

“We trekken ons eigen (Olympisch) Plan.”

Een kwalitatief onderzoek naar de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies Drenthe, Flevoland, Utrecht en Zeeland.



Mike Molkenboer

Utrecht, augustus 2012

“We trekken ons eigen (Olympisch) Plan.”

Een kwalitatief onderzoek naar de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies Drenthe, Flevoland, Utrecht en Zeeland.



Utrecht, 14 augustus 2012

Afstudeeronderzoek

Universiteit Utrecht
Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschap
Master Sportbeleid en Sportmanagement



Universiteit Utrecht

Auteur: Mike Molkenboer
Studentnummer: 3276635
E-mail: m.molkenboer@students.uu.nl
LinkedIn: <http://nl.linkedin.com/in/mikemolkenboer>
Twitter: <https://twitter.com/mikemolkenboer>

Begeleider: dhr. Dr. J.H. Boessenkool
Tweede lezer: mw. Prof. Dr. A.E. Knoppers

Stageorganisatie: Olympisch Vuur 2028
Naam begeleider: M. Monsma



Voorwoord

In november 2011 ben ik begonnen met een eerste onderzoeksopzet voor deze masterscriptie. Na een interessant gesprek met Hugo van der Poel, expert op het gebied van beleid, ruimte en accommodaties met betrekking tot sport, ontstond mijn interesse voor de invulling van het Olympisch Plan 2028 door de provincies. Ook merkte ik tijdens mijn stagewerkzaamheden dat verschillend gedacht werd over het Olympisch Plan 2028 bij de provincies. Hier wilde ik meer van weten.

Voor u ligt het resultaat van een half jaar onderzoek doen. Met het schrijven van deze scriptie rond ik individueel mijn tweejarige duale master Sportbeleid en Sportmanagement af. Het onderzoek beschrijft de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies Drenthe, Flevoland, Zeeland en Utrecht en probeert de op het eerste gezicht verschillende invullingen van het Olympisch Plan 2028 te verklaren. Ik hoop dat deze masterscriptie nieuwe inzichten geeft om te komen tot een collectieve inhoudelijke bijdrage namens alle provincies. Ik denk dat het erg belangrijk is om alle provincies te betrekken bij het Olympisch Plan 2028 aangezien heel Nederland nodig is om het Olympisch Plan 2028 te laten slagen. De provincies zijn hierin onmisbaar!

De begeleiding van mijn afstudeeronderzoek is verzorgd door mijn scriptiebegeleider Jan Boessenkool. Hij heeft mij het afgelopen half jaar voorzien van feedback en ondersteuning bij het schrijven van dit onderzoek. Ik had nooit gedacht dat ik ooit stress zou ervaren bij het schrijven van een onderzoek. Stress heb ik zeker ervaren, maar verdween als sneeuw voor de zon als ik mijn stuk had besproken met Jan. Ik wil hem bedanken voor zijn betrokkenheid bij mijn afstuderen en zijn feedback.

Daarnaast wil ik Hans Derks bedanken. Hij heeft mij uitgenodigd voor verschillende IPO bijeenkomsten over het Olympisch Plan 2028. Dit heeft mij veel nieuwe inzichten en ingangen opgeleverd. Ook wil ik Mark Monsma bedanken voor zijn begeleiding tijdens mijn stage bij Olympisch Vuur 2028. Ik heb twee jaar deel uit mogen maken van een fantastisch interessante organisatie en ik heb hier enorm veel van geleerd. Tenslotte wil ik mijn vriendin, Marloes, bedanken voor haar kritische blik en geruststellende woorden op sommige momenten.

Ik heb het afgelopen half jaar met veel plezier toegewerkt naar de afronding van deze masterscriptie!

Veel leesplezier,

Mike Molkenboer

Utrecht, 14 augustus 2012

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
SAMENVATTING	7
1 INLEIDING	8
1.1 HET OLYMPISCH PLAN 2028 EN DE PROVINCIES	8
1.2 AANLEIDING	9
1.3 VRAAGSTUK: OLYMPISCHE KANSKAART VS. DE AUTONOME PROVINCIES	10
1.4 RELEVANTIE ONDERZOEK	10
1.5 LEESWIJZER	10
2 ONDERZOEKSPERSPECTIEF	12
2.1 PERSPECTIEF VANUIT PERSOONLIJKE ERVARINGEN	12
2.2 THEORETISCH PERSPECTIEF	12
2.2.1 <i>Dialogisch perspectief</i>	13
2.2.2 <i>Betekenisgeving</i>	14
2.2.3 <i>Werk- en leefwereld</i>	15
2.2.4 <i>Agency-structure dilemma</i>	15
2.2.5 <i>Machtsperspectieven</i>	16
2.3 ANALYSEKADER	17
2.3.1 <i>Context</i>	17
2.5.2 <i>Betekenenissen</i>	17
2.5.3 <i>Macht</i>	17
3 ONDERZOEKSOPZET	18
3.1 PROBLEEMSTELLING VAN HET ONDERZOEK	18
3.1.1 <i>Doelstelling</i>	18
3.1.2 <i>Vraagstelling</i>	18
3.3 METHODEN	18
3.3.1 <i>Documentanalyse</i>	19
3.3.2 <i>Literatuurstudie</i>	19
3.3.3 <i>Interviews</i>	19
3.3.4 <i>Observaties</i>	19
3.3.4 <i>Analyse</i>	19
3.3.5 <i>Onderzoekspopulatie en selectiemethoden</i>	19
4 CONTEXTBESCHRIJVING	22
4.1 OLYMPISCH PLAN 2028	22
4.1.1 <i>Olympisch Plan 2028 als symbool</i>	23
4.1.2 <i>Olympisch Plan 2028 zowel doel als middel</i>	24
4.1.2 <i>Focus verandert</i>	24
4.1.3 <i>Draagvlak in Nederland voor Spelen</i>	24
4.1.4 <i>Olympisch Plan 2028 op het matje</i>	24
4.2 DE PROVINCIES	25
4.2.1 <i>Geschiedenis provincies</i>	25
4.2.2 <i>Provinciale Staten</i>	25
4.2.3 <i>College van Gedeputeerde Staten</i>	26
4.2.4 <i>Het ambtelijk apparaat</i>	26
4.2.5 <i>De provincie als midden bestuur</i>	26
4.3 DISCUSSIE OVER ROLLEN EN POSITIES VAN PROVINCIES	27
4.3.1 <i>De provinciale rol verandert</i>	27
4.3.2 <i>Open huishouding</i>	27
4.3.3 <i>De positie van het sociale domein</i>	28

4.3.4	Waar kies je als provincie voor?	28
4.3.5	Olympisch Plan 2028 provinciegrensoverstijgend?	28
4.3.6	Provincie in de context	29
4.4	BELEID EN DE INVLOED VAN MACHT	29
4.4.1	Beleid	29
4.4.2	Twee verschillende visies op beleid	30
4.4.3	Macht in het beleidsproces	30
4.4.4	Kleine of grote groep aan de macht?	31
4.5	INVLOED OMGEVING	31
4.5.1	Contextfactoren	32
4.6	ACTOREN IN HET PROVINCIALE LANDSCHAP	32
4.6.1	Het Interprovinciaal Overleg	33
4.6.2	De alliantie Olympisch Vuur 2028	33
4.6.3	Rijksoverheid	34
5	RESULTATEN	35
5.1	PROVINCIALE INVULLING OLYMPISCH PLAN 2028	35
5.1.1	Olympisch Plan gericht op Drentse vraagstukken	35
5.1.2	Flevolands sportbeleid met economische meetbare waarde	36
5.1.3	Zeeland ziet Olympische kansen	36
5.1.4	Utrecht bouwt sport af	37
5.1.5	Samenvatting	37
5.2	INVULLING NADER VERKLAARD	38
5.2.1	Het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte	38
5.2.2	Persoonlijk enthousiasme	38
5.2.3	Samenstelling college	38
5.2.4	Ook provincies moeten bezuinigen	39
5.2.5	Samenvatting	39
5.3	VERANTWOORDELIJKHEID PROVINCIES	39
5.3.1	Het Olympisch Plan 2028 biedt vooral kansen	40
5.3.2	Aansluiten bij economische & ruimtelijke taken	40
5.3.3	Samenvatting	40
5.4	BETEKENISSEN AAN OLYMPISCH PLAN 2028	41
5.4.1	Focus op het toetje	41
5.4.2	Olympisch Plan 2028 en sport	41
5.4.3	Samenvatting	42
5.5	ORGANISATIE OLYMPISCH PLAN 2028	42
5.5.1	Het ideaal plaatje	42
5.5.2	Provinciale ervaringen met het Interprovinciaal Overleg	43
5.5.3	Wel of geen richtlijnen?	44
5.5.4	Samenwerking	44
5.5.5	Samenvatting	45
5.6	DE WEG NAAR EEN GEZAMENLIJKE OLYMPISCHE KANSKAART	45
5.6.1	Sportlandkaart 2.0	45
5.6.2	Een nieuwe naam	46
5.6.3	Gezamenlijkheid ontbreekt	46
5.6.4	Er is nog hoop	46
5.6.5	Samenvatting	46
6	ANALYSE	48
6.1	CONTEXT	48
6.1.1	Omgevingsfactoren buiten provincies	48
6.1.2	Omgevingsfactoren binnen provincies	49

6.2 BETEKENISGEVING	50
6.2.1 <i>Gedeelde betekenissen</i>	50
6.2.2 <i>Verschillen tussen partijen</i>	51
6.3 MACHT	53
6.3.1 <i>De macht ligt bij de provincies</i>	53
6.4 SAMENVATTING	55
6.5 KERNANALYSE	55
7 CONCLUSIE	56
7.1 INVULLING OLYMPISCH PLAN 2028 VERSCHILT PER PROVINCIE	56
7.2 PROVINCIES ZIEN KANSEN, MAAR GEEN VERANTWOORDELIJKHEID	56
7.3 AANSLUITEN BIJ DE WENSEN VAN PROVINCIES	57
7.4 BETEKENISSEN MAKEN COLLECTIEVE BIJDRAGE VOORALSNOG LASTIG	58
8 DISCUSSIE	60
LITERATUURLIJST	61
INTERNETVERWIJZINGEN	63
BIJLAGEN	64
BIJLAGE 1	64
BIJLAGE 2	67

Samenvatting

Het Interprovinciaal Overleg is alliantiepartner van het Olympisch Plan 2028. De twaalf provincies in Nederland zijn vanaf het ondertekenen door het IPO van het Olympisch Plan 2028 op 8 juli 2009 vrij gelaten om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028. Met de aanstaande start van een Olympische Kanskaart, een instrument om ruimtelijke processen door middel van sport te stimuleren, te versnellen en te verbeteren en een impuls te geven aan de economische concurrentiepositie en aan imagoprofilering, is het interessant om te onderzoeken waarom de invulling van het Olympisch Plan 2028 lijkt te verschillen tussen provincies. Op deze manier kan onderzocht worden of het mogelijk is voor het IPO om een collectieve inhoudelijke bijdrage te leveren aan het Olympisch Plan 2028 namens alle provincies in de vorm van een Olympische Kanskaart. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Welke betekenissen geven provinciale vertegenwoordigers van de provincies, Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe aan het Olympisch Plan 2028 en wat betekent dit voor een collectieve inhoudelijke bijdrage van het Interprovinciaal Overleg aan het Olympisch Plan 2028 namens alle provincies?

Om deze vraag te beantwoorden zijn verschillende methoden van dataverzameling gehanteerd. Aan de hand van documenten, literatuur en observaties omtrent het Olympisch Plan 2028 en de provincies is een contextbeschrijving gemaakt. Door middel van de contextbeschrijving is een topiclijst samengesteld. Twaalf semi-gestructureerde interviews met verschillende provinciale vertegenwoordigers van de provincies Drenthe, Zeeland, Utrecht en Flevoland en vier IPO-bijeenkomsten omtrent het Olympisch Plan 2028 hebben de informatie aangeleverd voor het resultaten hoofdstuk. Aan de hand van de theoretische concepten, context, betekenissen en macht zijn de resultaten geanalyseerd. Anthonissen & Boessenkool (1998) stellen dat de context waarin mensen handelen en waarin ze zich begeven van invloed is op betekenisgeving. Martin (2002) kijkt aan de hand van drie perspectieven naar betekenissen. Waar betekenissen overeenkomen (integratievisie), verschillen in subgroepen (differentiatievisie), en verschillen op individueel niveau (fragmentatievisie). Het gekozen dialogisch perspectief focust vooral op strijd, conflict en spanningen in de taal van de respondenten. Echter is voor het complete beeld ook overeenkomsten in betekenisgeving meegenomen. Ook is bekeken hoe macht van invloed is op de betekenissen van de provinciale vertegenwoordigers. De provincies hoeven wettelijk gezien geen aandacht te besteden aan het Olympisch Plan. Het Olympisch Plan 2028 valt niet onder de kerntaak van de provincies en dan beslist de politiek of invulling wordt gegeven aan het Olympisch Plan 2028. Provinciale vertegenwoordigers kunnen slechts invloed uit oefenen op de politiek. Dit hangt weer af van hun overtuigingskracht en enthousiasme voor sport. Vanwege de veranderende samenstelling van de politiek en personen die komen en gaan is het lastig om een langetermijnvisie te bepalen als provincie. Daarnaast kan geen enkele partij de provincies verplichten invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028. De betekenissen die worden toegekend aan het doel van het Olympisch Plan 2028 zijn positief. Echter wordt de focus op een mogelijke Olympische- en Paralympische Spelen negatief ervaren en de focus op sport heeft voor- en nadelen. De ervaring met het Interprovinciaal Overleg wordt door iedereen positief ervaren. Vanuit het differentiatieperspectief van Martin (2002) blijkt dat de op het eerste gezicht gedeelde betekenissen van alle provincies, op provinciaal niveau toch anders worden ervaren. Soms bestaat ook consensus in de betekenissen van twee provincies. Vanuit het fragmentatieperspectief bestaan op individueel niveau verschillen in betekenisgeving op het gebied van richtlijnen en betekenissen over het Olympisch Plan 2028. Tot slot lijkt het vooralsnog lastig voor het Interprovinciaal Overleg om een collectieve inhoudelijke bijdrage te leveren namens alle provincies. De manier waarop de provincies zijn georganiseerd speelt hierin de grootste rol. Daarna komt het aan op toevallige factoren die per provincie verschillen en die constant aan verandering onderhevig zijn. Als hier geen oplossing voor wordt gevonden dan blijven er verschillen bestaan in de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies.

1 Inleiding

1.1 Het Olympisch Plan 2028 en de provincies

“Het Olympisch Plan 2028 biedt uitdagende perspectieven voor iedereen en zeker voor de provincies. Nederland naar Olympisch niveau brengen tot 2016 is de gezamenlijke opgave, met de mogelijke organisatie van de Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 als wenkend perspectief. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) wil hieraan samen met zijn leden, de twaalf provincies, nadrukkelijk een bijdrage leveren.” (Sportnota Provincie Flevoland, 2009:9)

Aldus IPO-voorzitter Jan Franssen naar aanleiding van het ondertekenen van het Olympisch Plan 2028 op 8 juli 2009. In mei 2009 stelde het NOC*NSF met ondersteuning van alle sportbonden het Olympisch Plan 2028 vast. Het Olympisch Plan 2028 heeft de ambitie om met sport in de volle breedte een bijdrage te leveren aan Nederland zodat de positieve effecten nu en in de toekomst zichtbaar zijn. Met de organisatie van de Olympische en Paralympische Spelen van 2028 in Nederland als inspirerend perspectief en mogelijke uitkomst (Olympisch Plan 2028, 2009:1). Het plan kent oorspronkelijk acht ambities op de gebieden topsport, breedtesport, welzijn, sociaal-maatschappelijk, economie, ruimtelijke ordening, de organisatie van evenementen en media-aandacht. Begin juli 2009 ondersteunt het kabinet met ‘Uitblinken op alle niveaus’ de uitvoering van het Olympisch Plan 2028. Op 8 juli van dat jaar ondertekenen de maatschappelijke en bestuurlijke organisaties, het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Grote Vier (G4: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht), de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) en het Verbond van Nederlandse Ondernemingen & Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (VNO-NCW) een charter, waarmee ook zij zich verbinden met het Olympisch Plan 2028. Ook de MBO- en de HBO-raad scharen zich later achter het Olympisch Plan 2028 (VNG en IPO, 2010:12). Bovenstaande alliantiepartners zijn verenigd in de alliantie ‘Olympisch Vuur 2028’. Olympisch Vuur 2028 zorgt voor de landelijke coördinatie op de uitvoering van het Olympisch Plan 2028 (Olympisch Vuur, 2011).

De acht ambities zijn inmiddels aangescherpt tot drie speerpunten (Vitale Samenleving, Excellente Prestaties en Economische Impact)¹ en de alliantiepartners gaan meer verantwoordelijkheid dragen voor hun specifieke bijdrage aan het Olympisch Plan 2028. Zo ook het Interprovinciaal Overleg (IPO). Het IPO behartigt de gezamenlijke belangen van de provincies. Dat doet het IPO door een informerende en richtinggevende rol te spelen in de voorbereiding van beleid dat voor provincies van belang is (IPO, 2011). De afspraken en rollen van de provincie met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 zijn op 11 oktober 2010 vastgesteld door het IPO bestuur in het Position Paper. In het Position Paper staan de rollen van de provincies beschreven met betrekking tot de ambities van het Olympisch Plan 2028. Op de volgende gebieden zijn afspraken gemaakt: organisatie, samenwerking, sportlandkaart, Olympische hoofdstructuur, profilering en voorbeeldrol.² De ondertekening van het Position Paper betekent dat alle provincies het Olympisch Plan 2028 onderschrijven, hun eigen Olympische ambities formuleren en een passende bijdrage leveren aan de uitvoering van het plan om Nederland op Olympisch niveau te brengen (Position Paper, 2010:6). Het IPO neemt namens de provincies, de verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren aan de realisatie van het Olympisch Plan 2028 (Position Paper, 2010:3).

De doelstelling gesteld door het IPO voor 2010 is behaald. Op nationaal niveau is bijgedragen aan de ruimtelijke ambitie met participatie in de begeleidingscommissie van de Sportlandkaart 1.0 en de

¹ De precieze inhoud van de speerpunten staan in bijlage 1.

² De precieze afspraken staan in bijlage 2.

Olympische Hoofdstructuur (Resultaten Jaarplan IPO, 2010). De beide rapporten waaraan het IPO via een begeleidingscommissie heeft bijgedragen zijn inmiddels opgeleverd. De Sportlandkaart 1.0 ('eerste editie') is een verkenning van de ruimtelijke inrichting van grootschalige en bovenregionale sportaccommodaties in Nederland en vormt de basis waarop het Nederlandse sportevenementenbeleid verder vorm kan krijgen (NOC*NSF, 2011). In de Olympische Hoofdstructuur zijn vijf mogelijke locaties onderzocht voor de belangrijkste Olympische voorzieningen (Rijksoverheid, 2011).

In de Sportlandkaart 1.0 is de focus vooral komen te liggen op het onderbrengen van de Big five (Olympisch stadion, zwembad, basketbalhal, Olympisch dorp en perscentrum), de vijf grootste ruimtelijke investeringen voor de organisatie van een mogelijk Olympische- en Paralympische Spelen in 2028. De keuze voor een potentiële kandidaat stad voor een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 gaat tussen Amsterdam en Rotterdam. Als een keuze wordt gemaakt voor Amsterdam of Rotterdam, is de vraag, hoe de rest van Nederland, het best betrokken kan worden.³ Hierin is een belangrijke rol voor de provincies weggelegd. De bijdrage van de provincies aan het Olympisch Plan 2028 krijgt vorm in een Olympische Kanskaart. De opvolger van de Sportlandkaart 1.0.

1.2 Aanleiding

Aanleiding van dit onderzoek is de aanstaande start van de Olympische Kanskaart. De Olympische Kanskaart is een doorvertaling per provincie, met een inhoudelijke verdieping sport en bewegen in de breedte en diepte. Een kaart die niet alleen gericht is op de Big five en ook rekening houdt met Paralympische sport. De Olympische Kanskaart biedt provincies een instrument om ruimtelijke processen door middel van sport te stimuleren, te versnellen en te verbeteren en een impuls te geven aan de economische concurrentiepositie en aan imagoprofilering. De provincies die gaan meewerken aan de Olympische Kanskaart gaan zowel een financiële bijdrage leveren als een inhoudelijke bijdrage. Met de ontwikkeling van de Olympische Kanskaart voldoen de provincies aan de afspraken die onderling zijn gemaakt, en binnen de alliantie Olympisch Vuur 2028 (Olympische Kanskaart, 2012:2).

Vanaf het ondertekenen van het Olympisch Plan 2028 door het Interprovinciaal Overleg worden de provincies vrij gelaten om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028, met als gevolg dat de bijdragen van de provincies om Nederland op Olympisch Niveau te brengen lijken te verschillen, terwijl alle provincies middels het Interprovinciaal Overleg verbonden zijn aan het Olympisch Plan 2028. Neem bijvoorbeeld de provincies Drenthe en Brabant. In het Drents Olympisch Plan 2028 *'Drenthe maakt dromen waar'* beschrijft de provincie Drenthe zijn eigen Olympische ambities (Provincie Drenthe, 2008) De provincie Brabant legt in een kaderstellende notitie *'Sport in Beeld; sportieve uitdagingen en kansen in Brabant'* een link tussen het provinciaal sportbeleid en het Olympisch Plan 2028 (Provincie Noord-Brabant, 2008). De provincie Utrecht daarentegen heeft per 1 januari 2012 het programma sport beëindigd en lopende sportprojecten worden zorgvuldig afgerond (Provincie Utrecht, 2012). De provincie Utrecht lijkt niet veel met het Olympisch Plan 2028 te doen. De provincies lijken dus verschillend met het Olympisch Plan 2028 om te gaan. Hoe is het mogelijk dat alle provincies door middel van het Interprovinciaal Overleg achter het Olympisch Plan 2028 staan, maar dat elke provincie anders invulling geeft. Dit onderzoek probeert hier een antwoord op te vinden.

Interessant om te onderzoeken is hoe provinciale vertegenwoordigers aankijken tegen het Olympisch Plan 2028, omdat provincies een praktisch schaalniveau zijn in de uitvoering van het Olympisch Plan 2028. Daarnaast zijn provincies essentieel voor de ambitie om héél Nederland op Olympisch niveau te

³ De keuze voor een kandidaat stad is een voorwaarde van het Internationaal Olympisch Comité om een bid uit te brengen. Het IOC heeft als doel om de vier jaar de Olympische Zomer- en Winterspelen te organiseren.

brengen. De waarschijnlijke focus van een eventuele Olympische Spelen komt te liggen in de Randstad, maar betrokkenheid van heel Nederland is nodig om genoeg draagvlak voor een eventuele Olympische Spelen te creëren. Genoeg draagvlak in Nederland is een voorwaarde van het IOC om een eventueel bid uit te brengen in 2016. Ook zijn de provincies een interessant onderzoeksobject omdat zij het Olympisch Plan 2028 breed en naar eigen mogelijkheden in mogen vullen. Waarom kiezen zij wel of niet om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028? Tot slot hebben de provincies als overheid een voorbeeldfunctie binnen het Olympisch Plan 2028 (Position Paper, 2010:4).

1.3 Vraagstuk: Olympische Kanskaart vs. de autonome provincies

De manier waarop invulling wordt gegeven aan het Olympisch Plan 2028 lijkt per provincie te verschillen. Toch staan alle provincies indirect achter het Olympisch Plan 2028, omdat het IPO, als overkoepelend orgaan, zijn handtekening heeft gezet onder het Olympisch Plan 2028. De vraag die in dit onderzoek centraal staat is: *Is het mogelijk voor het Interprovinciaal Overleg om in het kader van het Olympisch Plan 2028 een collectieve inhoudelijke invulling te geven namens alle provincies?* Deze centrale vraag vormt het tweede deel van de hoofdvraag en wordt beantwoord in de conclusie. Het onderzoek wordt uitgevoerd bij de provincies Drenthe, Zeeland, Utrecht en Flevoland. In de volgende paragraaf komt de relevantie aan bod. Waarom is het belangrijk dat hier onderzoek naar gedaan wordt?

1.4 Relevantie onderzoek

Dit onderzoek heeft een praktische, een maatschappelijke en een theoretische relevantie. De alliantie Olympisch Vuur 2028 kan de uitkomsten van dit onderzoek gebruiken in de ontwikkeling van de Olympische Kanskaart. De Olympische Kanskaart moet een collectieve inhoudelijke invulling geven aan het Olympisch Plan 2028 door de provincies. De Olympische Kanskaart kan door dit onderzoek beter aansluiten bij de wensen van de provincies. Ook kan het Olympisch Vuur 2028 inzicht geven in de meerwaarde van het Olympisch Plan 2028 voor de provincies. Daarnaast is het onderzoek van maatschappelijke waarde omdat onderzocht wordt hoe de provinciale vertegenwoordigers de organisatie van het Olympisch Plan 2028, in brede zin, het liefst zien. Dit is belangrijk omdat de organisatie van het Olympisch Plan 2028 hiermee wellicht verbeterd kan worden. De Nederlandse samenleving kan in al zijn facetten dan nog meer profiteren van het Olympisch Plan 2028 (Olympisch Plan 2028, 2009:2). Daarnaast zijn de provincies belangrijk om draagvlak voor het Olympisch Plan 2028 en een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in heel Nederland te vergroten. 70 % van de bevolking in Nederland moet in 2016 achter het Olympisch Plan 2028 staan, om een bid voor de Olympische- en Paralympische Spelen van 2028 te doen. Tot slot heeft dit onderzoek een theoretische relevantie. Het kan de kennis vergroten omtrent het vraagstuk naar de gezamenlijkheid in beleid die het Interprovinciaal Overleg probeert na te streven op het gebied van het Olympisch Plan 2028 in relatie tot de autonomie van provincies. Met welke factoren moet het Interprovinciaal Overleg rekening houden als zij gezamenlijkheid willen nastreven in de vorm van een collectieve inhoudelijke bijdrage van alle provincies op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Dit onderzoek kan hierin inzicht in geven.

1.5 Leeswijzer

In dit hoofdstuk is het onderwerp en het vraagstuk ingeleid. Hoofdstuk 2 beschrijft het onderzoeksperspectief vanuit eigen ervaringen en hoe dit van invloed is op het wetenschappelijk perspectief. Ook is aandacht besteed aan het analysekader. In hoofdstuk 3 is de onderzoeksopzet uiteengezet. De probleemstelling is beschreven, de methoden en de onderzoekspopulatie. Hoofdstuk 4 beschrijft de context van het Olympisch Plan 2028 en de provincies. Het hoofdstuk is geschreven aan de hand van verschillende documenten, literatuur en observaties. De resultaten zijn gepresenteerd in hoofdstuk 5 aan de hand van thema's die naar voren komen in de interviews.

Hoofdstuk 6 verbindt de resultaten vervolgens aan de literatuur en gaat op zoek naar verklaringen. In hoofdstuk 7 wordt de hoofdvraag en de deelvragen beantwoord. Tot slot vormt hoofdstuk 8 de discussie.

2 Onderzoeksperspectief

Dit hoofdstuk beschrijft het onderzoeksperspectief. De manier waarop iemand in het dagelijks leven tegen de wereld aankijkt is van invloed op het doen van onderzoek. Daarnaast bepaalt het de manier waarop de uitkomsten van een onderzoek worden geïnterpreteerd. In de wetenschap bestaan verschillende onderzoeksstromingen. De onderzoeksstrooming die ik in dit onderzoek zal hanteren, hangt samen met de manier waarop ik tegen de wereld aankijk en wordt beïnvloed door eigen opgedane ervaringen, ook wel het empirisch perspectief genoemd. Het perspectief bepaalt op welke manier ik onderzoek doe. Keuzes die ik binnen dit onderzoek maak, kunnen door de wetenschapsfilosofie gelegitimeerd worden.

2.1 Perspectief vanuit persoonlijke ervaringen

Allereerst is het belangrijk aandacht te besteden aan de manier waarop sport een rol speelt in mijn eigen leven en hoe ik betrokken ben bij het Olympisch Plan 2028. Sport speelt een grote rol. Zo speel ik al mijn hele leven voetbal op een hoog niveau en geloof ik in de kracht van sport. Sport kan volgens mij als geen ander mensen met elkaar verbinden ongeacht afkomst, kleur, geloof en cultuur. In mijn voetbalcarrière heb ik vaak genoeg kunnen ervaren wat je kunt bereiken door middel van sport. Van het leren over elkaars cultuur in de voetbalkantine tot het accepteren van gezag in het voetbalveld. Ik vind dat je meer kunt leren van elkaars verschillen, dan van elkaar overeenkomsten. Sport is bij uitstek een plek waar je verschillen in afkomst, kleur, geloof en cultuur tegen komt. Daarom is sport zo'n mooi bindmiddel. Daarnaast blijkt mijn passie voor sport uit de keuze voor de opleiding, sportbeleid- en sportmanagement en bekleed ik een bestuursfunctie bij de grootste omni-sportvereniging van Nederland. Ook ben ik sinds augustus 2010 stagiair bij Olympisch Vuur 2028 binnen het speerpunt, Economische impact, (voorheen Ruimtelijk ambitie) van het Olympisch Plan 2028. Vanuit mijn rol als stagiair sta ik achter het Olympisch Plan 2028. Ik ben van mening dat het Olympisch Plan 2028 maatschappelijke veranderingen te weeg kan brengen, die anders niet zouden ontstaan. Dit heeft volgens mij allemaal te maken met woord 'Olympisch', dat er voor zorgt dat mensen sneller enthousiast raken en tot actie overgaan. Daarnaast staat het Olympisch Plan 2028 ook voor een mogelijke organisatie van een Olympische- en Paralympische Spelen in Nederland. Ook hier sta ik positief tegenover. Niet alleen vanwege mijn eigen affiniteit met sport, maar ook omdat ik van mening ben dat zo'n groot evenement een enorme positieve economische impact kan hebben op Nederland. Dit gebeurde namelijk ook in Londen, toen zij de Spelen kregen aangewezen. Ondanks mijn positieve houding tegenover het Olympisch Plan 2028 zal ik nastreven de perspectieven en tegengeluiden van de provinciale vertegenwoordigers zo goed en objectief mogelijk te beschrijven. Op deze manier kan ik de data op een objectieve manier verkrijgen en analyseren. Tot slot is het standpunt van mijzelf ten aanzien van de centrale vraag in dit onderzoek belangrijk. Namelijk de vraag of het mogelijk is voor het Interprovinciaal Overleg om in het kader van het Olympisch Plan 2028 een collectieve inhoudelijke invulling te geven namens alle provincies? Ik ben van mening dat dit mogelijk is als er goed naar de wensen van de provincies geluisterd wordt. Vaak genoeg heb ik situaties meegemaakt waaruit bleek dat wanneer beleid vanuit de top werd opgelegd zonder eerst te luisteren naar de mensen die het betrof en het draagvlak van onderaf ontbrak het beleid in de praktijk moeilijk te implementeren was. Mijn mening over sport in het algemeen en het Olympisch Plan 2028 is van invloed op de onderzoeksbenadering die ik hanteer. De volgende paragraaf gaat hier op in.

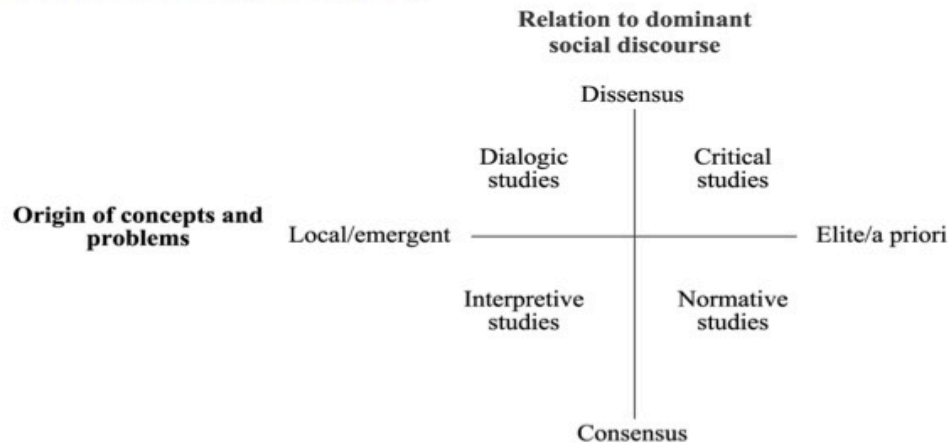
2.2 Theoretisch perspectief

Niet alleen ben ik, als onderzoeker, gevormd door ervaringen opgedaan in het dagelijks leven. Ook zijn verschillende inzichten vanuit de theorie van invloed op mijn perspectief. De manier waarop ik tegen de wereld aankijk, bepaalt de keuze voor mijn theoretisch perspectief. Ik heb gekozen voor het dialogisch perspectief.

2.2.1 Dialogisch perspectief

Het dialogisch perspectief, ook wel het postmoderne perspectief waar ik van uit ga is gebaseerd op het model van Deetz (2000). Deetz (2000) maakt onderscheid tussen twee verschillende dimensies, 'local/emergent' - 'elite a priori' dimensie en de 'consensus' - 'dissensus' dimensie en plaatst deze in een schema tegenover elkaar. Daarnaast deelt hij vier onderzoeksoriëntaties in op basis van zijn dimensies. De figuur op de volgende pagina toont de indeling.

Figuur 1: Onderzoeksbenaderingen Deetz (2000)



Source: Alvesson and Deetz (2000, p. 24)

De eerste dimensie, tussen 'local/emergent' en 'elite a priori', gaat over de vraag hoe en waar onderzoeksconcepten ontstaan (Deetz, 2000:131). Elite a priori is een oriëntatie die meer focust op theorie en met veel aandacht voor definities die belangrijk zijn in het onderzoeksproces. De definities worden toegepast op het onderzochte in plaats van dat de definities van de onderzochte personen centraal staan, dat is meer het geval bij local/emergent. Persoonlijk vind ik het belangrijker dat de definities en taal van de provinciale vertegenwoordigers centraal staan. Dat is het geval bij local/emergent. Onderzoek richt zich dan meer op gevoelens, intuïties en verschillende vormen van rationaliteit, van zowel de respondenten als de onderzoeker in plaats van één logische rationaliteit vanuit de theorie (Deetz, 2000:131-133).

Deetz (2000) maakt ook onderscheid tussen consensus en dissensus. De 'consensus-dissensus' dimensie gaat over de relatie tussen onderzoek en sociale orde. Bij dissensus in onderzoek wordt er vooral gekeken naar strijd, conflict en spanningen in organisaties. Bij consensus wordt er op zoek gegaan naar orde en eenheid binnen organisaties (Deetz, 2000:134). De dimensies delen tegelijkertijd ook de onderzoeksoriëntaties in zoals te zien is in de figuur hierboven. Bij de interpretatieve benadering bijvoorbeeld wordt gekeken vanuit de dimensies local/emergent en vanuit consensus, de empirie staat hierbij centraal en gezocht wordt naar eenheid en orde. De kritische benadering staat hier recht tegenover en hier wordt vooral vanuit de dimensies elite a priori en dissensus gekeken. De theorie is leidend en conflict en strijd staat centraal.

Ik ben van mening dat de empirie, de taal en definities, van de onderzochte personen centraal moeten staan, de werkelijkheid voor zover die er is ligt vooral bij hen. De focus moet liggen op strijd, conflict en spanningen. Strijd, conflict en spanningen zijn volgens mij interessanter en leveren meer waardevolle informatie op dan consensus en eenheid. Vanuit mijn persoonlijke ervaring vind ik dat je meer kunt leren van elkaars verschillen dan van elkaars overeenkomsten zoals ik beschreef in de vorige paragraaf. Daarnaast kijk ik in dit onderzoek naar de verschillen tussen de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies. Ik focus op strijd, conflict en spanningen bij de afzonderlijke provincies. Welke factoren kunnen de op het eerste gezicht verschillende invullingen van het

Olympisch Plan 2028 verklaren? Ik richt mij op de dimensies 'local/emergent' en dissensus. Hiermee valt dit onderzoek onder de dialogische onderzoeksbenadering, ook wel het postmoderne perspectief. De dialogische onderzoeksbenadering zoomt in op fragmentatie en verdeeldheid. Het gaat over vraagstukken van ongelijkheid en dominantie. Dominantie is er in verschillende vormen en mobiel, het is afhankelijk van de situatie en niet echt toe te schrijven tot een persoon of groep (Deetz, 2000). Wetenschap is vanuit deze benadering politiek, historisch en cultureel gecreëerd. De context is dus van invloed. De focus ligt op de taal van de respondenten en koppelt dit aan betekenissen, sociale organisatie en macht. Taal produceert betekenis en creëert de sociale werkelijkheid, het verdeelt en organiseert de sociale wereld. Taal creëert ook macht waardoor betekenissen van mensen worden beïnvloed en geconstrueerd (Mayan, 2009). Het onderzoek richt zich op de verschillen in betekenissen, gevoelens, belangen en intuïties van de provinciale vertegenwoordigers. Aan de hand van de dialogische benadering kan gezocht worden naar verschillen die de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies kunnen verklaren. Volgens Deetz (2000) bestaat de mogelijkheid om kenmerken van andere oriëntaties mee te nemen in het onderzoek. Vanuit mijn opleiding is altijd benadrukt dat het ook belangrijk is om naar overeenkomsten in betekenisgeving te kijken. Consensus, een dimensie van de interpretatieve benadering wordt daarom ook in de analyse meegenomen om een volledig beeld te krijgen.

2.2.2 Betekenisgeving

In het dialogisch perspectief staat betekenisgeving centraal. Weick (1995) stelt dat betekenisgeving al zegt wat het is, namelijk, betekenis geven aan een gebeurtenis of product. Mensen geven betekenis aan hun sociale omgeving en handelen op basis van die betekenisgeving. Hun gedrag kan hieruit voor een belangrijk deel worden verklaard (Boeije, 2006:31). *“Gedrag en de consequenties van gedrag, zoals instituties, organisaties en regels, weerspiegelen de betekenis die mensen aan zaken geven. Het zijn sociaal ‘hard’ geworden manieren van denken, voelen en doen”* (Haafkens, 1997:50 in Boeije 2006). Anthonissen & Boessenkool (1998) spreken van een strijd die plaatsvindt om betekenis in een symbolische arena, waarin macht en emotie een belangrijke rol speelt. In hun ogen is er sprake van multidimensionaliteit. Dat wil zeggen dat organisaties vooral ook politiek en cultureel-emotioneel van aard zijn. De concepten macht, belangen, cultuur, cultuurverschillen en emoties zijn veelal onbekende of verborgen dimensies maar zijn zeker van invloed op de interacties en dus van invloed op betekenisgeving (Anthonissen & Boessenkool, 1998:211). Ook zijn provinciale vertegenwoordigers gebonden aan de contextualiteit van hun handelen. Op verschillende manieren ondervinden zij invloeden van 'buiten'. Slechts in beperkte mate zijn zij zich hiervan bewust of zien zij daarin nieuwe kansen en/of uitdagingen (Anthonissen & Boessenkool, 1998: 211). De context is dus ook van invloed op de betekenisgeving van de provinciale vertegenwoordigers. Aan het begrip contextualiteit wordt later in dit onderzoek nog aandacht besteed. Daarnaast noemen Anthonissen & Boessenkool (1998) de perspectieven van Martin (2002). Martin (2002) stelt dat er drie verschillende perspectieven zijn om naar organisaties te kijken. Het eerste perspectief is de integratievisie. In deze visie is de organisatie één homogeen geheel waarin alle neuzen dezelfde kant op staan. Er heerst harmonie en homogeniteit en mensen delen dezelfde waarden en normen. Het tweede perspectief is de differentiatievisie. Deze visie stelt dat er een mogelijkheid tot conflict is. Er zijn verschillende, elkaar bestrijdende partijen die elkaar in wisselende samenstelling kunnen bestrijden. Deze partijen kunnen echter ook harmonieus met elkaar leven. Er heerst dan een subculturele consensus. Er is geen gelijkheid in uitingen van cultuur. Er heerst ambiguïteit buiten de subculturen om, maar niet daarbinnen. Het derde perspectief is de fragmentatievisie. Hier ligt de nadruk op verschillen tussen individuen en op ambiguïteit. De consensus in een organisatie ontbreekt dan. De uitingen van cultuur zijn niet gelijk, maar ook niet helemaal ongelijk. Het verschilt per onderwerp of iemand voor of tegen is. Dit kan telkens verschillen (Martin, 2002). Parker (2000) gaat in op de wisselende samenstellingen van partijen binnen een organisatie (differentiatievisie). Hij stelt dat organisatie culturen gezien kunnen worden als 'fragmented unities' waarin de leden van een organisatie zich soms met het collectief identificeren, en soms ook verdeeld in groepen (Parker, 2000). Vanuit het dialogisch perspectief wordt bekeken hoe betekenissen verschillen kunnen verklaren in de invulling van het Olympisch Plan 2028

bij de provincies. In de vorige sub-paragraaf is beschreven waarom er ook op zoek wordt gegaan naar overeenkomsten in betekenisgeving. Door ook naar overeenkomsten in betekenisgeving te kijken wordt het onderzoek volledig. De focus zal echter liggen op verschillen tussen de provincies. De volgende sub paragrafen gaan in op andere wetenschappelijke concepten die van invloed zijn op betekenisgeving en hoe die in relatie staan tot het onderzoek en het onderzoeksperspectief.

2.2.3 Werk- en leefwereld

Om erachter te komen op welke wijze betekenisgeving plaats vindt en hoe interactieprocessen vorm krijgen en spanningen en conflicten zich ontwikkelen, is het belangrijk om de werk- en leefwereld van organisaties te beschrijven (Tennekes, 2003:44). De werkwereeld, ook wel het systeem perspectief genoemd, kan vergeleken worden met een buitenstaander die organisaties bestudeert als 'dingen' met bepaalde eigen kenmerken (Tennekes, 2003:42). Het is belangrijk om rekening te houden met de organisatie als werkwereeld, maar ik ben van mening dat het vooral gaat om de organisatie als leefwereld. Conflicten en spanningen ontstaan vooral op dat niveau. Het perspectief van de buitenstaander wordt dan verwisseld voor dat van de participanten: de deelnemers aan de organisatie. Dit perspectief stelt dat iedereen deel uit maakt van het sociale verband van de organisatie. Individuen en groepen, ieder met hun eigen inzichten, belangen, ambities en strevingen, moeten het met elkaar zien te vinden bij het verrichten van de taak waarvoor zij zijn ingesteld. Alle aandacht gaat uit naar het concrete handelen van de individuen die lid zijn van de organisatie en in hun werk het een en ander willen bereiken (Tennekes, 2003:42-43). Het leefwereld perspectief sluit ook aan bij de gekozen dialogische onderzoeksbenadering waarbij de taal van de onderzochte personen centraal staat. De provincies kunnen gezien worden als leden van de organisatie, IPO. Het IPO is op zijn beurt weer verbonden aan het Olympisch Plan 2028 en kan gezien worden als de overkoepelende organisatie. De individuele provincies hebben ieder hun eigen inzichten, belangen, ambities en strevingen en moeten het met elkaar zien te vinden om hun gezamenlijke doel te kunnen nastreven. Op een lager niveau kan ook worden gekeken. Ook de provincies kunnen gezien worden als een organisatie met eigen leden, de provinciale vertegenwoordigers. De provinciale vertegenwoordigers hebben ook ieder weer hun eigen inzichten, belangen en ambities. Vanuit beide perspectieven wordt aandacht besteed in de analyse.

2.2.4 Agency-structure dilemma

Een ander dilemma dat van invloed is op betekenisgeving is het agency-structure dilemma. 'Agency' staat voor de capaciteit van individuele mensen om onafhankelijk te handelen en voor het maken van eigen vrije keuzes. 'Structure' staat voor factoren zoals, sociale klasse, religie, sekse, etniciteit die kansen van individuele personen lijken te verkleinen of beïnvloeden. Enerzijds is er een stroming die zegt dat individuele mensen de capaciteit hebben om vrij te handelen zonder verplichtingen te voelen van grotere structuren (agency). Aan de andere is er een stroming die zegt dat sociale systemen alle acties van individuen bepalen en beïnvloeden. Alles wat men denkt en voelt kan niet gescheiden worden van netwerken waartoe zij behoren en status die zij bezitten (About Agnosticism & Atheism, 2009). De vraag is of de provinciale vertegenwoordigers beïnvloed worden door grotere structuren of dat zij onafhankelijk kunnen handelen en eigen vrije keuzes kunnen maken. Dit geldt ook voor de provincies afzonderlijk. In hoeverre zijn de provincies in staat om onafhankelijk te handelen en eigen vrije keuzes te maken? Willen de provincies wel bijdragen aan het Olympisch Plan 2028 of wordt dit opgelegd door bestaande structuren? Dit vraagstuk zal echter niet zo zwart-wit worden gezien. Ik ga ervan uit, door eigen ervaringen in het verleden, dat zowel het individu (provinciale vertegenwoordiger/provincie) van invloed is op de bestaande structuren en andersom. Dit kan volgens mij niet los van elkaar worden gezien. In de analyse zal bekeken worden in hoeverre hier sprake van is.

Bij het agency-structure dilemma horen de begrippen voluntarisme en determinisme. Het determinisme stelt dat 'structure', het individu volledig programmeert, controleert en dirigeert.

'Structure' wordt gezien als onafhankelijke identiteit, compleet onaangetast door 'agency', individu of collectief. 'Structure' heeft de capaciteit om de kaders te scheppen waarbinnen al het menselijk bestaan zou moeten zijn georganiseerd (Reed, 2003:294). Het voluntarisme gaat uit van vrije keuzes van het individu en ziet de organisatie als uitkomsten van het individuele handelen van mensen. Zoals eerder vermeld, wordt in dit onderzoek gesteld dat zowel 'agency' als 'structure' door elkaar bestaan. Dit is het uitgangspunt van het conflationisme en door Reed (2003) als volgt verwoord: *"Structures appear only in our memory traces when we reflect discursively over a previously performed act. In other words, structure does not exist as such; rather, it is being continually recreated, qua the agent, who draws on the same structure whenever action occurs"* (Reed, 2003:298). Volgens het conflationisme zou het handelen en de keuzes van de provinciale vertegenwoordigers (agency) beïnvloed worden door bestaande structuren (structure), maar ook worden bestaande structuren beïnvloed door het handelen van de provinciale vertegenwoordigers. In de analyse wordt bekeken hoe agency en structure op elkaar in werken en hoe dit van invloed is op betekenisgeving.

2.2.5 Machtspectieven

Het dialogisch perspectief stelt dat macht van invloed is op betekenisgeving. Vraagstukken van ongelijkheid en dominantie komen aan de orde. Parker (2000) spreekt van 'contested meaning' (onderhandelde betekenissen), de uitkomst van de strijd om betekenissen. Organisatieleden strijden constant om betekenissen over wat mensen en organisaties doen en zouden moeten doen (Parker, 2000:81). Macht is hierop van invloed en komt tot uiting in verschillende vormen. Wanneer gekeken wordt vanuit een machtspectief naar beleid dan is de vraag: wie bepaalt het beleid en hoe wordt het uitgevoerd? Bovens, 't Hart & van Twist (2007) stellen dat zelfs na vele tientallen jaren van onderzoek deze vraag niet eenduidig beantwoord kan worden. Macht is in het beleidsproces moeilijk traceerbaar, omdat het vaak in subtiele verschijnselen waarneembaar is (Bovens et al, 2007). Bovens et al. (2007) maken onderscheid tussen invloed en macht. Invloed gaat over de pogingen die partijen in beleidsprocessen in het werk stellen om andere partijen te bewegen iets te doen of na te laten. Er is bijvoorbeeld waarschijnlijk sprake van invloed wanneer een provinciale vertegenwoordiger van economie akkoord gaat met de bouw van een nieuw zwembad in Middelburg en dit een gevolg is van invloed die op hem of haar is uitgeoefend door andere partijen. Het provinciale economische belang is immers niet direct gediend met de komst van een dergelijke zwembad (Bovens et al, 2007:169). Macht wordt door Bovens et al. (2007) gezien als een bijzondere vorm van invloed. In een machtsrelatie gebruikt iemand negatieve sancties tegenover iemand anders, of dreigt daarmee. Het verschil tussen macht en invloed draait om het type middelen dat partijen inzetten om hun doelen te bereiken. De provincie Drenthe die opeens veel meer steun van Olympisch Vuur 2028 zou krijgen na gedreigd te hebben met het stoppen van het Olympisch Plan 2028 zou een voorbeeld kunnen zijn. Bij de analyse van macht in beleidsvorming moet een onderscheid gemaakt worden tussen realisatiemacht, het vermogen beleid tot stand te brengen en hindermacht, het vermogen beleid tegen te houden (Bovens et al, 2007). Invloed en macht worden in het algemeen gekoppeld aan het doen en laten van partijen. Echter moet hierbij ook rekening gehouden worden met invloed vanuit structurele factoren zoals de juridische, technologische, economische en sociale-culturele context waarbinnen beleid tot stand komt. Deze invloed is vaak niet direct te herleiden tot het gedrag van partijen en maakt het daarom zo moeilijk traceerbaar (Bovens et al, 2007:169-171). Contextfactoren spelen dus zowel bij betekenisgeving als bij macht een rol. In hoofdstuk vier zal dieper ingegaan worden op contextfactoren. Pfeffer (1992) ziet macht en invloed meer als een instrument om zaken gedaan te krijgen. Hij stelt dat het niet het enige instrument is om zaken gedaan te krijgen, maar wel een belangrijk instrument. Hij stelt verder dat organisatieleden vaak moeite hebben om in hun formele autoriteit om te gaan met de min of meer 'onzichtbare' machts- en invloedsprocessen. Het resultaat is dat sommige organisaties moeite hebben om veelbelovende projecten van de grond te krijgen (Pfeffer, 1992:28). Hoofdstuk vier gaat dieper in op macht in het beleidsproces.

2.3 Analyse kader

In de bovenstaande sub-paragrafen is het empirisch- en theoretisch perspectief behandeld. De bril waarmee de onderzoeker naar de werkelijkheid kijkt. Het analysekader van dit onderzoek is opgesteld aan de hand van deze theoretische concepten en het onderzoeksperspectief. De theorie helpt op deze manier de praktijk beter te begrijpen. De verkregen data zijn geanalyseerd aan de hand van drie theoretische concepten namelijk; context, betekenissen en macht.

2.3.1 Context

De context waarin de provinciale vertegenwoordigers moeten handelen en waarin zij zich begeven is van invloed op betekenisgeving volgens Anthonissen & Boessenkool (1998) en dus belangrijk om mee te nemen in de analyse. Wetenschap is vanuit het dialogisch perspectief politiek, historisch en cultureel gecreëerd (Mayan, 2009) Niet alleen is aandacht besteed aan algemene ontwikkelingen waarmee de provincies te maken hebben, maar ook aan de organisatiespecifieke context. Er is bekeken welke context factoren buiten en binnen een provincie van invloed zijn op de betekenisgeving van de provinciale vertegenwoordigers aan het Olympisch Plan 2028.

2.5.2 Betekenissen

De betekenissen die worden gegeven door de provinciale vertegenwoordigers zijn aan de hand van de eerder genoemde perspectieven van Martin (2002) geanalyseerd. Er is op zoek gegaan naar gedeelde betekenissen van de respondenten (integratievisie), betekenissen die bepaalde groepen delen (differentiatievisie) en betekenissen die per individu verschillen (fragmentatievisie). Martin (2002) stelt dat voor het maken van een goede analyse zowel de integratievisie, de differentiatievisie en de fragmentatievisie behandeld moet worden. Op deze manier ontstaat een compleet beeld. De focus ligt vanuit het dialogisch perspectief vooral op verschillen in betekenisgeving, maar om een volledig beeld te krijgen is ook consensus in betekenisgeving meegenomen. Ook is in de analyse bekeken of er sprake is van 'fragmented unities'.

2.5.3 Macht

Het laatste concept van analyse is macht. Macht is van invloed op betekenisgeving volgens Anthonissen & Boessenkool (1998). De provincies werken met verschillende partijen samen, maar deze partijen hebben allen weer hun eigen positie en belangen. In de analyse is bekeken welke machtsinvloeden en welke actoren van invloed zijn op de betekenisgeving van de provinciale vertegenwoordigers. Zo kan verklaard worden hoe macht van invloed is op de betekenissen die de provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028.

In het eerste hoofdstuk is het centrale vraagstuk van dit onderzoek behandeld, namelijk of het mogelijk voor het Interprovinciaal Overleg om in het kader van het Olympisch Plan 2028 een collectieve inhoudelijke invulling te geven namens alle provincies. Door middel van de bovenstaande concepten kan hier uiteindelijk antwoord op worden gegeven.

3 Onderzoeksoopzet

Dit hoofdstuk beschrijft de onderzoeksoopzet. De eerste paragraaf gaat in op de probleemstelling. De probleemstelling geeft richting aan het onderzoek, maar ook aan de data-analyse. De analyse van het onderzoek kan alleen goed verlopen als de onderzoeker weet welke informatie nodig is om de vraagstelling van het onderzoek te beantwoorden, om het doel van het onderzoek te bereiken (Boeije, 2005). De probleemstelling presenteert de doelstelling en de hoofd- en deelvragen. De tweede paragraaf gaat in op de methoden. De manier waarop de data is verzameld en hoe de selectie van de respondenten heeft plaatsgevonden.

3.1 Probleemstelling van het onderzoek

3.1.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in de betekenissen die provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028 en hoe dit van invloed is op een collectieve inhoudelijke invulling van het IPO namens alle provincies, teneinde de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies lijkt te verschillen. Op deze manier kunnen de op het eerste gezicht verschillende invullingen van de provincies worden verklaard en kan worden onderzocht wat dit betekent voor een collectieve inhoudelijke bijdrage van het IPO namens alle provincies.

3.1.2 Vraagstelling

De hoofdvraag van dit onderzoek komt voort uit bovenstaande doelstelling en luidt:

Welke betekenissen geven provinciale vertegenwoordigers van de provincies, Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe aan het Olympisch Plan 2028 en wat betekent dit voor een collectieve inhoudelijke bijdrage van het Interprovinciaal Overleg aan het Olympisch Plan 2028 namens alle provincies?

Om de bovenstaande hoofdvraag te kunnen beantwoorden is specifieke informatie nodig. De volgende deelvragen dragen bij aan het beantwoorden van de hoofdvraag en kunnen aan de hand van dit onderzoek worden beantwoord:

- 1) *Hoe wordt op dit moment invulling gegeven aan het Olympisch Plan 2028 bij de provincies Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe en waarom?*
- 2) *Wat vinden de provinciale vertegenwoordigers van de provincies Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe van het Olympisch Plan 2028 en welke verantwoordelijkheid met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 vinden deze provincies dat zij hebben?*
- 3) *Kan het Olympisch Plan 2028 volgens de provinciale vertegenwoordigers van de provincies Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe van meerwaarde zijn voor de provincies en zo ja, hoe?*

3.3 Methodes

Aan de hand van verschillende methoden van dataverzameling worden de betekenissen achterhaald die provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028. De gekozen dataverzamelmethode sluiten aan bij de dialogische onderzoeksbenadering. Door verschillende dataverzamelmethode te gebruiken kan een verschijnsel vanuit verschillende invalshoeken worden belicht (Boeije, 2005:22). Hieronder zijn de dataverzamelmethode beschreven. Op basis van de dataverzamelmethode zijn de hoofd- en deelvragen beantwoord.

3.3.1 Documentanalyse

Door het bestuderen van relevante documenten is achtergrondinformatie verzameld. Er is gebruik gemaakt van een documentanalyse voor de achtergrond en de context van het Olympisch Plan 2028 en de provincies. Deze informatie is gebruikt om de topiclijst te maken. Ook is op basis van een documentanalyse bepaald welke provincies interessant zijn om te onderzoeken.

3.3.2 Literatuurstudie

Het vraagstuk betreft een empirisch vraagstuk waarbij theorie wordt ingezet om de praktijk beter te begrijpen. De literatuurstudie heeft bijgedragen aan de topiclijst en voor de terugkoppeling van de resultaten aan de literatuur. De literatuurstudie is verwerkt in de contextbeschrijving en richt zich op de volgende thema's: Olympisch Plan 2028, De provincies, Beleid & Macht en Invloed van de omgeving.

3.3.3 Interviews

Ook is informatie verkregen door middel van interviews. Weick (1995) stelt dat door middel van interactie, betekenissen tot stand komen. Interviews zijn daarom een geschikte methode om betekenissen te achterhalen. De interviews zijn semi-gestructureerd. Dit wil zeggen dat de inhoud, de formulering, de volgorde en de antwoordkeuze van de vragen van te voren zijn voorbereid. Op deze manier ontstaat een lijst van vragen en/of onderwerpen die aan bod gaan komen (Boeije, 2005:57). Er bestaat nog wel ruimte voor de onderzoeker om door te vragen op interessante onderwerpen. Zo kan gezocht worden naar de achterliggende betekenissen van de respondenten.

3.3.4 Observaties

Door middel van observaties kun je verschillende soorten informatie krijgen. In dit onderzoek zijn observaties verricht tijdens vier verschillende IPO bijeenkomsten. De bijeenkomsten zijn door mij bijgewoond en er zijn aantekeningen gemaakt van verschillende opvallende zaken die zijn besproken. Dit is belangrijk omdat op deze manier gevoeligheden uit de bijeenkomsten zijn opgevallen. Deze gevoeligheden zijn vervolgens bevraagd in de interviews. Daarnaast zijn actuele ontwikkelingen opgevallen en meegenomen in de context van het onderzoek. In de laatste paragraaf van het resultaten hoofdstuk is aandacht besteed aan de observaties uit de vier verschillende IPO bijeenkomsten. De observaties zijn meegenomen in het analysehoofdstuk.

3.3.4 Analyse

De interviews zijn opgenomen met opnameapparatuur waarna de data zijn getranscribeerd. De getranscribeerde interviews zijn vervolgens gecodeerd en de codes zijn onder sub- en hoofdthema's geplaatst. Op deze manier zijn de kopjes in het resultaten hoofdstuk tot stand gekomen. De resultaten uit de interviews zijn anoniem en zorgvuldig verwerkt. Tijdens de analyse is zo dicht mogelijk bij de betekenisgeving van de betrokkenen gebleven. Er is gekeken naar tegenstrijdigheden en overeenkomsten in betekenisgeving en hoe context en macht van invloed zijn op betekenissen.

3.3.5 Onderzoekspopulatie en selectiemethoden

De onderzoekspopulatie bestaat uit de vertegenwoordigers van de provincies op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Dit zijn zowel provinciale vertegenwoordigers als beleidsmedewerkers op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Hier is voor gekozen omdat zij de provincie op dit gebied representeren en/of omdat zij het beleid maken. In totaal zijn twaalf vertegenwoordigers en beleidsmedewerkers van de provincie geïnterviewd verspreid over vier provincies. De vier provincies zijn geselecteerd op basis van een documentanalyse, observaties tijdens de bijeenkomsten en de geografische ligging. Hierbij is rekening gehouden met twee factoren; of de provincie in of buiten de

Randstad ligt en in de mate van invulling die wordt gegeven aan het Olympisch Plan 2028 volgens verschillende documenten. Op deze manier is geprobeerd het onderzoek zo representatief mogelijk te maken, ondanks dat niet alle provincies zijn bevraagd. Er is gekozen voor de provincies Drenthe, Flevoland, Zeeland en Utrecht.

Onderstaande tabel laat de verdeling zien:

Tabel 1.

	Drenthe	Flevoland	Zeeland	Utrecht
Invulling OP 2028	Drents OP 2028, (www.drenthe2028.nl)	Sportlandkaart Flevoland, werkboek OP2028.	Gaan het oppakken	Geen
Aandacht OP in nieuwe coalitie akkoord?	Ja	Nee	Ja	Nee
Randstad	Nee	Ja	Nee	Ja
Samenstelling coalitie in (zetels):	VVD (9), PvdA (12).	VVD (9), PvdA (6), CDA (4), CU (3).	VVD (7), PvdA (7), CDA (6), SGP (4).	VVD (11), CDA (6), D66 (5), GL (4).
Waarom interessant?	Drenthe lijkt grote voorloper op alle provincies.	Lijken kleine producten te realiseren ivm OP2028.	Tot op heden geen invulling aan OP2028 gegeven, maar OP2028 wordt benoemd in coalitieakkoord.	Lijken niks aan het OP2028 te doen en bouwen sport af.

Voor de provincie Zeeland en Flevoland is gekozen omdat de ontwikkeling op Olympisch gebied bij de provincies omgekeerd lijken te zijn. In Zeeland gebeurde lange tijd niets met betrekking tot het Olympisch Plan 2028, maar het Olympisch Plan 2028 wordt genoemd in het nieuwe regeerakkoord van de provincie. In Flevoland is op eigen initiatief een provinciale sportlandkaart ontwikkeld, maar lijkt de provincie niet bezig met het Olympisch Plan 2028. In het nieuwe regeerakkoord wordt het Olympisch Plan 2028 niet genoemd. Voor Utrecht is gekozen omdat deze provincie een afwachterende houding lijkt te hebben met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 en sport aan het afbouwen is. Drenthe kent een eigen Olympisch Plan met provinciale Olympische ambities. Een andere factor waarmee rekening is gehouden is de geografische ligging van de provincie, in of buiten de Randstad. Drenthe ligt ver weg van het eventuele hart van de Olympische Spelen in 2028, maar geeft wel invulling aan het Olympisch Plan 2028. Utrecht ligt in de Randstad, maar geeft geen invulling aan het plan. Interessant om te onderzoeken hoe dit komt. Er is ook gekeken naar de samenstelling van de collegepartijen. Hier is echter geen rekening mee gehouden met de selectie van de provincies omdat deze samenstellingen te verschillend waren. Via provinciale vertegenwoordigers zijn andere respondenten benaderd binnen de provincies. Ook is gekozen om een respondent van de Vereniging Sport Utrecht te spreken over de provincie Utrecht, omdat er weinig medewerking was van provinciale vertegenwoordigers bij de provincie Utrecht voor interviews.

Hieronder een overzicht van de betrokken respondenten per provincie:

Provincie Drenthe

- Programmamanager Drenthe 2028
- Beleidsadviseur Ruimtelijke ontwikkeling milieu en natuur
- Beleidsadviseur Economie cultuur en mobiliteit
- Directeur Sport Drenthe

Provincie Zeeland

- Senior communicatie adviseur provincie Zeeland
- Projectleider Olympisch Plan 2028 provincie Zeeland
- Directeur Sport Zeeland
- Senior beleidsadviseur economie, recreatie en toerisme

Provincie Flevoland

- Senior beleidsmedewerker sport provincie Flevoland

Provincie Utrecht

- Projectmedewerker sport

Vereniging Sport Utrecht

- Projectmanager

Verschillende provinciale vertegenwoordigers samen tijdens vier verschillende IPO-bijeenkomsten

4 Contextbeschrijving

In dit hoofdstuk is de context van de provincies met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 beschreven. De contextbeschrijving is met behulp van documentanalyses, literatuur en observaties tijdens vier verschillende IPO bijeenkomsten samengesteld. In de eerste paragraaf is het Olympisch Plan 2028 beschreven en de ontwikkelingen daarbinnen, omdat het IPO een van de alliantiepartners is en het Olympisch Plan 2028 centraal staat. Paragraaf twee besteed aandacht aan de provincies en de ontwikkelingen die daar binnen plaatsvinden. De ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op de betekenissen die de provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028. Gekeken is naar de verantwoordelijkheden, rollen en taken van de provincies. Past een Olympisch Plan 2028 nog wel in het beleid van provincies? De derde paragraaf gaat in op beleid in het algemeen. Welke fasen en visies op beleid zijn er en hoe speelt macht daarin een rol. Tot slot worden in paragraaf vijf, relevante organisaties binnen het kader van dit onderzoek toegelicht. De topics voor de interviews zijn mede gebaseerd op deze contextbeschrijving. Daarnaast biedt dit hoofdstuk achtergrondinformatie en handvaten om de resultaten te analyseren in het analysehoofdstuk vanuit de concepten betekenisgeving, context en macht.

4.1 Olympisch Plan 2028

Het idee voor het Olympisch Plan 2028 ontstond na de Olympische- en Paralympische Spelen in Athene in 2004. Een aantal Nederlandse sportbestuurders leek het een mooi plan om zo'n groot evenement naar Nederland te halen. Geïnspireerd door de Spelen in Griekenland en de goede prestaties van de Nederlandse sporters daar nam NOC*NSF in 2006 samen met enkele ministeries en de vier grote steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) het initiatief om het Olympisch Plan 2028 te starten. Drie jaar later, op 12 mei 2009, namen de leden van NOC*NSF het initiatief formeel aan (Hover & Doesborgh, 2009:5). Vanaf toen kende Nederland de ambitie om met sport in de volle breedte een bijdrage te leveren aan Nederland, met positieve effecten die nu en in de toekomst zichtbaar zijn. De organisatie van een eventuele Olympische en Paralympische Spelen in 2028 moesten als inspirerend perspectief dienen en zou een mogelijk uitkomst kunnen worden van het plan (Olympisch Plan 2028, 2009:1).

De missie van het Olympisch Plan luidt voluit:

"We gaan met sport in de volle breedte heel Nederland naar Olympisch niveau brengen. Daar hebben we allemaal profijt van, nu en in de toekomst, op sociaal-maatschappelijk, economisch, ruimtelijk en welzijnsgebied. Met als mogelijk resultaat Olympische en Paralympische Spelen in 2028 in Nederland" (Olympisch Vuur, 2012).

Het plan kent drie verschillende fases. De onderzoeksfase (2006-2009) bestond uit het formuleren van de ambities en het verwerven van een breed draagvlak hiervoor via een brede maatschappelijke discussie. De opbouwfase loopt van 2009 tot 2016 en bestaat uit het uitwerken en doorvoeren van de geformuleerde ambities met de betrokken partijen. De laatste fase gaat in 2016 in en dit is de mogelijke kandidaatsfase. Aan het begin van 2016 wordt besloten of Nederland zich kandidaat stelt voor de organisatie van de Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 (Olympisch Plan 2028, 2009:4). Begin juli 2009 ondersteunde het kabinet met 'Uitblinken op alle niveaus' de uitvoering van het Olympisch Plan 2028. Het kabinet stelde 13,5 miljoen euro beschikbaar voor de periode 2009-2011. De financiële injectie werd gegeven aan het Program Office van NOC*NSF, een evenementenfonds, Holland Branding en het bod op het WK Voetbal in 2018 of 2022 (Hover&Doesborg, 2009:5).

Het Olympisch Plan 2028 is na de lancering op 8 juli 2009 goed ontvangen, ook in bestuurlijk Nederland. Van der Poel (2008) zegt daarover:

“De gedachte lijkt te zijn dat de Olympische Spelen van 2028 een punt vormen op de horizon, die de energie helpt bundelen en waarop ambities kunnen worden gericht, bijvoorbeeld op het infrastructurele vlak. Nederland heeft daarmee weer iets om voor te gaan. Ook al zou Nederland de Spelen niet toegewezen krijgen, dan nog zou Nederland kunnen profiteren van de positieve effecten die alleen al het bieden (en het proces ernaartoe) oplevert.” (Van der Poel, 2008)

De voorbereidingen voor een eventuele Spelen in 2028 zijn in Nederland dus twintig jaar van te voren begonnen. Deze ‘lange aanloop’ als je hem vergelijkt met bijvoorbeeld het bid voor de Spelen in Amsterdam van 1992 (‘slechts’ 10 jaar), wordt ook wel de ‘Dutch approach’ genoemd. Nederland is met deze lange termijn aanpak uniek in de geschiedenis van de Olympische- en Paralympische Spelen volgens NOC*NSF. De lange voorbereidingstijd is steeds noodzakelijker geworden vanwege de enorme omvang van het evenement tegenwoordig, en het eisenpakket van het IOC dat steeds groter wordt. Niet alleen moet er geïnvesteerd worden in sportspecifieke zaken, maar steeds vaker moeten grote infrastructurele projecten nu al in gang gezet worden, wil in 2028 alles klaar zijn. Dit heeft te maken met de steeds langer wordende besluitvormingsprocedures en vergaande bouwwerkzaamheden die nodig zijn. De fase van het toekennen van de Spelen tot de uiteindelijke opening van een Olympische Spelen is zeven jaar (Hover&Doesburg,2009:6). Precies 100 jaar geleden, in 1928, organiseerde Amsterdam al eens een succesvolle Spelen. Wanneer er in 2016 toch wordt besloten geen bid te maken voor een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen dan hoopt Nederland terug te kunnen kijken op geslaagde projecten en interventies die zonder Olympisch Plan niet gerealiseerd zouden zijn. In de jaren tachtig bleek het Amsterdamse bid voor de Spelen van 1992 al erg gunstig. Publiek-privaat Nederland keek toen tevreden terug op de nalatenschap van het bid. Onder andere de versnelde ontwikkeling van het woningbouwgebied Nieuw Sloten in Amsterdam, de versnelde besluitvorming over de sluiting van de ring rond Amsterdam en de bouw van de Amsterdam Arena waren een direct gevolg van het bid in de jaren tachtig. Het Olympisch Plan 2028 kan een katalysator zijn voor gewenste maatschappelijke ontwikkelingen (Hover&Doesburg,2009).

4.1.1 Olympisch Plan 2028 als symbool

Om te onderzoeken hoe de provinciale vertegenwoordigers aankijken tegen het Olympisch Plan 2028 is het van belang om aandacht te besteden aan symbolen. Een symbool is alles, dat eigenlijk staat voor iets anders (Stone,2002) Een mening van iemand over een symbool hangt af van hoe mensen het interpreteren, gebruiken of er op reageren. Symbolen worden collectief gecreëerd door de mensen die er gebruik van maken. Een symbool dat werkt, heeft het vermogen om percepties te veranderen en kritiek te verkleinen, in ieder geval tijdelijk. De effecten die een symbool kunnen hebben worden soms als politiek instrument gebruikt. Het kunnen middelen zijn om invloed uit te oefenen of te controleren, ook al is het moeilijk om te zeggen wie door wie wordt beïnvloed (Stone, 2002). Het Olympisch Plan 2028 kan door de provinciale vertegenwoordigers worden gezien als een symbool voor iets anders. Bijvoorbeeld een symbool om Nederland naar Olympisch Niveau te brengen, met als mogelijke uitkomst een Olympische- en Paralympische Spelen in 2028. In de analyse is bekeken of er symbolen worden gebruikt door de vertegenwoordigers. Er zijn vier aspecten van symbolische representatie die belangrijk zijn bij de definiëring van beleidsproblemen. De eerste vorm van symbolische representatie zijn verhalen. Verhalen voorzien mensen van verklaringen hoe de wereld werkt (Stone, 2002). Dit kunnen zowel positieve als negatieve verhalen zijn. De tweede vorm is een synecdoche. Het zijn stijffiguren waarbij een deel van het geheel gebruikt wordt om het geheel te representeren. Een voorbeeld zou kunnen zijn, *‘het vuur moet aan in Nederland’*. Daarmee kan een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen worden bedoeld. Hier wordt soms gebruikt van gemaakt om nieuw beleid te beargumenteren. Een derde vorm kunnen metaforen zijn. Er wordt een gelijkenis gemaakt tussen twee dingen die in eerste instantie niet juist is, maar waarbij de persoon eenzelfde gevoel probeert te ontlenen. Een voorbeeld zou kunnen zijn, *‘De Olympische Spelen is een kroon op al het werk.’* Daarmee wordt bedoeld dat de Olympische Spelen kunnen worden gezien als een mooi vooruitzicht. Metaforisch redeneren wordt soms gebruikt om een politieke claim te verantwoorden. Er wordt een vergelijking gemaakt en verondersteld dat die belangrijk is. De laatste

symbolische representatie is ambiguïteit. Het is de capaciteit om iets meerdere betekenissen te laten geven. Ambiguïteit kan zowel positief als negatief uitwerken en vind bijna altijd plaats als er gesproken wordt over symbolen (Stone,2002). In de analyse is bekeken of er gebruik gemaakt wordt van symbolische representatie.

4.1.2 Olympisch Plan 2028 zowel doel als middel

In het Olympisch Plan 2028 is de sport zowel doel als middel. Bij sport als middel gaat het om het inzetten van sport voor maatschappelijke doelen. Sport is op deze manier een gerichte interventie (Coalter, 2007). Met het Olympisch Plan 2028 wordt geprobeerd door middel van sport de leefbaarheid en de gezondheid van Nederland te verbeteren, de werkgelegenheid te verhogen en het toeristisch-recreatief en zakelijk bezoek aan Nederland te bevorderen (Hover&Doesborg,2009). Bij sport als doel staat het bevorderen van sportdeelname of de ontwikkeling van sportinfrastructuur centraal (Coalter, 2007). Sport als doel komt in het plan naar voren in de zin dat Nederland zich wil blijven mengen in de race om sportmedailles, dat de sportdeelname verhoogd dient te worden het 'sportief denken' verder moet opbloeien (Hover&Doesburg, 2009). Het organiseren van een Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 is bij het ontstaan van het plan nog geen doel op zich. Volgens Hover & Doesburg (2009) is dat nog wel onvoldoende duidelijk in Nederland. Een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 is slechts een inspirerend perspectief en een mogelijke uitkomst. De vraag is hoe de provinciale vertegenwoordigers aankijken tegen het Olympisch Plan 2028. Zien zij het als doel of als middel.

4.1.2 Focus verandert

Het binnenhalen van de Olympische- en Paralympische Spelen is tot begin 2011 nog niet een doel op zich van het Olympisch Plan 2028. Dit verandert onder andere naar aanleiding van een studiereis naar Brazilië van vijftig vertegenwoordigers uit de sport en het bedrijfsleven. In een artikel op 15 februari 2011 in het Algemeen Dagblad met de kop: 'Olympisch roer moet om', waarin de vertegenwoordigers hun bevindingen presenteren van de studiereis, wordt gesteld dat het binnenhalen van de Olympische- Paralympische Spelen als doel moet gelden en niet als middel. Voorheen moest Nederland eerst naar Olympisch Niveau gebracht worden en zou pas in 2016 moeten worden besloten of Nederland echt voor de Spelen gaat. Na de Brazilië reis werd uitgesproken dat Nederland gaat voor het organiseren van de Olympische- en Paralympische Spelen (Olympisch Vuur 2028, 2012). In de analyse is bekeken of de respondenten wellicht ook een verandering in de focus van het Olympisch Plan 2028 zien en hoe zij hierover denken.

4.1.3 Draagvlak in Nederland voor Spelen

Terwijl de focus van het Olympisch Plan 2028 verandert en steeds meer komt te liggen op gaan voor de Olympische Spelen neemt het draagvlak voor het organiseren van een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in Nederland af. In maart 2011 presenteert het Mulier Instituut een nul- meeting onder ruim 2600 mensen en blijkt dat 41% voorstander is van het organiseren van de Olympische Spelen (Elling & Van der Werf, 2011). In maart 2012 publiceert het Mulier Instituut een 1-meting en daaruit blijkt dat de steun voor het organiseren van de Spelen is afgenomen van 41% naar 30% (Elling & van Rens, 2012). Een eis van het Internationaal Olympisch Comité is dat als er een bid gedaan wordt in 2016, 70 % voorstander is voor een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen. Draagvlak van de Nederlandse bevolking voor een eventuele Olympische Spelen in 2028 kan wellicht van invloed zijn op de betekenissen die de respondenten geven aan het Olympisch Plan 2028.

4.1.4 Olympisch Plan 2028 op het matje

Ook politiek gezien gebeurt er veel omtrent het Olympisch Plan 2028. Volgens RTL 4 zou het kabinet in een brief aan de kamer vaag zijn geweest over eventuele kosten van de Spelen en zou NOC*NSF

tegen RTL 4 hebben gezegd dat het de plannen voor een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in de ijskast wil doen (RTL4.nl, 2012). Op dinsdag 3 april 2012 worden de moties over het bevriezen van steun aan de kandidatuur voor de Olympische Spelen en afzien van plannen om de Olympische Spelen naar Nederland te halen, verworpen in de Tweede Kamer met een tweederde meerderheid (Olympisch Vuur, 2012). *“De Kamer heeft gezien hoe waardevol het Olympisch Plan 2028 voor Nederland is”,* reageerde NOC*NSF-voorzitter André Bolhuis. *“Aan ons nu de taak om tot 2016 de sport een bredere plaats in de samenleving te geven. Ik ben blij dat wij daarmee door kunnen gaan. Pas over vier jaar volgt de discussie over wel of geen Spelen. Als ik kijk naar de commotie van de afgelopen week dan is het belang van het Olympisch Plan 2028 in ieder geval onomstotelijk bewezen. Veel politici hebben zich met de discussie bemoeid, een positieve zaak.”* (Telegraaf, 2012) Bekeken is of de ontwikkelingen binnen het Olympisch Plan 2028 van invloed zijn op de betekenissen die de respondenten geven aan het Olympisch Plan 2028.

4.2 De provincies

In de vorige paragraaf is het Olympisch Plan 2028 uiteengezet en de ontwikkelingen daarbinnen beschreven. Dit hoofdstuk bespreekt de taken en bevoegdheden van de provincies en haar belangrijkste bestuursorganen. Ook komt de rol van de provincies als midden bestuur ter sprake. Op deze manier kan beter begrepen worden op welke manier invulling van beleid omtrent het Olympisch Plan 2028 bij de provincies plaatsvindt en hoe dit georganiseerd is. Vervolgens is aandacht besteed aan de ontwikkelingen die binnen de provincies plaatsvinden en de context waarin de provincies uitvoering geven aan haar taken en de rol van sport in het beleid van de provincies. Past een Olympisch Plan 2028 nog wel in het beleid van provincies?

4.2.1 Geschiedenis provincies

Nederland kent twaalf provincies sinds Flevoland hieraan als laatste werd toegevoegd. Zij vormen samen met het Rijk en de gemeente de decentrale eenheidsstaat. Er is geen hiërarchie tussen de bestuurslagen, ze zijn gelijkwaardig (Provincie Zeeland, 2012:7). Sinds 1850 is er een provinciewet en zijn er directe verkiezingen, openbare vergaderingen van de Provinciale Staten en hebben de provincies het recht om hun eigen financiën te regelen. Een belangrijke wijziging in de provinciewet heeft plaatsgevonden op 12 maart 2003. Toen is de wet dualisering provinciebestuur in werking getreden. Het dagelijks bestuur werd vanaf nu gevormd door het College van Gedeputeerde Staten en de Commissaris van de Koningin. De Provinciale Staten controleren en stellen kaders vast waarbinnen het bestuur kan worden uitgeoefend. Zij hebben formeel de macht zaken omtrent het Olympisch Plan 2028 goed of af te keuren. Het provinciebestuur is vergelijkbaar ingericht in vergelijking met een gemeentebestuur (Neelen, Rutgers&Tuurenhout, 2005:81-82). De volgende subparagraaf gaat in op de twee belangrijkste provinciale bestuursorganen. Het derde bestuursorgaan is de Commissaris van de Koningin. Dit bestuursorgaan komt kort aan de orde onder het kopje ‘Provinciale Staten’. Op deze manier kan begrepen worden hoe de bestuursorganen het provincie beleid bepalen. Hiermee kunnen wellicht verschillen in de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies verklaard worden.

4.2.2 Provinciale Staten

Het hoogste gezag in de provincies wordt gevormd door de Provinciale Staten: de direct gekozen volksvertegenwoordigers in de provincie. De Provinciale Staten hebben op provinciaal niveau de belangrijkste wetgevende bevoegdheden (het maken van verordeningen) en zij stellen de provinciale begroting en streekplannen vast. Met streekplannen wordt sturing gegeven aan de ruimtelijke ontwikkeling binnen de provincie. Daarnaast bepaalt Provinciale Staten in het milieubeleidsplan hoe verbetering van de milieukwaliteit kan worden gerealiseerd en in het waterhuishoudingsplan hoe het waterbeheer ingericht kan worden. De Provinciale Staten richt zich meestal tot de hoofdlijnen van beleid en tot politiek gevoelige onderwerpen zoals gemeentelijke herindelingen. Naast de wetgevende

en beleidsbepalende macht vormen de Provinciale Staten vooral de controlerende macht voor het bestuur van de provincie, het College van Gedeputeerde Staten. De Provinciale Staten kiezen ook de leden van de Eerste Kamer (Neelen et al, 2005). Vanwege de beleidsbepalende macht van Provinciale Staten moet beleid dat te maken heeft met het Olympisch Plan 2028 eerst door Provinciale Staten worden goedgekeurd. Er moet dus een meerderheid bestaan onder de direct gekozen volksvertegenwoordigers voordat provinciaal Olympisch beleid goedgekeurd kan worden. De Commissaris van de Koningin is voorzitter en lid van het College van Gedeputeerde Staten en maakt direct deel uit van het provinciebestuur. Hij of zij is verantwoording schuldig aan de Provinciale Staten (Neelen et al, 2005).

4.2.3 College van Gedeputeerde Staten

Het college van Gedeputeerde Staten bestaat uit de Commissaris van de Koningin en drie tot negen gedeputeerden. De Commissaris van de Koningin is de voorzitter en heeft ook stemrecht in het College. Gedeputeerden worden in het duale stelsel door Provinciale Staten benoemd en zijn fulltime bestuurders in tegenstelling tot statenleden die vaak parttime in dienst zijn. De gedeputeerden zijn sinds de invoering van het duale bestuursstelsel geen lid meer van Provinciale Staten. De collegevorming gebeurt op basis van de uitslag van de verkiezingen en de programma's van de partijen die aan de verkiezingen hebben meegedaan. Het college van Gedeputeerde Staten vormt het dagelijks bestuur van de provincie en legt verantwoording af aan de Provinciale Staten. In de praktijk is er een taakverdeling tussen de gedeputeerden, maar een gedeputeerde kan op basis van het beginsel van collegiaal bestuur ter verantwoording worden geroepen op elke andere portefeuille van zijn college gedeputeerden (Neelen et al, 2005). De samenstelling van het college van Gedeputeerde Staten kan van invloed zijn op de manier waarop een provincie omgaat met beleid omtrent het Olympisch Plan 2028. De volgende paragraaf gaat in op het ambtelijk apparaat van de provincie.

4.2.4 Het ambtelijk apparaat

Wanneer een provincie invulling geeft aan het Olympisch Plan 2028 is het ambtelijk apparaat belast met de voorbereiding en uitvoering van dat provinciale beleid en daarnaast met de verdere ondersteuning van het bestuur. Tot in de jaren tachtig was de beleidsvoorbereiding en de beleidsuitvoering gescheiden in het ambtelijk apparaat van de provincie. Dit leidde in praktische zin tot steeds meer problemen. In de jaren tachtig en negentig hebben de provincies hun ambtelijk apparaat gereorganiseerd. De 'oude diensten' zijn toen geïntegreerd in een beperkt aantal nieuwe diensten zoals; Verkeer & Vervoer, Water & Milieu en Ruimte & Groen. Volgens Neelen et al. (2005) hebben in steeds meer provincies veranderingen in de organisatie als doel om de organisatie minder hiërarchisch te maken en zodanig te laten functioneren dat het provinciebestuur beter kan optreden als modern bestuur waarbij dienstverlening aan de burgers, bedrijven en medeoverheden vooropstaat. Bepaalde beleidsambities moeten door de manier waarop de provincie is georganiseerd kunnen worden waargemaakt (Neelen et al., 2005). De vraag is of het Olympisch Plan 2028 vorm kan krijgen in de beperkte nieuwe diensten van de provincie.

4.2.5 De provincie als midden bestuur

De taken van een provincie zijn een typische mengvorm van autonoom beleid en medebewind, van toezicht op ondersteuning van gemeenten en van beleidsregel en beleidsuitvoering. Provincies hebben in vergelijking met gemeenten weinig uitvoerende taken waarbij burgers direct betrokken zijn. Op milieugebied bijvoorbeeld weer wel. Gedeputeerde Staten verleent vergunningen voor de grootste bedrijven in Nederland en houdt toezicht op de naleving van wettelijke regels op dat gebied. Neelen et al. (2005) stellen dat over het algemeen gezegd kan worden dat andere overheden het op provinciaal niveau gevormde beleid tot uitvoering brengen. Dit kan wellicht de verschillende invullingen van de provincies voor een deel verklaren. Misschien ziet een provincie het niet als taak om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028. Naast het verlenen van vergunningen en de handhaving ervan hebben

de provincies van oudsher een coördinatie- en toezichtfunctie. Zo houden ze toezicht op gemeenten en waterschappen en dragen ze zorg voor de samenhang van het beleid van gemeenten en andere bestuurlijke instituties in de provincie (Neelen et al., 2005).

4.3 Discussie over rollen en posities van provincies

Bekeken is hoe de verschillende bestuursorganen van invloed kunnen zijn op de invulling van het Olympisch Plan 2028. In de volgende paragraaf wordt aandacht besteed aan de opvattingen die bestaan over de rol en de positie van de provincies volgens literatuur en documenten.

4.3.1 De provinciale rol verandert

Sinds het ontstaan van provincies is er discussie over de rollen en positie van provincies. In 1949 is er al eens een commissie geweest die onderzoek heeft gedaan naar de taakverdeling tussen rijk en provincies (Van der Pot & Warburg, 1949 in Van Lier (2007)). Ook in 1962, tijdens de behandeling van de Provinciewet ontstond een felle discussie over het bestaansrecht van de provincies (Kocken, van Leeuwen & van Ham-Wagner, 1972 in van Lier (2007)). Provinciale taken zouden overgedragen moeten worden aan gewesten en aan het Rijk. Volgens van Lier (2007) kan vastgesteld worden dat de rol van provincies aan het veranderen is. Dit blijkt volgens haar uit het rapport van het Interprovinciaal Overleg "dichter bij de toekomst" uit 1996. Het rapport geeft de volgende rolveranderingen weer:

- van instituut voor restverwerking naar regionale probleemoplosser;
- van cliëntele organisatie naar bestuurlijke pool en kwaliteitsbewaker;
- van bestuurlijke bluffer en uitlaatklep naar scheppende coördinatoren regisseur; en
- van bestuurlijke reserve naar politieke en bestuurlijke partner (Van Lier, 2007).

Vanaf de jaren '90 wordt de provincie van intermediair vooral regisseur en coördinator. De provincie krijgt op verschillende terreinen een regiefunctie, gepaard met financiële verantwoordelijkheid. Door de nieuwe rollen van de provincie is het aantal rollen voor het midden bestuur groot geworden. De rollen zijn variërend van initiërend, ondersteunend, regelgever, planner, toezichthouder, beleidscoördinator, bekostiger, subsidieverlener, uitvoerder van bepaalde taken, adviseur tot faciliterende instantie. Het grote aantal rollen varieert per beleidsterrein waar de provincie actief op is (Van Lier, 2007:23). Het is de vraag of de provincies een verantwoordelijkheid voelen op het gebied van het Olympisch Plan 2028 vanwege de vele verschillende rollen die zij lijken te hebben.

4.3.2 Open huishouding

De provincies hebben een open huishouding, dat wil zeggen dat zij op eigen initiatief taken uitoefenen naast taken die zij in medebewind uitoefenen (Nota provincie Zeeland, 2012). Medebewind is de plicht van lagere overheden om medewerking te geven aan de uitvoering van regelingen van de hogere overheid (Wikipedia, 2012). Als autonoom bestuur heeft de provincie een eigen belastinggebied, een eigen beleidsagenda en een open financiële huishouding. Dit betekent dat naast de kerntaken zoals deze zijn geformuleerd in de verschillende bestuursakkoorden en afspraken, ook extra taken kunnen worden uitgevoerd op basis van de eigen ambities van een provincie. Bijvoorbeeld op basis van het collegeprogramma en specifieke regionale maatschappelijke vraagstukken. De open huishouding (ook wel de vrije ruimte genoemd) geeft provincies hiervoor de ruimte. De extra niet verplichte taken dienen echter gefinancierd te worden uit de vrije ruimte van de provincies. Het vrije budget kan overigens ook ingezet worden wanneer de politieke bestuurlijke keuze wordt gemaakt om (kern)taken intensiever uit te voeren of andersom. De uitvoering dient wel vorm te krijgen binnen geldende kwaliteitskaders (Nota provincie Zeeland, 2012). De vraag is of het Olympisch Plan 2028 valt onder de open huishouding van de provincies en of dit van invloed is op de manier waarop invulling wordt gegeven aan het Olympisch Plan 2028.

4.3.3 De positie van het sociale domein

Volgens het IPO-rapport *'Nieuwe perspectieven voor sociaal provinciaal beleid'* uit 2002 is de formele positie van de provincies op sociaal beleid kleiner in vergelijking met de wettelijke mogelijkheden van gemeente en rijksoverheid op sociaal beleid. Ook is de formele positie op het sociaal terrein van de provincies kleiner dan de bevoegdheden die zij hebben op het gebied van het fysieke domein (ruimtelijke ordening, milieu, mobiliteit). Toch zijn volgens het rapport de formele bevoegdheden wel van substantiële omvang wanneer ze worden gecombineerd met de mogelijkheden die de open huishouding (ook wel de vrije ruimte genoemd) de provincies biedt tot autonoom beleid. Bij de korte typering wordt in het rapport onderscheid gemaakt in, 1) de beleidssectoren, die doorgaans als de specifieke sociale beleidssectoren worden aangeduid en binnen de provinciale begroting onder hoofdstuk Welzijn vallen. Het betreft de sectoren zorg, jeugd(zorg), onderwijs, welzijn, sport en cultuur. 2) de overige beleidssectoren, waarbinnen sociaal beleid doorgaans nadrukkelijk aandacht krijgt. En 3) Het 'gebiedsgericht' beleid, waarbij provincies actie ondernemen binnen het sociale domein met gebruikmaking van hun beleidsmogelijkheden. Het rapport geeft aan dat wel beseft moet worden dat de verschillen tussen de provincies groot zijn, juist omdat het grotendeels autonoom beleid betreft. Die verschillen zijn vooral bepaald door politiek-bestuurlijke prioriteiten in relatie tot de per provincie ook verschillende problematiek (Interprovinciaal Overleg, 2002). Uit de resultaten moet blijken onder welk domein het Olympisch Plan 2028 valt volgens de respondenten.

4.3.4 Waar kies je als provincie voor?

In een beleidsverkennde notitie van het ministerie van Binnenlandse Zaken (2005) waarschuwt het ministerie dat de provincie geen "Holle Bolle Gijs" van het openbare bestuur moet worden. Provincies zullen moeten kiezen welke rollen zij in de toekomst wensen te vervullen (Alders, 2005). Het IPO stelt in een discussienota uit 2005 dat actuele opgaven op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling, mobiliteit, milieu, gezondheidszorg, onderwijs, welzijn en veiligheid te belangrijk zijn om stuurloos versnipperd te raken of om te stranden in bestuurlijke drukte (discussienota IPO, 2005). De vraag is of het IPO het Olympisch Plan 2028 ook belangrijk genoeg vindt om bestuurlijk versnipperd te raken. In het boek *'Het opgeblazen bestuur'* stelt bestuurskundige onderzoekster, Peters (2007), dat provincies graag zichtbaar willen zijn voor de burgers en zich daarom gaan bezighouden met taken die dichtbij de mensen liggen. Echter ligt volgens Peters (2007) het bestaansrecht van de provincies nu juist in het oplossen van belangrijke ruimtelijkeordeningsvraagstukken. Als de provinciale vertegenwoordigers dit ook zo zien dat zou verwacht kunnen worden dat zij enthousiast reageren op de komst van de Olympische Kanskaart. De Kanskaart richt zich namelijk vooral op ruimtelijkeordeningsvraagstukken. Ruimtelijkeordeningsvraagstukken zijn voor de burgers wel minder zichtbaar, maar niet minder belangrijk volgens haar. Een dilemma waar de provincies soms mee worstelen (Allers & Fraanje, 2011). De door het kabinet-Balkenende IV ingestelde commissie-Lodders (2008) onderstreept nog eens dat provincies zich moeten beperken tot het ruimtelijk-economisch domein en cultuur. Veel provincies gebruiken het rapport van de commissie-Lodders als leidraad bij intern gevoerde discussies over de kerntaken. Een aantal provincies blijft zich echter sterk verzetten tegen enige vorm van zelfbeperking; zij wijzen naar de grondwettelijk vastgelegde open huishouding die provincies de vrijheid geeft om zelf te bepalen met welke zaken zij zich bezighouden (Allers & Fraanje, 2011:112).

4.3.5 Olympisch Plan 2028 provinciegrensoverstijgend?

Het Centraal Planbureau stelt in een studie dat de provincie in de meeste gevallen geen logische eenheid van besluitvorming is, aangezien provinciegrenzen niet samenvallen met logische clusters van economische activiteiten. *"Het grondgebied van een provincie is zelden of nooit een zinvolle afbakening van een gebied waarbinnen een substantieel deel van de ruimtelijke externe effecten wordt geïnternaliseerd."* (Groot, H.L.F. de, G.A. Marlet, C.N. Teulings, & W. Vermeulen (2010) Het CPB ziet geen duidelijke rol voor de provincies. Toch vinden ze niet dat de provincies moeten worden opgeheven (Allers & Fraanje, 2011). Als gesteld wordt dat provinciegrenzen niet samenvallen met

economische activiteiten binnen een provincie moet afgevraagd worden of activiteiten omtrent het Olympisch Plan 2028 wel binnen de provinciegrenzen kunnen vallen. De vraag is hoe de provinciale vertegenwoordigers hier over denken. Vinden zij dat activiteiten omtrent het Olympisch Plan 2028 provinciegrenzen overstijgend zijn of niet?

4.3.6 Provincie in de context

Van Lier (2007) stelt dat provincies onderling sterk verschillen. Zo zijn de provincies bijvoorbeeld onderscheidend in omvang, in de mate waarin stedelijke en agrarische gebieden aanwezig zijn en in de aanwezigheid van grote centrumsteden. In provincies met grote centrumgemeenten zoals Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Groningen is de invloed van een provincie kleiner dan in provincies waar dergelijke steden ontbreken. Met name in die grootstedelijk regio's bestaat discussie over de rol en organisatie van de provincie. In provincies met een grote centrumstad claimt de provincie in besluitvormingsprocessen vaak een bovengeschiedt belang (Rob, 1999:11-12). Ook de aanwezigheid of afwezigheid van vliegvelden, grote steden, sociale problematieken, industrieel of agrarisch gebied, werkgelegenheid of de financiële situatie, bepalen de mate van verbondenheid en afhankelijkheid van het openbaar bestuur met de omgeving (Otto, 2000:239 ev.). Alhoewel de provincies bijna allemaal dezelfde functies hebben reageren ze ieder verschillend op de actoren uit hun omgeving. Politiek bestuur, koepelorganisaties, private instellingen, bedrijven, individuele of georganiseerde burgers, iedere provincie heeft z'n eigen belangen en problemen. De provincie bepaalt in het spel tussen de actoren en haar eigen positie en maakt keuzes die worden beïnvloed door actoren (Van Lier, 2007). Dit zorgt volgens Van Lier (2007) voor variëteit en verscheidenheid in wat provincies oppakken, hoe ze dat extern oppakken en in het bestuurlijk profiel dat ze daarmee neerzetten. Iedere provincie heeft namelijk een eigen (bestuurs)profiel en het maken van keuzes heeft een hoog politiek karakter. 'De provincie' bestaat dus niet (Van Kemenade & Hendrikx, 1996). In de analyse is bekeken of de respondenten dit ook zo zien en waardoor dit volgens hen komt.

4.4 Beleid en de invloed van macht

In de vorige twee paragrafen is het Olympisch Plan 2028 aan bod gekomen en de ontwikkelingen die daarin plaats hebben gevonden. Ook is aandacht besteed aan de discussie over de rol en taak van de provincies en de manier waarop dit van invloed kan zijn op de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies. Deze paragraaf besteedt aandacht aan beleid, macht en omgeving. Wat is beleid? Hoe komt het tot stand? En hoe kan macht en de omgeving van invloed zijn op het handelen van de provinciale vertegenwoordigers vanuit de literatuur? In de analyse komen deze begrippen terug.

4.4.1 Beleid

Een provincie die bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen wil sturen, moet elke keer weer bepalen hoe dit vorm gegeven moet worden. Bovens et al. (2007) stellen dat dit de essentie van beleid is. De term beleid wordt gebruikt voor alle voornemens, keuzes, acties van een of meer bestuurlijke instanties gericht op de sturing van een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling (Bovens et al., 2007). Beleid kan niet zomaar gelijk gesteld worden aan rationeel handelen. Er moeten immers voortdurend maatschappelijke en politieke afwegingen gemaakt worden. Hierbij spelen waarden, normen ideologische overtuigingen en onderhandelingen tussen partijen met verschillende belangen een cruciale rol. Machtsuitoefening is daarom onderdeel van elk beleidsproces (Bovens et al., 2007). Paragraaf 4.4.3 gaat hier dieper op in.

Vier fases in beleid

Beleid krijgt uiting in verschillende fases. Bovens et al. (2007) onderscheiden vier fases. De agenda vorming, de beleidsvorming, de beleidsuitvoering en de beleidsevaluatie. De 1) agendavorming is het startpunt voor de ontwikkeling of verandering van beleid. Beleid komt alleen tot stand als politici, bestuurders en ambtenaren een bepaald vraagstuk belangrijk genoeg vinden om er aandacht aan te

besteden. Er is namelijk maar beperkte tijd, middelen en capaciteit beschikbaar. Uitgangspunten en doelstellingen van beleid worden hierna vastgelegd in documenten. De besprekingen en onderhandelingen met verschillende actoren die hieraan vooraf gaan wordt ook wel de 2) beleidsvorming genoemd. De 3) beleidsuitvoering is het daadwerkelijke bestuurlijke optreden. De omzetting van beleidsvoornemens en politieke beslissingen heeft dan plaatsgevonden. Bovens et al. (2007) stellen dat veel beleid pas doeltreffend is wanneer het door een aantal organisaties in nauwe onderlinge samenwerking wordt uitgevoerd. Bij misverstanden of meningsverschillen tussen beleidsvormende en beleidsuitvoerende instanties kan de succesvolle uitvoering van beleid in gevaar komen. Tot slot moet zo nu en dan bekeken worden of het beleid nog wel voldoet. Dit wordt de 4) beleidsevaluatie genoemd. Soms is zelfs een wetgever verplicht om na een bepaalde periode het beleid te toetsen. Het beleid van de overheid is voortdurend in beweging, vooral over een langere periode. Het probleem en de inhoud van beleid kunnen in de loop der tijd veranderen door bepaalde factoren zoals, veranderende maatschappelijke ontwikkelingen, onbedoelde effecten, evaluatieonderzoeken, hernieuwde politieke agendering en nieuwe verkiezingen. Ook de aard en de omvang van organisaties die betrokken zijn bij het beleid kunnen grote veranderingen in het beleid te weeg brengen (Bovens et al. 2007).

4.4.2 Twee verschillende visies op beleid

Binnen de bestuurskunde bestaan verschillende visies op beleid en beleidsprocessen. Bovens et al. (2007) en Stone (2002) schetsen een contrast tussen de analytische visie en de politieke visie. De bovenstaande fasen van beleid kunnen namelijk op verschillende wijzen worden doorlopen.

Analytische visie

De analytische visie is meer gericht op het oplossen van problemen, op doelgerichtheid en weloverwogen handelen. De maatschappij is vanuit deze visie een object van sturing door verschillende beleidsuitvoerende instanties van binnen en buiten de overheid. Beleid is volgens de analytische visie een product van doelbewuste keuzes en berust op rationele afweging van voor- en nadelen van verschillende manieren van handelen (Bovens et al., 2007).

Politieke visie

In de politieke visie is van een scherpe scheiding van de vier fasen van beleid geen sprake. De verschillende fasen van beleid lopen door elkaar heen en zijn onderhevig aan een permanente en soms chaotische strijd. In de politieke visie van beleid gebeurt het ook soms dat eenmaal vastgesteld beleid, niet uitgevoerd wordt. Het beleid gaat dan tijdelijk in de politieke ijskast (Bovens et al. 2007).

4.4.3 Macht in het beleidsproces

In sub-paragraaf 2.2.4 is al kort aandacht besteed aan macht en invloed volgens Bovens et al. (2007) en Pfeffer (1992). Macht is niet alleen van invloed op de betekenissen die provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028, maar macht is ook van invloed op het beleidsproces. Deze sub paragraaf gaat in op invloedsmiddelen en hoe macht tot uiting komt in beleid. In de analyse kan bekeken worden of invloedsmiddelen worden gebruikt door partijen en hoe macht van invloed is op beleid.

Invloedsmiddelen

Waar macht verdeeld is, vindt er altijd een strijd plaats tussen partijen om tot bindende beslissingen te komen. Partijen die bij een beleidsproces betrokken zijn, maken gebruik van de mogelijkheden die bij hun specifieke rol en positie horen. Er wordt gebruik gemaakt van een aantal invloedsmiddelen in de strijd om beleid. Bovens et al. (2007) onderscheiden acht invloedsmiddelen. 1) Dwang en geweld spelen nauwelijks nog een rol in politieke processen. Soms gebruiken radicale protest- of actiegroepen nog geweld en dwang om politieke invloed uit te oefenen. 2) Gezagsposities kunnen ook gebruikt worden als invloedsmiddel. Volgens Bovens et al. (2007) is de formele positie van een

persoon of organisatie van groot belang in een beleidsproces. Ze geven iets of iemand het recht om zich te manifesteren en beslissingen te nemen. Vooral het belang van informeel gezag van sommige personen en organisaties moet niet worden onderschat. Ook 3) informatie en deskundigheid speelt een grote rol in beleidsprocessen. Weten waar het over gaat is een vereiste voor wie succesvol wil opereren in een beleidsproces, hiervoor is vaak gespecialiseerde kennis en expertise nodig. Kennis kan op deze manier eigen belangen overtuigend maken en argumentatie van andere ontkrachten (Bovens et al., 2007). 4) Organisatie en financiën spelen ook een rol. Voor sommige partijen is het werven van fondsen noodzaak om invloed uit te oefenen. Echter zijn informatie en deskundigheid kostbaar en schaars. Dan biedt rijkdom een goede uitkomst om politieke en bestuurlijke invloed uit te oefenen. 5) Maatschappelijke steun is ook belangrijk als invloedsmiddel, wie kan rekenen op steun van een groot aantal mensen wordt eerder serieus genomen (Bovens et al. 2007). Hier speelt draagvlak voor het Olympisch Plan 2028 dus een rol in. Het zesde invloedsmiddel is relaties en netwerken. Beleid komt veelal in besloten circuits tot stand. Persoonlijke contacten blijven belangrijk bij de vorming van beleid. Wie als buitenstaander invloed wil uitoefenen op beleid moet meer moeite doen dan wanneer je goede relaties of een goed netwerk hebt. 7) Publiciteit speelt ook een rol. Politieke gezagsdragers zijn gevoelig voor publiciteit (Bovens et al., 2007). Steun in de politieke opinie wordt door hen belangrijk gevonden omdat zij graag herkozen willen worden. Via de publieke opinie kan druk worden uitgeoefend op bestuurders en politici (Bovens et al., 2007). Het laatste invloedsmiddel dat gebruikt kan worden in beleidsprocessen is 8) politiek-bestuurlijke knowhow. Het is belangrijk om als groep of persoon te beschikken over politiek en bestuurlijk vaardigheden en te weten hoe het politieke spel wordt gespeeld. Strategie, timing en omgangsvormen zijn hierbij erg belangrijk (Bovens et al. 2007).

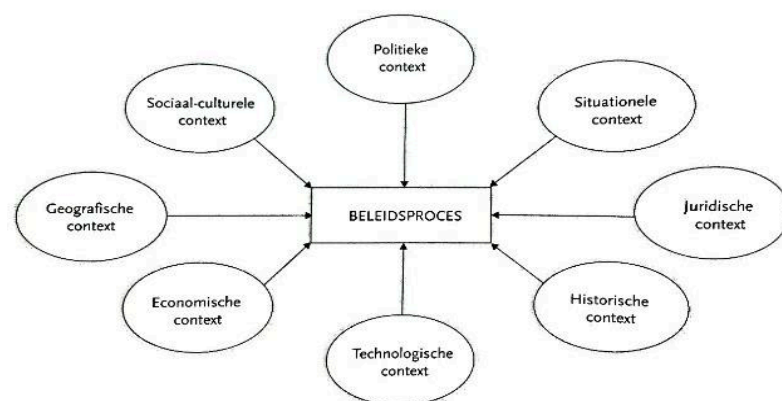
4.4.4 Kleine of grote groep aan de macht?

Twee verschillende opvattingen bestaan volgens Bovens et al. (2007) over de vraag hoe invloed en macht in de totstandkoming van beleid verdeeld zijn. In de elitistische visie speelt een relatief kleine groep machthebbers een grote rol. Ze beschikken over mogelijkheden om hun wil door te drukken. Vaak speelt niet de formele positie van deze partijen een rol, maar hun feitelijke invloed. In de pluralistische visie wordt gesteld door Bovens et al. (2007) dat bestuurlijke en politieke macht verspreid is over een grotere groep partijen. De invloed van hun macht varieert van geval tot geval (Bovens et al., 2007) Bekeken is of een kleine of een grotere groep partijen bepaalt en beleid wordt ingevuld.

4.5 Invloed omgeving

Anthonissen & Boessenkool (1998) stellen dat de provinciale vertegenwoordigers gebonden zijn aan de contextualiteit van hun handelen. Op verschillende manieren worden betekenissen beïnvloed door de context waarin de provinciale vertegenwoordigers zich begeven. Deze paragraaf beschrijft hoe contextfactoren van invloed kunnen zijn op het beleidsproces volgens Bovens et al. (2007). Dit is belangrijk omdat deze contextfactoren ook het handelen en dus de betekenissen van de provinciale vertegenwoordigers beïnvloeden. In de analyse komen de contextfactoren terug. Hieronder staan de contextfactoren weergegeven in een tabel.

Figuur 4.1 *Beleid en omgeving: contextfactoren*



Bovens et al. (2007)

4.5.1 Contextfactoren

De totstandkoming van beleid wordt beïnvloed door verschillende maatschappelijke factoren. Bovens et al. (2007) onderscheidt acht contextfactoren. De eerste contextfactor is de geografische ligging. De ligging van een provincie kan bijvoorbeeld van invloed zijn op de manier waarop beleid wordt vormgeven bij de provincies. Een tweede factor die Bovens et al. (2007) noemen is de sociaal-culturele context. Beleidsuitvoerders van bijvoorbeeld een provincie moeten bij het maken van beleid rekening houden met demografische en sociaal-culturele kenmerken van de provincie. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld problemen rondom vergrijzing of de bevolkingssamenstelling van een provincie. Een derde factor die van invloed kan zijn is de economische context. Deze context bestaat voor een belangrijk deel uit internationale factoren zoals schommelingen in de wereldeconomie, de wisselkoers en de prijzen van olie. De vierde context is de technologische context. Deze context kan voor chaos in samenlevingen zorgen, maar ook voor sterke economische groei. Technische voorsprong kan leiden tot economische groei en een zwaarwegend competitief voordeel, maar technologische vooruitgang kan ook een bedreiging voor het milieu en veiligheid zijn. De vijfde factor is de juridische context. Provincies hebben te maken met wetgeving. Daarbij kunnen ze worden verplicht aan bepaalde eisen te voldoen, maar het kan er ook voor zorgen dat aan andere zaken geen aandacht wordt besteed. Provincies kunnen ter verantwoording worden geroepen als blijkt dat hun beleid niet in overeenstemming is met de eisen van de rechtstaat. De zesde factor is historische context. Van oudsher kan het zijn dat sommige provincies beleid vormgeven zoals ze het vormgeven. Politici hebben daarbij voor een belangrijke mate te leven met de erfenis van hun voorganger. Een volgende factor is de politieke context. Deze context bestaat uit het geheel van politieke opvattingen en machtsverhoudingen. De politiek bepaalt in belangrijke mate welk beleid op voldoende steun kan rekenen. Beleidsvoorstellen hebben weinig kans als ze ingaan tegen bestaande politieke heersende ideeën en de publieke opinie. De laatste factor is de situationele context. De omgeving van beleidsuitvoerders is aan verandering onderhevig. Het is afhankelijk van tijd en situatie. Economische voor- en tegenspoed wisselen elkaar af. Beleidsuitvoerders moeten leven met deze schommelingen (Bovens et al, 2007).

4.6 Actoren in het provinciale landschap

Bekeken is welke contextfactoren van invloed kunnen zijn op het beleidsproces, maar ook op betekenisgeving van de provinciale vertegenwoordigers. In de volgende paragraaf worden de actoren beschreven die belangrijk zijn in dit onderzoek.

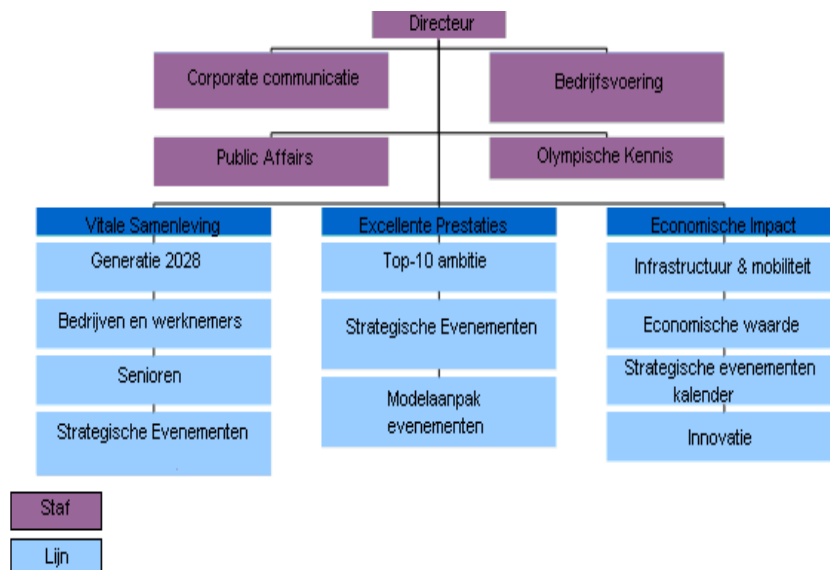
4.6.1 Het Interprovinciaal Overleg

De centrale vraag van dit onderzoek is of het mogelijk is voor het Interprovinciaal Overleg om in het kader van het Olympisch Plan 2028 een collectieve inhoudelijke invulling te geven namens alle provincies. Daarnaast zijn de provincies via het Interprovinciaal Overleg verbonden aan het Olympisch Plan 2028. De twaalf provincies werken samen in het Interprovinciaal Overleg, het IPO. Sinds de oprichting in 1986 verzorgt het IPO de gezamenlijke standpuntbepaling van de provincies over verschillende beleidsvoornemens van het Rijk. Ook functioneert het IPO als belangenbehartiger van de provincies, bijvoorbeeld bij discussies over taak- en rolverdeling tussen diverse overheidslagen. De laatste jaren is het gebruikelijk dat de provincies via het IPO bij de vorming van een nieuwe regering aangeven op welke beleidsterreinen de regering mag rekenen op steun vanuit het provinciale bestuursniveau. Daarnaast mogen de provincies hun wensenlijstje kenbaar maken aan de regering. Bijvoorbeeld op het terrein van herverdeling van bevoegdheden en/of het stroomlijnen van integreren van geldstromen van het Rijk naar de regio's. Qua organisatiestructuur is het IPO vergelijkbaar met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Provincies werken verder ook in kleinere nauwere verbanden samen. Dat kunnen samenwerkingsverbanden zijn tussen de noordelijke provincies, de randstadprovincies en de zuidelijke- en oostelijke provincies (Neelen et al, 2005).

4.6.2 De alliantie Olympisch Vuur 2028

Een belangrijke schakel binnen het Olympisch Plan 2028 is de alliantie Olympisch Vuur 2028. De alliantiepartners van het Olympisch Plan 2028 zijn verenigd in de alliantie 'Olympisch Vuur 2028'. Olympisch Vuur 2028 draagt zorg voor de landelijke coördinatie op de uitvoering van het Olympisch Plan 2028 (Olympisch Vuur, 2012). Olympisch Vuur 2028 bestaat uit de Council, het dagelijks bestuur, de Club van 2028 en het Program Office. De Council bestaat uit een evenwichtige bestuurlijke afspiegeling van de voornaamste maatschappelijke stromingen en organisaties in Nederland en heeft als doel ervoor te zorgen dat de missie, zoals in het vorige hoofdstuk verwoord is, wordt gerealiseerd. Ieder lid is verantwoordelijk voor een project. Een andere belangrijke taak van de Council is het bewaken en bevorderen van voldoende draagvlak voor het Olympisch Plan 2028. De voorzitter (Camiel Eurlings) van de Council fungeert als dagelijks aanspreekpunt voor de programmadirecteur (Erik Eijkelberg). De Council komt twee keer per jaar samen. Het dagelijks bestuur van het Olympisch Plan bestaat uit vijf personen aangevuld met het waarnemend Management Team Program Office OP 2028. Zij bepalen de richting en de prioriteiten voor het Program Office en leveren inhoudelijke expertise. Zij komen iedere zes weken samen. De club van 2028 is als adviesraad een klankbord voor de Council en het Program Office. Daarnaast vervullen ze een ambassadeursfunctie door het uitdragen en promoten van het Olympisch Plan 2028. De leden vertegenwoordigen de overheid, het bedrijfsleven, de sport, het onderwijs en maatschappelijk organisaties. Het program Office zorgt voor de dagelijkse gang van zaken bij Olympisch Vuur en heeft een verbindende, ondersteunende en stimulerende rol naar de alliantiepartners. Het initieert projecten bij partners, signaleert gaten en bewaakt de voortgang van het Olympisch Plan. Het doet zelf geen projecten, maar heeft het initiatiefrecht om zelf 'gaten te dichten' al dat niet op basis van een gap analyse. Dit alles gebeurt onder leiding van het waarnemend Management Team. Het overleg met de alliantiepartners vindt iedere maand plaats. Het is een centraal gremium voor coördinatie, het bespreken van knelpunten en de algemene voortgang. Leden van dit overleg zijn de directeurs van de alliantiepartners. De alliantiepartners zijn de belangrijkste stakeholders van Olympisch Vuur 2028 (Olympisch Vuur, 2011).

Figuur 2. Organogram Program Office



4.6.3. Rijksoverheid

De Rijksoverheid staat achter het Olympisch Plan 2028 en is van mening dat het plan van grote waarde is voor de Nederlandse samenleving. Het daagt Nederland uit om op verschillende niveaus uit te blinken. Nederland kan volgens het kabinet van het plan profiteren in economisch, ruimtelijk en sociaal opzicht. De mogelijke uitkomst van het plan – de organisatie van de Olympische en Paralympische Spelen in Nederland – is een inspiratiebron voor de hele samenleving. Het kabinet is wel van mening dat een breed draagvlak noodzakelijk is om de ambities daadwerkelijk te realiseren. Verschillende departementen houden zich met het Olympisch Plan 2028 bezig. Bijvoorbeeld het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport en Infrastructuur & Milieu. (Rijksoverheid, 2012). De provincies geven medewerking aan de uitvoering van regelingen van de overheid, ook wel medebewind genoemd, naast de taken die ze op eigen initiatief uitoefenen (Wikipedia, 2012).

5 Resultaten

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten die voortkomen uit de empirische data. Het hoofdstuk bestaat uit verschillende thema's die naar voren komen in de interviews. Eerst is de situatie beschreven van de provincies op dit moment met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. Vervolgens zijn thema's behandeld die naar voren komen in de interviews en die de provinciale invulling van het Olympisch Plan 2028 verklaren. Deze thema's vormen de basis voor het analysehoofdstuk. De thema's die aan bod komen zijn: 5.1) Provinciale invulling Olympisch Plan 2028, 5.2) Invulling nader verklaard, 5.3) Verantwoordelijkheid provincies, 5.4) Betekenissen aan het Olympisch Plan 2028, 5.5) Organisatie Olympisch Plan en 5.6) De weg naar een gezamenlijke Olympische Kanskaart. Paragraaf 5.6 beschrijft de ontwikkeling van vier Interprovinciale Overleg bijeenkomsten en is geschreven op basis van aantekeningen en observaties. De paragrafen zijn ingeluid door een opvallend citaat uit de resultaten die de paragraaf kort en krachtig samenvat.

5.1 Provinciale invulling Olympisch Plan 2028

"We trekken ons eigen plan." (interview respondent provincie Zeeland)

Aan de hand van de interviews is per onderzochte provincie bekeken worden hoe het Olympisch Plan 2028 vorm krijgt. De provincies Drenthe, Flevoland, Zeeland en Utrecht zijn beschreven. De provincies worden in willekeurige volgorde behandeld.

5.1.1 Olympisch Plan gericht op Drentse vraagstukken

Volgens een respondent van de provincie Drenthe is een reden voor de provincie Drenthe om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028 een onderzoek uit 2006. Daaruit blijkt dat inwoners van de provincie Drenthe vaak overgewicht hebben en slechte onderwijsprestaties leveren. Ook wordt er op dat moment gewerkt aan een structuurvisie met de vraag: *'Hoe zien de inwoners van de provincie Drenthe de provincie en wat willen ze?'* Rust, ruimte en beweging zijn toen veelal genoemd. Ook blijkt dat er een talent- en braindrain is. Veel talent en slimme jeugd trekt weg uit Drenthe of maakt niet de overstap van talent naar topsporter. Ook op scholen wordt deze instelling teruggezien. *"Een scholier die eigenlijk havo aan kan, kiest vaak toch voor mavo."* (respondent provincie Drenthe). Deze doe-maar-normaal cultuur wordt volgens de respondent vooral teruggezien in de provincie Drenthe. Deze maatschappelijke Drentse vraagstukken zijn verwerkt in het Olympisch Plan van Drenthe; *'Drenthe maakt dromen waar'* (respondent provincie Drenthe). *"We draaien het eens een keer om en we gaan gewoon laten zien wat onze beste kansen zijn, waar we heel goed in zijn. Dus we proberen eigenlijk Olympisch Goud te halen in dit stuk waar we goed in zijn en daarmee proberen we vooral met eigen trots te werken."* (respondent provincie Drenthe)

Het regiebureau Drenthe 2028 is de organisatie die het imago van Drenthe probeert te verbeteren. Dit is een autonome organisatie, niet in dienst van de provincie of een gemeente. Marketing Drenthe regisseert, ondersteunt en versterkt bestaande activiteiten in de provincie Drenthe in het kader van het Olympisch Plan 2028. *"Daar waar sport Drenthe beter maakt helpen wij mee. Zodat de winst van die activiteiten voor de provincie zo hoog mogelijk is."* (respondent provincie Drenthe) Bij de eerste nulmeting blijkt het imago van Drenthe *'oudbollik, stoffig en eenzijdig'* (respondent provincie Drenthe). Bij Drenthe denkt men vooral aan hunebedden, rust en ruimte. Door middel van sportevenementen en sportbeleving probeert de provincie hier nieuwe elementen aan toe te voegen (respondent provincie Drenthe). De provinciale vertegenwoordigers van de provincie Drenthe geven aan dat het Olympisch Plan 2028 vooral op ruimtelijk en economisch beleid tot uiting komt. Sport wordt niet meer gezien als doel op zich. De provincie vindt bewegen nog wel belangrijk, maar ziet dit niet meer puur als rol en taak. Het gaat om stuwende evenementen, infrastructuur en vrijetijdseconomie. Onder vrijetijdseconomie valt volgens een respondent uit Drenthe niet alleen toerisme en recreatie, maar ook sport en cultuur en andere vrijetijdsbestedingen. Imagoverbetering ziet de provincie Drenthe ook als

verantwoordelijkheid. Hier steekt de provincie Drenthe jaarlijks ruim 1,4 miljoen euro in, marketing Drenthe is de organisatie die dit uitvoert (respondent provincie Drenthe).

5.1.2 Flevolands sportbeleid met economische meetbare waarde

Tot drie jaar geleden was het sportbeleid van de provincie Flevoland heel erg gericht op breedtesport, talentontwikkeling en topsport. Daarna is er een scheiding gekomen na een discussie over rollen en taken met gemeenten. De focus voor de provincie Flevoland kwam toen te liggen op talentontwikkeling en topsport, breedtesport viel weg. Uitzondering hierop was de gehandicaptensport vanwege het schaalgrootte probleem waar gemeenten tegenaan liepen. *“Het enige unieke eiland wat wij in de breedtesport nog omarmden.”* (respondent provincie Flevoland) Na het nieuwe college in mei 2010 kwam er een herziening in de sportnota. Sport mocht vanaf toen alleen nog worden ingezet als het een economisch doel had. Er mag nog wel een sportambitie zijn. *“Wat op zich bijzonder is, want als je kijkt naar de verdeling over de bestuurslagen hebben de provincies daar feitelijk geen opdracht in. Alles wat we doen op sportgebied zit in de politiek vrije ruimte. Er zit geen rijksbijdrage bij en letterlijk ook geen opdracht. Alles wat nu op sportgebied gedaan wordt staat in economisch daglicht.”* (respondent provincie Flevoland)

De bijdrage van de provincie Flevoland is op sportgebied volgens de provinciale vertegenwoordiger niet zo concreet en vast omlijnd. Vanaf het begin is de provincie supporter van het Olympisch Plan 2028 en vinden zij het plan erg goed, maar ze vragen zich wel af wat ze zelf met het Olympisch Plan 2028 moeten. Het ziet er naar uit dat de provincie Flevoland zich alleen nog op evenementen gaat richten, omdat daarbij goede methodieken voor handen zijn om de economische waarde mee in kaart te brengen. Op deze manier kan bij de volgende verkiezingen worden aangetoond wat de economische meerwaarde is van sport. Ook het maatschappelijke effect wordt in kaart gebracht. *“Dit is technisch gezien bijvangst, maar we willen het wel in kaart gaan brengen.”* (respondent provincie Flevoland) Echter zit een bijdrage aan het Olympisch Plan 2028 voor Flevoland niet op het gebied van sport. Een volgend citaat verduidelijkt dit: *“Het sportevenement is je drager, de kers op de taart, maar het gaat om andere dingen.”* (respondent provincie Flevoland) Flevoland heeft volgens de respondent andere zaken op te lossen zoals een uitbreiding van de luchthaven, de ontsluiting van Flevoland en de werkgelegenheid verbeteren. Het Olympisch Plan 2028 hangt voor de provincie Flevoland nog teveel aan sport. *“Het gaat om infrastructurele problemen, je vervoerstijd verkorten, daar gaat het om, en dan is sport leuk, maar voor het IOC niet het meest belangrijk. Ik zou er voor willen pleiten dat het veel minder aan sport hangt.”* (respondent provincie Flevoland)

5.1.3 Zeeland ziet Olympische kansen

Bij het vorige college in 2009 bestond er nog niet veel Olympische ambitie in de provincie Zeeland volgens een respondent van de provincie Zeeland. Ondanks pogingen om bestuurlijk draagvlak hiervoor te creëren. *“We hebben geprobeerd bestuurlijk draagvlak te krijgen bij het vorige college, dat is niet echt gelukt, ondanks bijeenkomsten met statenleden en Gedeputeerde Staten.”* (respondent provincie Zeeland) Na de verkiezingen in maart 2010 kwam er een nieuw college en is sport als thema naar voren gekomen en met name evenementen. Ook is er een passage opgenomen waarin de provincie Zeeland wil bekijken waar de kansen liggen voor Zeeland binnen het Olympisch Plan 2028. Daarmee is er draagvlak gekomen voor de inzet op sport en het Olympisch Plan 2028 (respondent provincie Zeeland). De bijdrage van de provincie is volgens een respondent van de provincie Zeeland gericht op de afspraken uit het Position Paper en gericht op drie pijlers die het beleid vormen:

- 1) Regiobranding; sport als promotiemiddel door middel van evenementen.
- 2) Sport en recreatie; ruimtelijke ontwikkelingen gerelateerd aan recreatie.
- 3) Sport en leefbaarheid; talentontwikkeling en gehandicaptensport. (respondent provincie Zeeland)

Zeeland wil daarnaast inzetten op drie kernsporten namelijk: watersport, wielersport en strand sport. Een respondent van Sport Zeeland geeft aan dat de provincie voor wielersport heeft gekozen vanwege bekende wielrenners uit het verleden uit Zeeland en omdat de meeste profparcoursen in Nederland door Zeeland gaan (respondent Sport Zeeland). De Giro en de Tour hebben hier ook aan bijgedragen. Watersport en strand sporten sluiten aan bij de natuurlijke omgeving van de provincie Zeeland volgens dezelfde respondent. De provincie wil dit verder gaan uitwerken, maar wel op een niveau dat het lokale niveau overstijgt. Het wordt ingezet als promotiemiddel en om grootschalige evenementen te ondersteunen, zoals EK's en WK's. Met de gemeenten in Zeeland is besproken waar hun ambities liggen op het gebied van breedtesport, talentondersteuning, gehandicaptensport en de drie kernsporten en er is een rondje langs de bonden gemaakt waar hun evenementen ambities liggen. Na een inventarisatie moet een keus worden gemaakt waar de provincie op in wil gaan zetten (respondent sport Zeeland).

5.1.4 Utrecht bouwt sport af

Na de provinciale verkiezingen in maart 2011 besluit de provincie Utrecht om zich terug te trekken op het sociale domein en sport af te bouwen. Het tijdelijke programma 'Sportstimulering' liep tot en met 2011 en er was geen structureel beleid voor sport na deze periode. Al langer speelt bij de provincie een kerntakendiscussie over de vraag of de provincie wel invulling moet geven aan het sociale domein. De tijdelijke regelingen waar organisaties subsidie aan kunnen vragen zijn gestopt en ook de langdurige subsidieregelingen met Sportservice Midden-Nederland en de Vereniging Sport Utrecht worden langzaam afgebouwd (respondent provincie Utrecht). *"En omdat verder het hele sociale domein werd afgebouwd, was het logisch dat sport hierbij hoorde."* (respondent provincie Utrecht) Een jaar voor de verkiezingen van 2011 is het Olympisch Plan bij de provincie Utrecht ondergebracht in de portefeuille van de commissaris van de Koningin, omdat het volgens de respondent zo'n omvattend plan is. De nieuwe vertegenwoordiger van de provincie op het gebied van het Olympisch Plan 2028 zou het Plan vervolgens aanwakkeren binnen de provincie Utrecht. Er zijn toen gesprekken gevoerd op verschillende afdelingen, maar daar is het bij gebleven. *"Ik denk dat het voor de mensen hier ook nog niet echt leeft, zolang er geen concreet plan is."* (respondent provincie Utrecht) In het coalitieakkoord staat dat het Olympisch Plan gebruikt kan worden voor de ruimtelijke ambitie van de provincie en het Olympisch Plan 2028 wordt met twee woorden genoemd in de ruimtelijke structuurvisie. Op dit moment doet de provincie Utrecht weinig aan het Olympisch Plan volgens een respondent. *"Het Olympisch Plan ligt in de la."* (respondent provincie Utrecht) Het European Youth Olympic Festival komt wel naar Utrecht. De provincie betaalt dit uit het laatste restje van het sportbudget. Het past volgens een provinciale vertegenwoordiger bij de provincie, niet vanwege sport, maar vanwege de internationale uitstraling (respondent provincie Utrecht).

5.1.5 Samenvatting

Uit de resultaten blijkt dat de manier waarop de provincies omgaan met het Olympisch Plan 2028 verschilt. De provincie Drenthe probeert door middel van het Olympisch Plan 2028 vooral Drentse vraagstukken aan te pakken. Het plan komt vooral op ruimtelijk en economisch gebied tot uiting. De provincie Flevoland weet niet goed wat ze met het plan moeten doen. Het hangt teveel aan sport en de provincie heeft andere problemen op te lossen. In Zeeland vormen drie pijlers het nieuwe sportbeleid. Ze zijn gebaseerd op de afspraken uit het Position Paper. Daarnaast wil Zeeland in gaan zetten op drie kernsporten. De provincie Utrecht is sport aan het afbouwen. De subsidies lopen af en met het Olympisch Plan 2028 wordt bijna niets gedaan. Ze werken nog wel mee aan het EYOF. De manier waarop de provincies invulling geven aan het Olympisch Plan 2028 heeft volgens de respondenten verschillende redenen. Waarom wordt er op een bepaalde manier invulling gegeven aan het Olympisch Plan 2028 door provincies? In de volgende paragraaf zal hier dieper op in worden gegaan.

5.2 Invulling nader verklaard

“Door de vrije ruimte doet iedereen zijn eigen ding.” (respondent provincie Flevoland)

In de vorige paragraaf is bekeken hoe het Olympisch Plan 2028 vorm krijgt bij de onderzochte provincies. Gebleken is dat elke onderzochte provincie het Olympisch Plan 2028 anders vorm geeft. In de volgende paragrafen worden de thema's behandeld die van invloed zijn op invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies volgens de respondenten.

5.2.1 Het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte

Alle provinciale vertegenwoordigers geven aan dat sport niet meer tot de primaire taak van de provincie behoort. Dit komt volgens hen door het wegvallen van het sociale domein. *“We gaan ons terugtrekken op het sociale domein en daar hoort sport ook bij.”* (respondent provincie Utrecht) Hierdoor kunnen provincies kiezen om wel of geen invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte. Volgens een respondent van de provincie Utrecht is het wegvallen van de provinciale taak op het gebied van het sociale domein een reden om sport te schrappen uit het takenpakket en niets te doen op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Andere provincies zien ondanks het wegvallen van het sociale domein wel kans om in te zetten op sport. Zij haken met het Olympisch Plan 2028 aan bij andere provinciale taken. *“Wij zien kansen op bovenlokale thema's zoals gehandicaptensport, talentontwikkeling en grote evenementen.”* (respondent provincie Zeeland) De manier waarop provincies invulling geven aan het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte heeft volgens de respondenten verschillende redenen. Een eerste reden die in de interviews naar voren komt is persoonlijk enthousiasme.

5.2.2 Persoonlijk enthousiasme

Volgens het merendeel van de respondenten heeft de keuze om wel of geen invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte te maken met de persoonlijke voorkeur van personen op hoge posities binnen de provincie die hierover kunnen beslissen. *“Het is heel erg afhankelijk van persoonlijk enthousiasme allemaal. Eerst moet er persoonlijk enthousiasme zijn bij ambtenaren en dan bij de Gedeputeerde. Als de Gedeputeerde niks met sport heeft, krijgen we hier geen voet aan de grond. Dat is eigenlijk raar, maar zo is het wel.”* (respondent provincie Zeeland) De meningen om een Gedeputeerde of een Commissaris van de Koningin enthousiast te maken om iets met sport te doen in de vrije ruimte van de provincie verschillen echter. Zo vertelt een van de respondenten dat het puur afhankelijk is, hoe goed en hoe enthousiast een ambtenaar in staat is om het over het voetlicht te brengen. *“Je moet zelfs een beetje geluk hebben.”* (respondent provincie Zeeland). Een andere respondent ziet een taak weggelegd voor Olympisch Vuur 2028 en NOC*NSF, niet voor een ambtenaar. Zo stelt zij: *“Regel dat iemand van Olympisch Vuur of NOC*NSF bij de Commissaris van de Koningin op bezoek gaat. Draagvlak moet op dat niveau bestaan. Daar ben je als ambtenaar niet voor. Dat moeten mensen uit het veld doen.”* (respondent provincie Utrecht)

5.2.3 Samenstelling college

Alle respondenten beamen dat de samenstelling van het college ook van invloed is op de invulling van het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte. *“In de politiek hebben wij te maken heeft met een grote PVV fractie. Er wordt daardoor scherp gelet op wat je wel doet en wat je niet doet. Iedereen maakt eigen keuzes en dat is politiek gestuurd. Het is allemaal korte termijn denken, ik kan er niets anders van maken.”* (respondent provincie Flevoland) In de provincie Utrecht is na de provinciale verkiezingen besloten geen invulling meer te geven aan het sociale domein en sport af te bouwen. *“Het is een politieke keus.”* (respondent provincie Utrecht) De politiek kan ook positief van invloed zijn op het wel of niet kiezen voor het Olympisch Plan 2028 in de vrije ruimte. Na het nieuwe college in 2010, zo beschrijft een van de respondenten, werd er een passage toegevoegd wat de kansen zijn

voor de provincie Zeeland binnen het Olympisch Plan 2028. *“Sport kwam toen als thema naar voren, en dan met name evenementen.”* (respondent provincie Zeeland. In Drenthe besloot de Provinciale Staten in 2009 in een vergadering met uitgebreide voor- en tegen punten dat er een plan ontwikkeld moest worden om Drenthe door middel van sport beter te maken. *“De politiek heeft toen gezegd, zorg ervoor dat heel Drenthe mee gaat doen.”* (respondent provincie Drenthe)

5.2.4 Ook provincies moeten bezuinigen

Alle respondenten geven aan dat de provincies te maken hebben met bezuinigingen en dat dit te maken heeft met de crisis op dit moment. Een van de respondenten zegt dat met elke bezuiniging die plaatsvindt de eerste klappen vallen in de politiek vrije ruimte. *“Bij de laatste bezuiniging is het sportbeleid gehalveerd van 1,4 miljoen naar 7 ton. Als je in de politiek vrije ruimte wilt manoeuvreren, moet je kunnen aantonen wat je waard bent.”* (respondent provincie Flevoland) Er is per jaar maar een beperkte zak met geld beschikbaar bij de provincies en er wordt precies verteld waar dat aan uit moet worden gegeven en sport zit daar niet bij. *“Als je dus toch aan sport doet en je wordt later gekort, dan is het je eigen schuld, dan had je dat maar niet moeten doen. Daar is heel veel angst voor, misschien ook wel bij andere provincies.”* (respondent provincie Zeeland) Een provinciale vertegenwoordiger van de provincie Utrecht vraagt zich af of Nederland nog wel van die hoge ambities moet hebben op het gebied van het Olympisch Plan 2028 doordat er zoveel wordt bezuinigd moet worden op sport en andere onderwerpen en maakt een vergelijking met de gemeenten. *“Kijk bijvoorbeeld naar gemeenten, zij moeten ook erg veel bezuinigen en dan krijgen zij ook nog jeugdzorg op zich af, ze hebben al zoveel aan hun hoofd. Dan snap ik dat ze niets aan het Olympisch Plan gaan doen.”* (respondent provincie Utrecht) Door de bezuinigingen moeten op een hele andere manier doelen moeten worden bereikt (respondent provincie Drenthe).

5.2.5 Samenvatting

Het sociale domein behoort niet meer tot de primaire taak van de provincie. Hierdoor is het Olympisch Plan 2028 aangewezen op de vrije ruimte die provincies zelf mogen indelen. Er moet kunnen worden aangetoond wat het Olympisch Plan 2028 oplevert. Zeker nu de provincies te maken hebben met bezuinigingen. Het hangt heel erg af van persoonlijk enthousiasme van ambtenaren en Gedeputeerden of zij iets in het Olympisch Plan 2028 zien. De meningen verschillen over welke personen provinciale vertegenwoordigers enthousiast moet maken over het Olympisch Plan 2028. De politieke samenstelling van het college speelt hierbij ook een grote rol. De politieke houding van een college ten opzichte van het Olympisch Plan 2028 bepaalt of er iets mee gedaan wordt. Tot slot vinden er bezuinigingen plaats bij de provincies. De bezuinigingen raken het Olympisch Plan 2028 harder dan andere taken van de provincie omdat het in de vrije ruimte van de provincies valt. Daar vallen de eerste klappen met bezuinigingen. De volgende paragraaf beschrijft de verantwoordelijkheid van de provincies op het gebied van het Olympisch Plan 2028 volgens de respondenten. Vinden de provinciale vertegenwoordigers dat zij verantwoordelijkheid hebben op het gebied van het Olympisch Plan 2028?

5.3 Verantwoordelijkheid provincies

“De provincies kunnen kiezen voor het Olympisch Plan 2028, maar het is gewoon echt geen verantwoordelijkheid.” (respondent provincie Drenthe)

In de interviews is gevraagd of de provinciale vertegenwoordigers vinden dat zij verantwoordelijkheid hebben als provincie op het gebied van het Olympisch Plan 2028. In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op deze vraag.

5.3.1 Het Olympisch Plan 2028 biedt vooral kansen

De respondenten zijn het er over eens dat het Olympisch Plan 2028 geen directe verantwoordelijkheid is van de provincies. Ze vinden dat het Olympisch Plan 2028 kansen biedt om andere verantwoordelijkheden van de provincie mee te verwezenlijken. *"Ik vind dat we geen verantwoordelijkheid hebben richting het Olympisch Plan 2028, maar wel richting onze eigen ambities en hoe we die kunnen matchen met het Olympisch Plan 2028."* (respondent provincie Zeeland) Een respondent van de provincie Flevoland vindt het geen verantwoordelijkheid van de provincie in de eerste linie. *"Hooguit in de tweede linie, we zijn nou eenmaal geen primaire speler, dat zijn de gemeenten en het Rijk. Het Olympisch Plan 2028 biedt kansen, je pakt ze, of je pakt ze niet."* (respondent provincie Flevoland) Een respondent ziet wel een bepaalde verantwoordelijkheid van de provincie door het ondertekenen van het Charter, maar wil het niet zo benaderen. *"We hebben wel een charter ondertekent met z'n allen, op die manier dus wel een bepaalde verantwoordelijkheid, maar als je dit zo benadert is het gedoemd te mislukken."* (respondent provincie Flevoland) Een respondent uit Utrecht vindt het Olympisch Plan 2028 ook geen verantwoordelijkheid van de provincie, maar vindt het wel jammer dat er voor gekozen is niks met het Olympisch Plan 2028 te doen. *"Het is nu wel duidelijk voor iedereen."* (respondent provincie Utrecht) De volgende sub paragraaf gaat dieper in op waar de provincies hun verantwoordelijkheden met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 wel zien liggen.

5.3.2 Aansluiten bij economische & ruimtelijke taken

"We zien een beweging van sociaal naar economisch." (respondent provincie Drenthe)

Bijna alle respondenten geven aan dat het Olympisch Plan 2028 vooral onder de ruimtelijke en economische taak van de provincie valt. De provinciale vertegenwoordigers zien hun verantwoordelijkheid vooral op economisch en ruimtelijk gebied liggen. *"Provincies hebben de verantwoordelijkheid naar hun burgers en hun gemeenten om te zorgen voor voldoende economische en ruimtelijke kansen. Dan kun je ervoor kiezen om dit via het Olympisch Plan 2028 te doen."* (respondent provincie Drenthe) De provincie Drenthe probeert door middel van sport ruimtelijke ontwikkeling tot stand te brengen. *"Het zorgt ervoor dat mensen hier misschien heen gaan komen, langer blijven, dat brengt allemaal bestedingen met zich mee en dat is economisch gezien weer interessant."* (respondent provincie Drenthe) De provincie Zeeland ziet ook voornamelijk een rol liggen op ruimtelijke en economisch gebied op zaken die gemeenten overstijgen. *"Onze rol ligt vooral op ruimtelijke en economische ontwikkeling van de provincie, maar ook op een aantal bovenlokale thema's."* (respondent provincie Zeeland) Volgens een respondent van de provincie Flevoland staat alles wat ze doen in economisch daglicht en moet het tegenwoordig meetbaar zijn. *"Het ziet er naar uit dat we ons volledig gaan richten op evenementen. Dan kunnen we laten zien wat de economische meerwaarde is. Wij hebben meer te maken met grote ruimtelijke en infrastructurele problemen."* (respondent provincie Flevoland) Niet alleen de respondenten die zeggen iets met het Olympisch Plan 2028 te doen geven aan dat de doelstellingen en activiteiten die daarmee samenhangen vooral onder economische en ruimtelijke taken worden opgehangen. Ook de provincie Utrecht die zegt niets met het Olympisch Plan 2028 te doen, noemt het Olympisch Plan 2028 wel in het coalitieakkoord onder de ruimtelijke ambitie en in de structuurvisie. *"Alleen hierop een bijdrage dus aan het Olympisch Plan."* (respondent provincie Utrecht)

5.3.3 Samenvatting

De provinciale vertegenwoordigers zien het Olympisch Plan 2028 niet als een verantwoordelijkheid voor hun provincies, maar zien hierin wel kansen. De kansen zien de provinciale vertegenwoordigers vooral liggen op ruimtelijk en economisch gebied. De provinciale vertegenwoordigers haken met het Olympisch Plan 2028 vooral aan bij economische en ruimtelijke taken van de provincie. Op dit gebied vinden zij dat ze wel een verantwoordelijkheid hebben naar hun burgers toe.

5.4 Betekenissen aan Olympisch Plan 2028

*“Er is geen plan dat door zoveel overheden en maatschappelijke organisaties gedragen wordt.”
(interview respondent provincie Drenthe)*

In de vorige paragrafen is de manier beschreven waarop de provincies invulling geven aan het Olympisch Plan 2028, hoe het komt dat de invulling per provincie verschilt en waar de provinciale vertegenwoordigers vinden dat de verantwoordelijkheid van de provincie ligt op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Dit was noodzakelijk voordat er dieper ingegaan kan worden op de manier waarop er over het Olympisch Plan 2028 gedacht wordt: welke betekenissen geven de respondenten aan het Olympisch Plan 2028. In deze paragraaf worden thema's behandeld die in de interviews naar voren kwamen op het gebied van betekenisgeving over het Olympisch Plan 2028.

5.4.1 Focus op het toetje

Alle respondenten zijn enthousiast over het Olympisch Plan 2028. Ze geven aan dat het plan inspirerend werkt, het mensen en partijen kan verenigen, het goed is dat het door overheid en maatschappelijke organisaties gedragen wordt en dat de stip op de horizon, een eventuele Olympische Spelen in 2028, een mooi vooruitzicht is. Echter vinden bijna alle respondenten dat er teveel focus ligt op een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028. De focus op een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen wordt vooral negatief ervaren. *“De focus van het Olympisch Plan 2028 ligt veel te veel op de Spelen naar Nederland halen, ik geloof daar niet in. Veel energie vloeit weg naar maar een doelstelling, het bid uitbrengen, maar dat is nog niet relevant. Als ik hier vertel we gaan voor de Olympische Spelen en Zeeland wordt daar onderdeel van, dan lachen ze mij vierkant uit.”* (respondent provincie Zeeland) Twee andere respondenten van de provincies Utrecht en Flevoland beamen dit. *“Eerlijkheidshalve zitten we met het Olympisch Plan 2028 meer op het Olympische Spelen gebeuren dan de weg naar 2016.”* (respondent provincie Flevoland) Met de weg naar 2016 wordt Nederland op Olympisch Niveau bedoeld. In de provincie Drenthe werkt het vooral negatief in de communicatie naar buiten toe. De respondent geeft zelfs aan dat hij last heeft van Olympisch Vuur vanwege de focus op de Spelen (respondent provincie Drenthe). Focus op de Spelen en de keuze voor een potentiële kandidaat stad tussen Amsterdam en Rotterdam wordt vaak in een adem genoemd door de respondenten. *“Mensen vragen of we de Spelen gaan organiseren, dit moeten we constant uitleggen. (...) Wij hebben er last van dat er alleen maar wordt gefocust op die Spelen. De gewone burger ziet steeds dat het alleen maar om Amsterdam en Rotterdam gaat en als er dan geretweet wordt, dan is het weer een of andere bijeenkomst in Amsterdam of wat dan ook.”* (respondent provincie Drenthe) Een andere respondent van de provincie Drenthe zegt dat als de naamgevende stad Amsterdam wordt, *“het gewoon een Amsterdams feestje wordt, echt een Randstad feestje.”* (respondent provincie Drenthe) Een respondent van de provincie Zeeland vindt dat een blijvende discussie over de kandidaat steden Amsterdam en Rotterdam negatief is voor de vorderingen van het Olympisch Plan 2028. *“De discussie over de speelstad frustreert de samenwerking tussen de provincies.”* (interview respondent provincie Zeeland)

5.4.2 Olympisch Plan 2028 en sport

Bijna alle respondenten geven aan dat het Olympisch Plan 2028 vooral op sport gericht is. De focus van het Olympisch Plan 2028 op sport wordt zowel positief als negatief ervaren volgens de provinciale vertegenwoordigers. *“Het Olympisch Plan 2028 hangt nog veel te veel aan sport, ik vind dat je daar van af moet. Voor Flevoland is de 75% norm gewoon geen issue en ook niet voor het IOC.”* (respondent provincie Flevoland) De vertegenwoordiger van de provincie Flevoland bedoelt dat de doelstelling van het Olympisch Plan 2028, 75% van Nederland moet in 2016 sporten, voor de provincie niet relevant is en ook niet voor het IOC. De provinciale vertegenwoordiger vindt het Olympisch Plan 2028 dus teveel gericht op sport als doel. De provincie Utrecht vindt dat het Olympisch Plan 2028 veel meer dan sport is, maar erkent wel dat sport een groot onderdeel is. De

provincie werkt wel mee aan het European Youth Olympic Festival. *“Het festival past wel bij de provincie Utrecht vanwege de internationale uitstraling.”* (respondent provincie Utrecht) Andere respondenten vinden de focus van het Olympisch Plan 2028 op sport wel positief en dan met name als het als middel wordt ingezet. *“Sport als middel om de regio op de kaart te zetten en om recreatieve ontwikkeling op gang te brengen bijvoorbeeld.”* (respondent provincie Zeeland) *“Drenthe wil de beweeg provincie van Nederland worden. Dan moet je zaken doen via sport.”* (respondent provincie Drenthe) Een respondent uit Zeeland is ook van mening dat je altijd provinciale doelen kunt bereiken door middel van sport. *“Je kunt altijd wel onderwerpen verzinnen die je door middel van sport kunt bereiken. We hebben het toch landelijk afgesproken? Dus moeten we het met z’n allen doen.”* (respondent provincie Zeeland)

5.4.3 Samenvatting

Verschillende thema’s vallen op in de betekenissen die de provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028. De respondenten vinden dat in het Olympisch Plan 2028 teveel focus wordt gelegd op een eventuele Olympisch- en Paralympische Spelen in 2028. Hierdoor moeten de provinciale vertegenwoordigers in de communicatie steeds weer uitleggen dat het daar niet om draait. De discussie over de naamgevende stad wordt vaak in een adem met de focus op de Spelen genoemd. Daarnaast vinden de respondenten dat het Olympisch Plan 2028 vooral gericht is op sport. Sommige provinciale vertegenwoordigers zien hier kansen in. Andere provinciale vertegenwoordigers zeggen hierdoor af te haken. De kansen worden vooral gezien in het Olympisch Plan 2028 als middel en minder als sport in het Olympisch Plan 2028 als doel wordt gebruikt. Nu is bekeken welke betekenissen de respondenten geven aan het Olympisch Plan 2028 is het interessant om te zien hoe de provinciale vertegenwoordigers aankijken tegen de organisatie van het Olympisch Plan 2028.

5.5 Organisatie Olympisch Plan 2028

Deze paragraaf beschrijft wat de provinciale vertegenwoordigers vinden van de organisatie van het Olympisch Plan 2028 op landelijk niveau. Ook beschrijft het de ideale organisatie van het Olympisch Plan 2028 volgens de vertegenwoordigers. Tot slot gaat de paragraaf in op de ervaring van de respondenten met het Inter Provinciaal Overleg.

5.5.1 Het ideaal plaatje

“Ik zou Drenthe in een soort vitrinekastje stoppen” (respondent provincie Drenthe)

De respondenten kijken verschillend aan tegen de organisatie van het Olympisch Plan 2028. Een respondent van de provincie Flevoland vindt het niet gunstig dat Olympisch Vuur een afdeling van NOC*NSF is. Echter vindt de respondent het nodig niet dat Olympisch Vuur als organisatie los moet komen te staan van NOC*NSF. *“Ik vind de verhouding tussen beiden nu wel nadelig.”* (respondent provincie Flevoland) Ideaal zou zijn volgens de provinciale Flevolandse vertegenwoordiger zijn dat het Olympisch Plan 2028 weer bij het IPO terug komt. Het IPO hangt volgens haar meer tegen bestuurlijk Den Haag aan, dan aan sport. Dat is volgens haar belangrijk op dit moment, omdat de provincie het moet hebben van een bestuurlijke lijn. *“Met sport alleen, gaat het niet lukken. Maar dat is wel vloeken in de kerk he.”* (respondent provincie Flevoland) Een respondent van de provincie Zeeland is tevreden over de organisatie van het Olympisch Plan 2028 op dit moment (respondent provincie Zeeland). *“Het is goed dat partijen bij elkaar gezet zijn die iets voor elkaar kunnen betekenen en die een rol toe te dichten.”* (respondent provincie Zeeland) Niet in de structuur, maar in de uitvoering komt het Olympisch Plan 2028 volgens een respondent uit de provincie Zeeland in de knel. De vertegenwoordiger stelt dat het beter is een paraplu te creëren waaronder heel veel activiteiten plaats vinden. *“Dus echt een communicatie verhaal wordt het dan. Je kunt centraal best wel een paar leuke dingen opschrijven, maar het gebeurt in de regio’s, in de gemeenten en in de wijken. Dan krijg je draagvlak en body denk ik.”* (respondent provincie Zeeland) Volgens de respondent moet Olympisch

Vuur ervoor zorgen dat er overal logo's zichtbaar zijn met de Olympische ambitie en ervoor zorgen dat er onder een paraplu gecommuniceerd kan worden. Een andere respondent van de provincie Zeeland vindt dat het Olympisch Plan 2028 niet door de overheid opgelegd moet worden en het moet aansluiten bij wat de provincie toch al wilde doen (respondent provincie Zeeland).

Een respondent van de provincie Drenthe vindt dat de provincie Drenthe als voorbeeld moet worden genomen. *"Ik zou Drenthe in een soort vitrinekastje stoppen en gewoon voorop bij Olympisch Vuur neerzetten."* (respondent provincie Drenthe) Een respondent van de provincie Utrecht zegt geen ervaring te hebben met de manier waarop het Olympisch Plan 2028 georganiseerd is, maar hoort er wel negatieve geluiden over (respondent provincie Utrecht). *"Vooral dat er tussen NOC*NSF en Olympisch Vuur weinig samenwerking is, dat het teveel op zich zelf staat."* (respondent provincie Utrecht) Daarnaast vindt de provinciale vertegenwoordiger van de provincie Utrecht dat Olympisch Vuur meer de taak van draagvlak creëren op zich moeten nemen. *"Ik vind het raar dat Olympisch Vuur niet aanklopt bij de commissaris en zegt van, 'he je hebt het Charter ondertekend, wat zijn jullie van plan, dit zijn de kansen, dit zijn de mogelijkheden.' Dat zou ik van Olympisch Vuur verwachten."* (respondent provincie Utrecht) Een respondent van de provincie Drenthe vraagt zich af of er wel een organisatiestructuur is op landelijk niveau en vindt dat er geen duidelijke lijn is. *"Dus ja, welke organisatiestructuur moet je erop zetten? Ik weet het niet."* (respondent provincie Drenthe) Daarnaast is de provinciale vertegenwoordiger van mening dat het niet ideaal is dat je als alliantie partner niet bij de Council van het Olympisch Plan 2028 kunt komen. *"Je kunt zo nooit je mening geven."* (respondent provincie Drenthe) Ideaal volgens hem is dat landelijk een brede regiegroep ontstaat. *"Dat zou het directeurenoverleg kunnen zijn."* (respondent provincie Drenthe) De respondent is ook van mening dat het directeurenoverleg niet echt weet waar ze over praten (respondent provincie Drenthe).

5.5.2 Provinciale ervaringen met het Interprovinciaal Overleg

De provincies zijn via het Interprovinciaal Overleg verbonden aan het Olympisch Plan 2028. In deze sub paragraaf worden de ervaringen van de provinciale vertegenwoordigers met het Interprovinciaal Overleg beschreven. De ervaringen met het Interprovinciaal Overleg zijn bijna allemaal positief. Een respondent van de provincie Flevoland is enthousiast over het Interprovinciaal Overleg vanwege de ingang die er bestond voor de provincie. Het Interprovinciaal Overleg zit volgens de respondent dicht bij het bestuurlijke vuur, daar moeten de provincies het van hebben (respondent provincie Flevoland). Het Interprovinciaal Overleg dient als spreekbuis en informatieverzamelaar in de persoon van Hans Derks. *"Als je een van de twaalf bent, of wat zeg ik, een van de 512 gemeenten en twaalf provincies, dan kom je gewoon niet aan de bak zonder het Interprovinciaal Overleg."* (respondent provincie Flevoland) Een respondent van de provincie Zeeland vindt het fijn dat er in Interprovinciaal Overleg verband een aantal keer is samengekomen en dat er afstemming kon plaatsvinden daardoor. *"Dat je kon bespreken wat andere precies deden, dat is positief."* (respondent provincie Zeeland) De respondent vindt het lastig dat het draagvlak over alle provincies is weggefallen en dat een deel van de provincies doorgaat. *"Dan wordt het voor het Interprovinciaal Overleg onwerkbaar, want als je niet met z'n twaalf aan een onderwerp wilt werken, dan heeft het geen zin."* (respondent provincie Zeeland) Ook twee respondenten van de provincie Drenthe zeggen positief te zijn over het Interprovinciaal Overleg voor zover ze er ervaring mee hebben. Er is wel een hele duidelijk trekker nodig volgens hen. *"En dat was Hans eerst natuurlijk en ik denk dat als er geen trekker meer op zit dan gaat het alle richtingen op behalve één, dan ebt het weg denk ik."* (respondent provincie Drenthe) Met 'Hans' wordt de Programmamanager Drenthe 2028 bedoeld. Bijna alle respondenten ervaren het prettig dat iemand de lijnen uitzet en dat er kennisuitwisseling kan plaatsvinden. *"Bij de ene provincie staat het hoog op de agenda, bij de andere provincie amper, iedereen is welwillend, maar het gaat niet vanzelf."* (respondent provincie Drenthe) Volgens twee respondenten is een Interprovinciaal Overleg constructie handig, maar het kan volgens hen ook dat iemand anders deze taak op zich neemt. (respondent provincie Drenthe) Als er besloten wordt om een bidprocedure in te gaan, is het volgens enkele respondenten wel handig om een Interprovinciaal Overleg verband te hebben, zodat je mee kunt helpen en profiteren vanuit het achterland. (respondent provincie Drenthe) Een provinciale

vertegenwoordiger van de provincie Utrecht vindt de rol van het IPO nog niet helemaal helder. *“Als je via het IPO iets doet, staan wij er dan ook helemaal achter? Dat vraag ik me af.”* (respondent provincie Utrecht)

5.5.3 Wel of geen richtlijnen?

De respondenten reageren bijna allen negatief op de vraag of er richtlijnen moeten bestaan voor het Olympisch Plan 2028. Sommige respondenten geven aan dat er geen richtlijnen met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 kunnen bestaan, omdat de provincies in principe autonoom zijn en eigen keuzes maken. Een vertegenwoordiger van de provincie Utrecht zegt hierover: *“Ik zou het raar vinden als er richtlijnen zouden zijn om invulling te geven. Iedere provincie moet dat zelf weten.”* (respondent provincie Utrecht) Toch zou de respondent het wel handig vinden als iemand niet veel met sport heeft om een handreiking voor hem of haar te hebben als de provincie er mee door zou gaan. Ook twee andere respondenten geven aan dat ze niet zo van richtlijnen houden. *“Dat suggereert weer van zo is het goed en zo zou het moeten. En met zo’n plan kun je ook niet met richtlijnen werken.”* (respondent provincie Drenthe) Volgens een andere respondent van de provincie Drenthe moet je perspectief creëren en dan moeten de provincies het zelf invullen. Een respondent van de provincie Flevoland geeft wel aan dat er in deze fase meer richtlijnen voor de provincies moeten komen, maar vanuit het Rijk. *“VWS is nu regievoerder, maar I&M doet het nu alleen. Misschien moet het wel naar Algemene Zaken, dan gaat er pas echt weer iets aan gedaan worden.”* (respondent provincie Flevoland)

5.5.4 Samenwerking

Uit de interviews blijkt dat bijna elke provincie op een andere manier samenwerkt met partijen met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. De respondenten zeggen niet afhankelijk te zijn van andere partijen met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. Een respondent van de provincie Flevoland zegt dat de provincie samenwerkt met verschillende gemeenten en andere provincies. Er vindt onder andere samenwerking plaats met Amsterdam, Amstelveen, Haarlemmermeer, Almere, Noord-Holland, vooral op het gebied van grote sportevenementen. *“Ik geloof niet in de grenzen die er toevallig zijn in de bestuurseenheden, we kunnen beter samenwerken, dan tegen elkaar opboksen.”* (respondent provincie Flevoland) Daarnaast is de provincie Flevoland volgens haar niet afhankelijk van een andere partij met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. De provincie Utrecht werkt samen met de provincie Noord-Holland, omdat de provincie Noord-Holland, net als de provincie Utrecht, samenwerkt met Sport Service Midden-Nederland (respondent provincie Utrecht). Sport Service Midden-Nederland is het servicebureau op het gebied van sport en bewegen in de provincie Utrecht. Het brengt mensen en organisaties in beweging en is daarbij een kenniscentrum voor de sport (Sport Service Midden-Nederland, 2012) Er vindt ook nog samenwerking plaats met de Vereniging Sport Utrecht vanwege subsidies die nog lopen. Vereniging Sport Utrecht is een organisatie voor top- en breedte sport in de regio Utrecht (Sport Utrecht, 2012) Daarnaast zegt de respondent verder niet afhankelijk te zijn van iemand (respondent provincie Utrecht). Een andere respondent zegt vooral contact te hebben met de provincie Limburg en verder is er af en toe ambtelijk contact met omliggende provincies. *“We willen graag koploper blijven, dus dat doen we samen met Limburg.”* (interview respondent provincie Drenthe) Een respondent van de provincie Drenthe vindt dat ze niet afhankelijk zijn als provincie, maar dat als de provincie Drenthe geen geld meer zou stoppen in het Olympisch Plan 2028 veel kracht verloren gaat (respondent provincie Drenthe). Volgens een respondent van de provincie Zeeland vindt er regelmatig contact en afstemming plaats met een deel van de provincies. *“Vooral met de actievere provincies, dus Limburg, Drenthe, Brabant, Gelderland in mindere mate en Rotterdam vanwege hun Olympische ambities.”* (respondent provincie Zeeland). Op de vraag of de provincie Zeeland afhankelijk is van een partij antwoordt de respondent: *“Nee, helemaal niet, we trekken ons eigen plan.”* (interview respondent provincie Zeeland)

5.5.5 Samenvatting

De respondenten verschillen in de manier waarop ze aankijken tegen de organisatie van het Olympisch Plan 2028. De manier waarop het Olympisch Plan 2028 nu georganiseerd is, wordt niet ideaal ervaren. Sommige respondenten vinden de verhouding tussen NOC*NSF en Olympisch Vuur 2028 nadelig en geven aan dat het Olympisch Plan 2028 terug moet naar de verantwoordelijkheid van het Interprovinciaal Overleg vanwege de bestuurlijke lijnen met Den-Haag. Andere respondenten zien een communicatie- en overtuigingstaak weggelegd voor Olympisch Vuur 2028. De bestuurders moeten worden overtuigd en er moet gecommuniceerd worden over goede provinciale voorbeelden. Een andere respondent vraagt zich af of er wel een organisatiestructuur is en vindt dat er geen duidelijke lijnen zijn en dat de Council moeilijk bereikt kan worden. De ervaringen van de respondenten met het Interprovinciaal Overleg zijn bijna allemaal positief. Enkele respondenten geven aan weinig tot geen ervaring te hebben met het Interprovinciaal Overleg. De respondenten vinden een spreekbuis belangrijk en een moment om informatie uit te wisselen. Er is geen overeenstemming wie dit precies moet doen. Het Interprovinciaal Overleg wordt het meest genoemd. De respondenten vinden vooral gezamenlijkheid van de provincies belangrijk met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. Voor een respondent is de rol van het IPO nog niet helemaal duidelijk. De respondenten geven bijna allemaal aan dat richtlijnen niet nodig zijn vanuit het Olympisch Plan 2028. De provincies moeten hier zelf voor kiezen. Een respondent geeft aan dat in deze fase van het Olympisch Plan 2028 meer richtlijnen vanuit het Rijk moeten komen. Tot slot werken de provincies op verschillende manieren samen met andere provincies, gemeenten en partijen. Alle respondenten zeggen dat de provincie met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 niet afhankelijk is van andere partijen.

5.6 De weg naar een gezamenlijke Olympische Kanskaart

Deze paragraaf beschrijft de ontwikkeling van vier Interprovinciale Overleg bijeenkomsten. De bijeenkomsten hebben plaatsgevonden in een periode van acht maanden, van november 2011 tot mei 2012. Verschillende provinciale vertegenwoordigers waren hierbij in wisselende samenstelling aanwezig. Het centrale thema was het Olympisch Plan 2028 en de totstandkoming van een eventuele Olympische Kanskaart. De Olympische Kanskaart kan een gezamenlijke product worden van de provincies, waarmee zij financieel en inhoudelijk een bijdrage leveren aan het Olympisch Plan 2028. De paragraaf is geschreven op basis van aantekeningen en observaties.

5.6.1 Sportlandkaart 2.0

In de 7^e bijeenkomst van het Interprovinciaal Overleg was ik voor het eerst aanwezig. Aan het begin van de vergadering blijkt dat het Interprovinciaal Overleg niks meer aan het Olympisch Plan 2028 gaat doen. *“Er is geen voorzitter die het gaat trekken.”* (7^e IPO bijeenkomst, 2011) De provincies moeten hun eigen project gaan doen, verwerkt in een Sportlandkaart 2.0, zonder begeleiding van het Interprovinciaal Overleg. De Sportlandkaart 2.0 geeft aan waar economische en ruimtelijke ontwikkeling behaald kan worden door middel van sport door de provincies (7^e IPO bijeenkomst, 2011). Bijna alle vertegenwoordigers zijn van mening dat het beter is om het Olympisch Plan 2028 bij het Interprovinciaal Overleg te houden. *“Ideaal zou het IPO zijn.”* (7^e IPO bijeenkomst, 2011) Ook blijkt er weerstand bij de provinciale vertegenwoordigers over een aanstaande Sportlandkaart 2.0. De provinciale vertegenwoordigers vragen zich af of sport een onderwerp moet zijn voor provincies en wie het Olympisch Plan 2028 moet gaan trekken. Ook blijkt dat een aantal vertegenwoordigers vinden dat sport moeilijk te verkopen is bij hun bestuurders. Ze noemen bezuinigingen en de focus op kerntaken veelal als reden (7^e IPO bijeenkomst, 2011). Ook heerst er verdeeldheid bij de provincies over het aanhaken bij een eventuele Sportlandkaart 2.0 als deze er eenmaal is. Ze vragen zich af hoe dat moet gaan plaatsvinden. Uiteindelijk wordt in de vergadering besloten om de naam “Sportlandkaart 2.0” te gaan veranderen. *“Sport ligt onder vuur, dus kun je sport niet meer noemen.”* (7^e IPO bijeenkomst,

2011) Een andere conclusie is dat als het Interprovinciaal Overleg stopt, er een gezamenlijke paraplu weg valt. Daar zijn de vertegenwoordigers het allen over eens. Op beide conclusies moet een oplossing worden gevonden (7^e IPO bijeenkomst, 2011).

5.6.2 Een nieuwe naam

In de 8^{ste} IPO bijeenkomst is de naam van de Sportlandkaart 2.0 veranderd in de Olympische Kanskaart. Nog lang niet alle provincies zijn echter enthousiast. *“Laat Olympisch eraf en je krijgt veel meer draagvlak.”* (8^{ste} IPO bijeenkomst, 2012) Ook is er kritiek op de boodschap van het Olympisch Plan 2028 in het algemeen. *“Die is voor iedereen nog steeds onduidelijk.”* (8^{ste} IPO bijeenkomst, 2012) Een aantal provinciale vertegenwoordigers erkent dat de provincies een schakel moeten zijn richting de gemeenten. Er moet volgens de provinciale vertegenwoordigers in een eventuele Olympische Kanskaart een duidelijke relatie bestaan met de grote steden. Met de grote steden worden Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den-Haag bedoeld. In de bijeenkomst blijkt verder dat inmiddels zeven provincies positief zijn over een eventuele Olympische Kanskaart. Ook moet er een traject komen voor provincies die later willen aanhaken en is er behoefte bij de provinciale vertegenwoordigers om een moment te hebben voor het uitwisselen van kennis. Tot slot blijkt dat het Inter Provinciaal Overleg pas de begeleiding van het Olympisch Plan 2028 op zich gaat nemen als er tien provincies instemmen met een eventuele Olympische Kanskaart (8^{ste} IPO bijeenkomst, 2012).

5.6.3 Gezamenlijkheid ontbreekt

Eind maart 2012 is de 9^e IPO vergadering over het Olympisch Plan 2028. Na een rondje langs de provinciale vertegenwoordigers over de ontwikkelingen binnen provincies op het gebied van het Olympisch Plan 2028 blijkt dat iedereen opeens voorzichtig en afwachtend is met het meedoen aan een eventuele Olympische Kanskaart. Dit komt volgens de provinciale vertegenwoordigers omdat er geen link meer is met het Interprovinciaal Overleg. Daarnaast vinden sommige vertegenwoordigers dat er een gezamenlijke landsdeler in de Olympische Kanskaart moet zitten en dat het merendeel van de provincies voor de Olympische Kanskaart moet zijn. Beiden zaken ontbreken volgens de vertegenwoordigers op dit moment. Een provinciale vertegenwoordiger van de provincie Brabant laat weten dat de provincie niet mee wilt betalen voor andere provincies (9^e IPO bijeenkomst, 2012). Op het einde van de bijeenkomst blijkt dat er vooralsnog geen landelijke Olympische Kanskaart komt. Er moeten volgens de provinciale vertegenwoordigers wel regionale samenwerkingsverbanden ontstaan en twee keer jaar moet er een overlegmoment worden gecreëerd (9^e IPO bijeenkomst, 2012).

5.6.4 Er is nog hoop

Op de 10^e Interprovinciale Overleg vergadering op 30 mei 2012 zijn er drie provinciale vertegenwoordigers aanwezig. Er wordt geconcludeerd dat de focus op een Olympische- en Paralympische Spelen niet meer gaat werken en dat als het Olympisch Plan 2028 een halt wordt toegeroepen, de financiële middelen voor het Olympisch Plan 2028 ook stoppen. Dit moet volgens de vertegenwoordigers voorkomen worden (10^e IPO bijeenkomst, 2012). Dat de Olympische Kanskaart niet van de grond komt ligt volgens de provinciale vertegenwoordigers aan het feit dat er bij veel provincies niet bestuurlijk over besloten wordt (10^e IPO bijeenkomst, 2012). Aan het eind van de vergadering vragen de vertegenwoordigers of het mogelijk is dat Olympisch Vuur 2028 twee keer per jaar een bijeenkomst organiseert waar provincies informatie kunnen uitwisselen en goede initiatieven kunnen laten zien. Olympisch Vuur gaat dit faciliteren. Daarnaast is *‘een Olympische Kanskaart is nog niet van de baan,’* beamen drie provinciale vertegenwoordigers (10^e IPO bijeenkomst, 2012).

5.6.5 Samenvatting

In de 7^e bijeenkomst van het Interprovinciaal Overleg blijkt dat het IPO gaat stoppen met het begeleiden van de provincies op gebied van het Olympisch Plan 2028. Toch vinden bijna alle

provinciale vertegenwoordigers de begeleiding vanuit het IPO het meest ideaal. De naam 'Sportlandkaart' blijkt niet ideaal vanwege het woord 'sport' en er moet een mogelijkheid komen om, als de Sportlandkaart er eenmaal is, aan te haken. In de 8^{ste} bijeenkomst is de naam van de kaart verandering in de Olympische Kanskaart en moet er een relatie in de Kanskaart zijn met gemeenten. De provincies worden steeds positiever ten opzichte van een eventuele Olympische Kanskaart, maar begeleiding van het IPO gaat pas plaatsvinden als er meer dan tien provincies mee gaan doen. In de volgende bijeenkomst lijken de provincies toch meer afwachtend te zijn richting een gezamenlijk product in de vorm van een Kanskaart. Dit komt vanwege het wegvallen van het IPO. Een gezamenlijke landsdeler ontbreekt en er moeten meer provincies mee gaan doen. Er moeten samenwerkingsverbanden gaan ontstaan en overlegmomenten worden gecreëerd. Op de laatste vergadering wordt de noodzaak van het Olympisch Plan 2028 besproken. De voortgang blijkt belangrijk voor de provinciale vertegenwoordigers. De Olympische Kanskaart gaat er pas komen wanneer er sneller bestuurlijk over wordt besloten. Tot slot moet Olympisch Vuur 2028 zorgen een podium om zaken omtrent het Olympisch Plan 2028 uit te wisselen tussen provincies.

6 Analyse

In het vorige hoofdstuk zijn de resultaten behandeld aan de hand van verschillende thema's die naar voren zijn gekomen in de interviews. De samenvattingen aan het einde van de paragrafen vormen de input voor dit analysehoofdstuk. De belangrijkste conclusies uit het resultatenhoofdstuk zijn geïnterpreteerd met behulp van de contextbeschrijving van het Olympisch Plan 2028 en de provincies uit hoofdstuk 4 en de drie theoretische analyseconcepten die zijn beschreven in hoofdstuk 2. Vanuit context, betekenissen en macht vindt de interpretatie van de resultaten plaats. Tot slot worden de belangrijkste bevindingen samengevat.

6.1 Context

Het dialogisch perspectief stelt dat het handelen van mensen onder andere politiek, historisch en cultureel gecreëerd wordt (Mayan, 2009). De context waarin de provinciale vertegenwoordigers handelen en waarin zij zich begeven is van invloed op betekenisgeving volgens Anthonissen & Boessenkool (1998). Betekenissen moeten dus altijd in hun context gezien worden. Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen omtrent het Olympisch Plan 2028 en de provincies en koppelt deze aan de literatuur. Vanuit het leefwereld perspectief van Tennekes (2003) wordt aandacht besteed aan omgevingsfactoren (Bovens et al., 2007). In de eerste sub-paragraaf komen omgevingsfactoren aan bod die van invloed zijn op de autonome provincies. De omgevingsfactoren zijn van invloed op de betekenissen die per provincie worden gegeven. In de tweede sub-paragraaf komen omgevingsfactoren aan bod die per provincie verschillend zijn en die verschillen in de invulling van het Olympisch Plan 2028 tussen de provincies kunnen verklaren. Die contextfactoren zijn meer van invloed op het handelen van de individuele leden van de provincies, de provinciale vertegenwoordigers.

6.1.1 Omgevingsfactoren buiten provincies

Volgens het leefwereld perspectief van Tennekes (2003) hebben de leden van de organisatie IPO, de provincies, ieder hun eigen inzichten, belangen, ambities en strevingen en moeten ze het met elkaar kunnen vinden bij het verrichten van de taak waarvoor zij zijn ingesteld (Tennekes, 2003). Omgevingsfactoren zijn factoren waar de provincies weinig invloed op hebben, maar die wel van invloed zijn op de betekenissen die per provincie worden gegeven. De onderzochte provincies hebben te maken met bezuinigingen. Het Olympisch Plan 2028 behoort door het wegvallen van het sociale domein niet meer tot de primaire taak van de provincies, maar valt in de vrije ruimte. Als er bezuinigingen plaatsvinden, wordt als eerst gekort op gelden die beschikbaar zijn voor de vrije ruimte. Uit de literatuur blijkt ook dat de extra niet verplichte taken die een provincie uitvoert worden gefinancierd uit gelden binnen de vrije ruimte (Nota provincie Zeeland, 2012). In tijden van bezuinigingen en economische neergang zijn minder gelden beschikbaar voor invulling van beleid in de vrije ruimte en dit is nadelig voor het Olympisch Plan 2028. Bovens et al. (2007) stellen dat economische omstandigheden directe gevolgen hebben voor wat de overheid te doen staat. Dit komt terug in de resultaten. De bezuinigingen, onder andere een gevolg van de economische crisis, zijn van invloed op de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies. Er is minder geld beschikbaar voor het Olympisch Plan 2028. Economische omstandigheden worden beïnvloed door schommelingen in de wereldeconomie, wisselkoersen en wereldprijzen (Bovens et al., 2007). Hier hebben de provincies bijna geen invloed op. Naast deze economische contextfactor is ook de situationele context van belang. Bovens et al. (2007) spreken van een situationele context wanneer de omgeving aan verandering onderhevig is door tijd en situatie. Gedurende de onderzoeksperiode zijn er veel onzekerheden rondom het Olympisch Plan 2028. Een eerste onzekerheid die provincies ervaren, is het mogelijk wegvallen van het Interprovinciaal Overleg (IPO). In de zevende bijeenkomst van het IPO lijkt het erop dat het IPO geen begeleiding meer gaat geven richting de provincies omtrent het Olympisch Plan 2028. Uit de resultaten blijkt echter dat de onderzochte provincies juist heel positief zijn over het IPO. Ze geven aan dat het IPO zorgt voor een bestuurlijke lijn en gezamenlijkheid in

beleid. Daarnaast kan via de IPO-bijeenkomsten afstemming plaatsvinden. Het mogelijk wegvallen van begeleiding vanuit het IPO zorgt voor onzekerheid bij de provincies en mogelijk kan dit een passieve houding van enkele provincies verklaren. Een andere onzekerheid is de keuze voor een kandidaat stad. Tijdens het onderzoek is er nog geen duidelijkheid of de naamgevende stad voor een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028, Amsterdam of Rotterdam wordt. Deze onduidelijkheid is nadelig voor de provincies. De voortdurende discussie heeft een negatieve invloed op de samenwerking tussen de provincies volgens de respondenten. Daarnaast zijn sommige vertegenwoordigers bang dat wanneer voor Amsterdam wordt gekozen het een 'feestje' voor alleen de Randstad wordt. Een eventuele keuze voor Amsterdam lijkt symbool te staan voor iets anders. Stone (2002) stelt dat een symbool iets anders representeert dan het daadwerkelijk is. Een mening over een symbool hangt af van hoe mensen het interpreteren, gebruiken of er op reageren. Een symbool kan percepties veranderen en kritiek verkleinen of vergroten (Stone, 2002). De mogelijke keuze voor de stad Amsterdam als naamgevende stad staat voor sommige provincies symbool voor 'een feestje' in de Randstad waar zij geen deel van uit zullen maken. De ligging van een provincie ten opzichte van het eventuele hart van de Olympische- en Paralympische Spelen lijkt niet van invloed op invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de onderzochte provincies. Bovens et al. (2007) stellen dat de ligging van een provincie van invloed kan zijn op de vorming van beleid. De provincie Drenthe ligt van de onderzochte provincies het meest ver weg van het eventuele hart van de Olympische- en Paralympische Spelen in 2028, maar is het meest actief op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Utrecht ligt in de Randstad maar doet bijna niets aan het Olympisch Plan 2028. De geografische context is wel van belang in de manier waarop keuzes worden gemaakt in de invulling van het Olympisch Plan 2028. Zo focust Zeeland zich meer op watersporten, omdat de provincie aan zee ligt en er veel water te vinden is. Drenthe wil de beweegprovincie van Nederland worden vanwege de vele wandel- en fietsmogelijkheden. Tot slot is de juridische context van belang. Bovens et al. (2007) stellen dat wetgeving van invloed is op hoe beleid vorm krijgt. Dit komt overeen met de resultaten. De provincies zien geen verantwoordelijkheid liggen omtrent het Olympisch Plan 2028 omdat het niet tot hun kerntaken behoort. Wettelijk gezien hoeven de provincies geen aandacht te besteden aan het Olympisch Plan 2028, dit zien de provinciale vertegenwoordigers ook zo. Het Olympisch Plan 2028 biedt alleen kansen om andere verantwoordelijkheden van de provincie mee te verwezenlijken. Naast bestaande kerntaken kunnen extra taken worden uitgevoerd op basis van eigen ambities van een provincie (Nota provincie Zeeland, 2012).

6.1.2 Omgevingsfactoren binnen provincies

De vorige sub-paragraaf beschrijft omgevingsfactoren die voor alle provincies gelijk zijn. Deze sub-paragraaf gaat in op omgevingsfactoren die per provincie verschillen. Aan de hand van het leefwereld perspectief van Tennekens (2003) kunnen de provincies afzonderlijk ook worden gezien als een organisatie met eigen leden, de provinciale vertegenwoordigers. De provinciale vertegenwoordigers hebben ieder eigen inzichten, belangen en ambities en hun betekenissen worden beïnvloed door omgevingsfactoren die per provincie kunnen verschillen. Uit de resultaten blijkt dat de politieke context van provincies een rol speelt in de invulling van het Olympisch Plan 2028. De provinciale vertegenwoordigers hebben ieder te maken met een andere politieke samenstelling van het college. De vorming van het college van een provincie gebeurt op basis van de uitslag van de provinciale verkiezingen en de programma's van de partijen die aan de verkiezingen hebben meegedaan (Neelen et al., 2005). Dit verschilt dus voor elke provincie en kan per vier jaar veranderen. Bovens et al. (2007) stellen dat politieke opvattingen en machtsverhoudingen een rol spelen in de vorming van beleid. De politieke samenstelling van het college kan zowel positief als negatief van invloed zijn op de invulling van het Olympisch Plan 2028 volgens de provinciale vertegenwoordigers. Soms wordt na een nieuwe college periode besloten om het Olympisch Plan 2028 op te pakken en soms zorgt een nieuw college voor de afbouw van sport bij een provincie. Van Kemenade & Hendriks (1996) benadrukken ook dat iedere provincie een eigen (bestuurs)profiel heeft en dat het maken van keuzes voor beleid een hoog politiek karakter heeft. Daarnaast kan beleid in de loop der tijd veranderen door een hernieuwde politieke agendering en nieuwe verkiezingen (Bovens et al., 2007). Dit komt overeen met de resultaten.

Het Olympisch Plan 2028 lijkt bij de provincies vooral gebaseerd op korte termijn politiek, waarbij de samenstelling van het college een grote rol speelt. De partijen die het college vormen, bepalen hoe met het Olympisch Plan 2028 wordt omgegaan. Dit kan elke vier jaar veranderen. Hierdoor is het lastig als provincie een langetermijnvisie te bepalen. Niet alleen is de politieke kleur van een college van invloed op de invulling van het Olympisch Plan 2028, ook het persoonlijk enthousiasme van een ambtenaar of een Gedeputeerde speelt een rol. De provinciale vertegenwoordigers geven aan dat als personen op hoge posities niets met sport hebben, het erg moeilijk is hem of haar van het Olympisch Plan 2028 te overtuigen. Het is dus afhankelijk van de situatie binnen een provincie op een bepaalde tijd, wie bepaalde posities bekleden en hoe zij denken over het Olympisch Plan 2028.

6.2 Betekenisgeving

Vanuit de drie verschillende perspectieven van Martin (2002) worden de resultaten geanalyseerd. Er is op zoek gegaan naar gedeelde betekenissen van de respondenten (integratievisie), betekenissen per groep verschillen (differentiatievisie) en betekenissen die per individu verschillen (fragmentatievisie). Het gekozen dialogisch perspectief richt zich voornamelijk op verschillen in betekenisgeving. Toch wordt in dit onderzoek ook consensus in betekenisgeving meegenomen om een volledig beeld te krijgen. In paragraaf 2.2.1. is reeds uitgelegd waarom hier voor gekozen is.

6.2.1 Gedeelde betekenissen

Het integratieperspectief van Martin (2002) gaat op zoek naar overeenkomsten in betekenisgeving. Ten eerste bestaat overeenkomst in betekenisgeving bij de provinciale vertegenwoordigers in de manier waarop ze denken over het Olympisch Plan 2028. Ze geven aan dat het plan inspirerend werkt, het mensen en partijen kan verenigen, het goed is dat het door overheid en maatschappelijke organisaties gedragen wordt en dat de stip op de horizon, eventuele Olympische Spelen in 2028 een mooi vooruitzicht is. Dit kan wellicht verklaard worden vanuit de achtergrond van de provinciale vertegenwoordigers. Alle respondenten geven aan affiniteit met sport te hebben en in hun werkzaamheden in grote of in mindere mate bij te dragen aan het Olympisch Plan 2028. Bij deze betekenissen worden nog geen betekenissen toegekend hoe de respondenten het Olympisch Plan 2028 daadwerkelijk ervaren. In de praktijk vinden bijna alle respondenten dat het Olympisch Plan 2028 teveel gefocust is op eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028. Deze betekenis kan wellicht verklaard worden door de verandering in de focus van het Olympisch Plan 2028 na de Braziliëreis van vertegenwoordigers uit de sport en het bedrijfsleven (Algemeen Dagblad, 2011). Het doel van het Olympisch Plan 2028 verandert vanaf dan van Nederland op Olympisch Niveau brengen en dan pas een bid doen voor de Olympische- en Paralympische Spelen naar sowieso een bid uit brengen ongeacht of Nederland op Olympisch Niveau komt (Olympisch Vuur, 2012). Deze verandering ervaren de respondenten nadelig. Het plan lijkt onderhevig aan een permanente strijd. Een kenmerk van de politieke visie. In de politieke visie is van een scherpe scheiding van de vier fasen van beleid geen sprake (Bovens et al., 2007). In dit geval lopen de beleidsvormingsfase en de beleidsuitvoeringsfase vooral door elkaar heen. In de uitvoering van het Olympisch Plan 2028 lijkt de focus steeds meer komen te liggen op het organiseren van een eventuele Olympische en Paralympische Spelen in 2028. Dit was in de beleidsvormingsfase nog niet zo afgesproken. Het derde onderwerp waar overeenkomst in betekenisgeving over bestaat is dat het Olympisch Plan 2028 volgens de provinciale vertegenwoordigers vooral op sport gericht is. Hover & Doesburg (2009) stellen dat met het Olympisch Plan 2028 geprobeerd wordt door middel van sport de leefbaarheid en de gezondheid van Nederland te verbeteren, de werkgelegenheid te verhogen en het toeristisch-recreatief en zakelijk bezoek aan Nederland te bevorderen. Sport als doel komt naar voren in de zin dat Nederland zich wil blijven mengen in de race om sportmedailles, dat de sportdeelname moet worden verhoogd en het 'sportief denken' verder moet opbloeien (Hover & Doesburg, 2009). De provinciale vertegenwoordigers vinden alleen sport als middel interessant voor hun provincie en dan met name om ruimtelijke en economische taken op te pakken. Dit is te verklaren vanuit de literatuur. De formele positie van de provincies op sociaal terrein is kleiner dan de bevoegdheden die zij hebben

op het gebied van het fysieke domein (ruimtelijke ordening, milieu, mobiliteit). Daarom is sport als doel voor de provincies minder interessant. De taken van de provincies liggen meer in het oplossen van belangrijke ruimtelijkeorderingsvraagstukken (Peters, 2007). Het Olympisch Plan 2028 kan hier volgens de respondenten als middel bij dienen. Ook bestaat overeenkomst in betekenisgeving over de ervaring van de respondenten met het Interprovinciaal Overleg. Er worden vooral positieve betekenissen toegekend. Het IPO functioneert als belangenbehartiger van de provincies, maar ook verzorgt het IPO de gezamenlijke standpuntbepaling van de provincies ten opzichte van het Olympisch Plan 2028 (Neelen et al., 2005). De positieve houding van de provinciale vertegenwoordigers ten opzichte van het IPO is vooral te verklaren door de verbindende rol die de respondenten ervaren, de bestuurlijke ingang die gecreëerd wordt en doordat via het IPO afstemming kan plaatsvinden. Beleid is vaak pas doeltreffend wanneer het door een aantal organisaties in nauwe onderlinge samenwerking wordt uitgevoerd (Bovens et al., 2007). Het IPO lijkt hierin een goede rol te spelen. Dit kan de positieve houding van de provincies ten opzichte van het IPO verklaren. Een laatste gedeelde betekenis die de provinciale vertegenwoordigers is onafhankelijkheid. De respondenten geven allen aan van niemand afhankelijk te zijn met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. Dit heeft te maken met de autonomie van de provincies. Als autonoom bestuur heeft de provincie een eigen belastingsgebied, een eigen beleidsagenda en een open financiële huishouding (Nota provincie Zeeland, 2012). De provincies kunnen eigen keuzes maken en ervaren geen afhankelijkheid van andere partijen.

6.2.2 Verschillen tussen partijen

Het differentiatieperspectief van Martin (2002) stelt dat verschillende partijen elkaar in wisselende samenstelling bestrijden. Er heerst subculturele consensus binnen een groep en ambiguïteit buiten de subculturen om. Vier belangrijke subculturen zijn te onderscheiden in de resultaten. Er heerst een grote mate van consensus in betekenisgeving bij de provinciale vertegenwoordigers van dezelfde provincie. Dit is niet verwonderlijk aangezien respondenten van dezelfde provincie veelal dezelfde invloeden ervaren. Toch geven de provinciale vertegenwoordigers soms ook in wisselende groepen betekenis aan het Olympisch Plan 2028, de organisatie van het Olympisch Plan 2028 en aan samenwerking.

De provincie Flevoland benadrukt dat de brede ambitie van het Olympisch Plan 2028 niet belangrijk is voor de provincie en dat het Olympisch Plan 2028 vooral op een mogelijke Olympische- en Paralympische Spelen gefocust is. Beide betekenissen ervaart de provincie negatief. Dit kan wellicht verklaard worden doordat de 75% norm van het Olympisch Plan 2028 geen issue is voor de provincie Flevoland. De inwoners van Flevoland aan het sporten krijgen, behoort niet tot de kerntaak van de provincie. Dat de focus van het plan op eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 negatief wordt ervaren, kan wellicht worden verklaard door de negatieve beeldvorming in Nederland rondom het organiseren van Olympische Spelen in 2028. Uit onderzoek van Elling & Van der Werf (2011) en van Elling & van Rens (2012) blijkt dat de steun in Nederland voor het organiseren van de Spelen is afgenomen van 41 % in 2011 naar 30 % in 2012. Het afgenomen draagvlak kan van invloed zijn op de betekenisgeving. Bovens et al. (2007) stellen dat maatschappelijke steun belangrijk is. Wie kan rekenen op steun van een groot aantal mensen, wordt eerder serieus genomen (Bovens et al., 2007). De provincie Zeeland benadrukt vooral de kansen die het Olympisch Plan 2028 biedt om de regio op te kaart te zetten en recreatieve ontwikkeling op gang te brengen en ziet kansen om het Olympisch Plan 2028 daarbij als middel te gebruiken. Ook de te grote focus op een doelstelling van het Olympisch Plan 2028, het binnenhalen van de Spelen wordt negatief ervaren. De provincie denkt dat ze geen deel uit zullen maken van een Olympisch- en Paralympische Spelen als die gaat plaatsvinden. De provincie Drenthe wil het Olympisch Plan 2028 als middel gebruiken om de regio te promoten en benadrukt dat de focus op het binnenhalen van de Spelen negatief werkt in de communicatie naar buiten toe. De provincie Utrecht benadrukt ook de focus van het Olympisch Plan 2028 op sport en geeft aan dat dit een reden is niets aan het plan te doen. De provincie bouwt sport geleidelijk af. Bovens et al. (2007) stellen dat beleid alleen tot stand komt als politici, bestuurders en

ambtenaren een bepaald vraagstuk belangrijk genoeg vinden om aandacht aan te besteden. Dat lijkt bij de provincie Utrecht niet het geval. Wel werkt Utrecht mee aan het European Youth Olympic Festival vanwege de internationale uitstraling voor de provincie. Opvallend, omdat verwacht mag worden dat mogelijke Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 nog veel meer internationale uitstraling geeft. Toch draagt de provincie Utrecht niet bij aan het Olympisch Plan 2028. De provincies die het Olympisch Plan 2028 meer als doel zien zijn Utrecht en Flevoland. Zij geven ook negatiever betekenis aan het Olympisch Plan 2028. Drenthe en Zeeland zien het Olympisch Plan 2028 meer als middel en zijn positiever gestemd. Parker (2000) stelt dat organisatie culturen gezien kunnen worden als 'fragmented unities' waarin de leden van een organisatie zich soms met het collectief identificeren, en soms ook verdeeld in groepen. Utrecht en Flevoland kunnen in dit geval gezien worden als een groep die andere betekenissen geeft dan de groep Zeeland en Drenthe. De vier provincies geven dus niet collectief betekenis, maar in twee verschillende groepen op dit onderwerp.

De organisatie van het Olympisch Plan 2028 wordt vooral op provinciaal niveau verschillend ervaren. De provincie Flevoland ervaart een nadelige organisatorische verhouding tussen Olympisch Vuur 2028 en NOC*NSF en ziet graag dat het Interprovinciaal Overleg zich weer gaat bemoeien met het Olympisch Plan 2028. De provincie vindt de bestuurlijke ingang die het IPO creëert belangrijk. De provincie Zeeland is positiever gestemd over de organisatie van het Olympisch Plan 2028. De provincie benadrukt tevreden te zijn over de structuur van de organisatie en vindt het goed dat partijen bij elkaar zijn gezet en een rol hebben gekregen. De uitvoering van het Olympisch Plan 2028 moet volgens de provincie meer in de regio's, gemeenten en wijken plaatsvinden. De uitvoering van het beleid blijft volgens de provincie hangen op hoger niveau en hier kan geen draagvlak worden verkregen. 70 % van de bevolking moet in 2016 achter het plan staan om de Olympische- en Paralympische Spelen naar Nederland te halen (Olympisch Vuur 2028, 2012). De provincie Utrecht is ook eenduidig in de betekenissen die worden toegekend aan de organisatie van het Olympisch Plan 2028, maar verschilt van de andere provincies. De provincie denkt bij de organisatie van het Olympisch Plan 2028 vooral aan negatieve berichtgeving. Er wordt weinig samenwerking gevoeld tussen NOC*NSF en Olympisch Vuur 2028. Dit komt enigszins overeen met de provincie Flevoland. Wellicht kan dit verklaard worden door de onrust die er is geweest rondom het Olympisch Plan 2028 met als hoogtepunt, twee moties in de Tweede Kamer. De moties ontstonden doordat NOC*NSF tegen RTL 4 gezegd zou hebben dat het de plannen voor eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 tijdelijk wilde stoppen. De moties over het bevriezen van steun aan de kandidatuur voor de Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 en afzien van plannen om de Spelen naar Nederland te halen zijn echter verworpen op dinsdag 3 april 2012 (Olympisch Vuur, 2012). Daarnaast vindt de provincie Utrecht dat meer draagvlak gecreëerd moet worden door Olympisch Vuur 2028. De provincie is van mening dat draagvlak creëren binnen een provincie een taak moet zijn van Olympisch Vuur 2028 en niet van een ambtenaar. Vooralsnog lijkt het erop dat de provincie Utrecht zelf niet in staat is de verantwoordelijken binnen de provincie te overtuigen. De provincie Drenthe is redelijk negatief in de betekenissen over het Olympisch Plan 2028. Zo vraagt de provincie zich af of er überhaupt wel een organisatiestructuur is op landelijk niveau en vindt dat een duidelijk lijn ontbreekt binnen het Olympisch Plan 2028. Ze zien zichzelf graag als het goede voorbeeld voor andere provincies in de manier waarop het Olympisch Plan 2028 is georganiseerd bij de provincie.

De provincies werken op verschillende manieren samen met andere partijen. De provincie Flevoland kijkt vooral over de provinciegrenzen heen omdat de provincie niet gelooft in toevallige grenzen van bestuursseenheden. Ook het Centraal Planbureau stelt in een studie 'Stad en land' dat de provincie in de meeste gevallen geen logische eenheid van besluitvorming is, aangezien provinciegrenzen niet samenvallen met logische clusters van economische activiteiten (Allers & Fraanje, 2011:113). De provincie Utrecht werkt vooral samen met de provincie Noord-Holland omdat zij beide samenwerken met Sport Service Midden-Nederland en met de Vereniging Sport Utrecht vanwege aflopende subsidies. De provincie Flevoland lijkt op het eerste gezicht pro-actiever als het gaat om samenwerking met andere partijen dan de provincie Utrecht. De provincie Drenthe ziet zichzelf als koploper van het Olympisch Plan 2028 en werkt vooral samen om dat te blijven. Met name met de

provincie Limburg. Hier lijkt de provincie Drenthe het meer als een strijd te zien om koploper te blijven op het gebied van het Olympisch Plan 2028. De provincie Zeeland werkt vooral samen met provincies en gemeenten die zij bestempelen als actief op het gebied van het Olympisch Plan 2028.

6.2.3 Verschillen tussen individuen

Het fragmentatieperspectief van Martin (2002) richt zich op betekenissen die per individu verschillen. De provinciale vertegenwoordigers geven bijna allemaal aan dat ze liever geen richtlijnen vanuit het Olympisch Plan 2028 opgelegd willen krijgen, maar ze verschillen in de betekenissen die ze toekennen aan die richtlijnen. De betekenissen lopen uiteen van liever helemaal geen richtlijnen tot enkel een handreiking als iemand niks met sport heeft. Een andere respondent ziet in deze fase van het Olympisch Plan 2028 liever meer richtlijnen komen vanuit het Rijk. Deze verschillen kunnen wellicht verklaard worden uit de achtergrond van de respondenten. Sommige vertegenwoordigers vinden het wellicht makkelijker om handvaten te hebben met betrekking tot het uitvoeren van beleid dan andere vertegenwoordigers. Het laatste onderwerp waar de provinciale vertegenwoordigers zelf andere betekenissen aan toekennen is het Olympisch Plan 2028. Allen zijn positief over het plan, maar de betekenissen lopen uiteen van inspireren en verenigen tot een mooie stip op de horizon. Dit kan wellicht verklaard worden doordat het Olympisch Plan 2028 een symbool van ambiguïteit lijkt. Stone (2002) stelt dat symbolen vaak ambigue zijn en meerdere betekenissen hebben. Ambiguïteit kan zowel positief als negatief uitwerken en vindt bijna altijd plaats als gesproken wordt over symbolen (Stone, 2002). Dat er meerdere betekenissen zijn over het Olympisch Plan 2028 kan positief werken in de zin dat het plan breed ingezet kan worden voor verschillende provinciale doeleinden. Het kan ook negatief werken omdat het plan vaag blijft en er geen duidelijkheid is op welke manier het precies invulling moet krijgen in provinciaal beleid.

6.3 Macht

Anthonissen & Boessenkool (1998) spreken van een strijd die plaatsvindt in een symbolische arena, waarin macht een belangrijke rol speelt. Macht is van invloed op betekenisgeving. Taal creëert macht waardoor betekenissen van mensen worden beïnvloed en geconstrueerd (Mayan, 2009). De uitkomst van de onderhandelde betekenissen wordt wel 'contested meaning' genoemd (Parker, 2000). Uit de resultaten blijkt dat verschillende partijen, verschillende belangen hebben. In deze paragraaf staat de verhouding tussen de verschillende partijen uit het onderzoek centraal en hoe macht van invloed is op betekenissen. Welke machtsinvloeden en welke actoren zijn van invloed op de betekenisgeving van de provinciale vertegenwoordigers? Op deze manier kan verklaard worden hoe macht van invloed is op de betekenissen die de provinciale vertegenwoordigers geven aan het Olympisch Plan 2028.

6.3.1 De macht ligt bij de provincies

Macht wordt door Bovens et al. (2007) gezien als een bijzondere vorm van invloed. In een machtsrelatie gebruikt iemand negatieve sancties tegenover iemand anders, of dreigt daarmee. Pfeffer (1992) ziet macht en invloed meer als een instrument om zaken gedaan te krijgen. Hij stelt dat het niet het enige instrument is om zaken gedaan te krijgen, maar wel een belangrijk instrument. De provinciale vertegenwoordigers geven aan niet afhankelijk te zijn van andere partijen met betrekking tot het Olympisch Plan 2028. Het Interprovinciaal Overleg heeft een handtekening gezet onder het Olympisch Plan 2028, maar kan verder geen formele macht uitoefenen op de autonome provincies om hen te verplichten iets aan het Olympisch Plan 2028 te doen. Het IPO kan alleen gezamenlijke standpunten bepalen van de provincies over verschillende beleidsvoornemens van het Rijk (Neelen et al., 2005). Geen enkele partij kan formele macht uitoefenen op de provincies en hen verplichten iets met het Olympisch Plan 2028 te doen, vanwege de autonomie van de provincies. Ze maken simpelweg hun eigen keuzes op basis van de kerntaken en kunnen kiezen om dit door middel van het Olympisch Plan 2028 te doen. De autonome macht van de provincies lijkt van invloed te zijn op de

betekenissen. De respondenten zien het Olympisch Plan 2028 als iets waar voor gekozen kan worden, maar wat niet verplicht is.

Het IPO lijkt ook geen invloed uit te oefenen op de provincies om iets met het Olympisch Plan 2028 te gaan doen. Het lijkt er zelfs op dat het IPO stopt met de begeleiding van de provincies op het gebied van het Olympisch Plan 2028. Invloed gaat over de pogingen die partijen in beleidsprocessen in het werk stellen om andere partijen te bewegen iets te doen of na te laten (Bovens et al., 2007). De politieke partijen uit het college van een provincie bepalen of er iets aan het Olympisch Plan 2028 gedaan wordt. Bij hen ligt de macht om te kiezen voor het Olympisch Plan 2028. Daarnaast kan ook het enthousiasme van een ambtenaar of een Gedeputeerde voor sport en het Olympisch Plan 2028 van invloed zijn op de invulling van het Olympisch Plan 2028 binnen een provincie. Bovens et al. (2007) benadrukt dat de formele positie van een persoon van groot belang is in het beleidsproces. Het is een invloedsmiddel dat iemand het recht geeft zich te manifesteren en beslissingen te nemen (Bovens et al., 2007). De formele positie van deze persoon zegt niet alles. Hij of zij moet ook nog beschikken over informatie en deskundigheid en enthousiast zijn over het Olympisch Plan 2028. Weten waar het over gaat is een vereiste voor wie succesvol wil opereren in een beleidsproces volgens Bovens et al. (2007). Alleen dan kan een ambtenaar een Gedeputeerde overtuigen of een Gedeputeerde de Commissaris van de Koningin. Enerzijds ligt bij de politiek en enkele verantwoordelijken van een provincie de realisatiemacht, het vermogen om beleid tot stand te brengen op het gebied van het Olympisch Plan 2028 (Bovens et al., 2007:187). Anderzijds ligt hier ook de hindermacht, de politiek kan barrières voor verandering opwerpen en personen op belangrijke posities kunnen ervoor kiezen zich niet hard te maken voor het Olympisch Plan 2028 (Bovens et al., 2007:188). De provincie Utrecht benadrukt dat de organisatie Olympisch Vuur 2028 meer invloed moet uitoefenen op de verantwoordelijken. Olympisch Vuur 2028 kan volgens de respondenten gebruik maken van informatie en deskundigheid om de verantwoordelijke ambtenaar of Gedeputeerde te overtuigen.

Er lijkt sprake te zijn van een pluralistische verspreiding van macht. De bestuurlijke en politieke macht is dan verspreid over een grote groep partijen (Bovens et al., 2007). Het IPO is alliantiepartner, maar de provincies bepalen wat er gebeurt binnen hun provincie. Daarom is het ook lastig voor het IPO om te komen tot een collectieve inhoudelijke bijdrage van alle provincies. De macht ligt bij de autonome provincies. De provincie Flevoland geeft aan dat als het Olympisch Plan 2028 onder de verantwoordelijkheid van Algemene Zaken bij het Rijk zou komen te vallen er pas echt weer iets aan het Olympisch Plan 2028 gedaan gaat worden. Echter staat dit haaks op wat een respondent van de provincie Zeeland benadrukt. De respondent vindt juist dat het Olympisch Plan 2028 niet moet worden opgelegd door de overheid. De onderzochte provincies lijken het dus niet eens onder wiens verantwoordelijkheid het Olympisch Plan 2028 moet komen te vallen.

Daarnaast wordt een organisatorische afstand gevoeld. Volgens een respondent kan een provincie zijn mening niet kwijt bij de Council 2028. De provincies zijn namelijk niet direct vertegenwoordigd in de Council 2028. Ze worden vertegenwoordigd door het IPO, de overkoepelende partij. Dit is niet ideaal. De invloed van een afzonderlijke provincie wordt hierdoor klein ervaren. Dit is terug te zien in de betekenissen die worden toegekend aan de organisatie van het Olympisch Plan 2028. Ook lijkt de machtsstrijd tussen Olympisch Vuur 2028 en NOC*NSF van invloed. Volgens de respondenten is de organisatorische verhouding niet ideaal en werken de twee niet goed samen. Dit werkt negatief door in de betekenissen van de provinciale vertegenwoordigers.

De macht om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028 ligt dus bij de provincies zelf. De provincies zien hier ook liever geen verandering in komen. Bijna alle respondenten geven aan liever geen richtlijnen te krijgen voor de invulling van het Olympisch Plan 2028. Het moet een eigen keuze blijven en niet worden opgelegd. De provincies moeten worden overtuigd van de kansen, maar de macht om te beslissen iets met het Olympisch Plan 2028 te doen moet bij de provincies blijven liggen.

6.4 Samenvatting

Verskillende contextfactoren zijn van invloed op de betekenissen van de provinciale vertegenwoordigers. Betekenissen moet altijd in de context worden gezien. Vooral de economische, de situationele en de juridische context lijken van invloed op de betekenissen die de autonome provincies gezamenlijk delen. De politieke context en de situationele context lijken meer invloed te hebben op de verschillen in de invulling van het Olympisch Plan 2028 tussen provincies. Vanuit het integratieperspectief van Martin (2002) blijkt consensus in betekenissen over het Olympisch Plan 2028. Het wordt ervaren als een goed plan, dat vooral over sport gaat en met een focus op een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen. Daarnaast heerst consensus over de ervaring met het IPO. Vanuit het differentiatieperspectief van Martin (2002) blijkt dat de op het eerste gezicht gedeelde betekenissen van alle provincies, op provinciaal niveau toch anders worden ervaren. Soms bestaat ook consensus in de betekenissen van twee provincies. Vanuit het fragmentatieperspectief bestaan op individueel niveau verschillen in betekenisgeving op het gebied van richtlijnen en heerst er ambiguïteit omtrent betekenissen over het Olympisch Plan 2028. Vanuit een machtsperspectief bekeken ligt de macht bij de autonome provincies. Geen enkele partij kan de provincies verplichten invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028. Binnen een provincie ligt zowel de realisatiemacht als de hindermacht bij de politiek en bepaalde personen op belangrijke posities. Tot slot is de afstand tussen de provincies en de Council 2028 niet ideaal en wordt spanning ervaren tussen Olympisch Vuur 2028 en NOC*NSF. Dit zorgt voor negatieve betekenissen.

6.5 Kernanalyse

De juridische context zorgt ervoor dat de provincies wettelijk gezien geen aandacht hoeven te besteden aan het Olympisch Plan 2028. Vervolgens komt het aan op politici die wel of niet beslissen invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028. Personen op hoge posities kunnen slechts invloed uitoefenen op de politici. Dit gebeurt pas wanneer zij iets in sport of het Olympisch Plan 2028 zien en goed kunnen overtuigen. Door deze steeds veranderende factoren is het lastig om een collectieve inhoudelijke invulling namens alle provincies te geven. Daarnaast heeft geen enkele partij de macht om de provincies te verplichten invulling te geven en voelen de provincies zelf geen verantwoordelijkheid omdat het niet tot hun kerntaak behoort.

7 Conclusie

De betekenissen over het Olympisch Plan 2028 van de provinciale vertegenwoordigers staan in deze scriptie centraal en zijn beschreven op basis van de resultaten en geïnterpreteerd aan de hand van de contextbeschrijving. De conclusie is gebaseerd op de voorgaande analyse. Eerst worden de deelvragen beantwoord en tot slot de hoofdvraag.

7.1 Invulling Olympisch Plan 2028 verschilt per provincie

Deelvraag 1: Hoe wordt op dit moment invulling gegeven aan het Olympisch Plan 2028 bij de provincies Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe en waarom?

De onderzochte provincies verschillen in de manier waarop ze invulling geven aan het Olympisch Plan 2028. Door het wegvallen van het sociale domein waar sport onder valt is het Olympisch Plan 2028 aangewezen tot de vrije ruimte van de provincies. De provincies Drenthe en Zeeland zijn het meest actief. De provincie Drenthe pakt door middel van het Olympisch Plan 2028 eigen provinciale vraagstukken aan. Het Olympisch Plan 2028 komt tot uiting in economisch en ruimtelijk beleid. In Zeeland zijn de drie pijlers die het nieuwe sportbeleid vormen, gebaseerd op vroegere afspraken uit het Position Paper en er bestaat draagvlak voor het Olympisch Plan binnen de provincie. De provincie Flevoland probeert bij de volgende verkiezingen aan te tonen wat de economische meerwaarde van sport kan zijn. De bijdrage van de provincie aan het Olympisch Plan 2028 lijkt nu nog ver weg. Het Olympisch Plan 2028 hangt volgens de provincie nog teveel aan sport. De provincie Utrecht is helemaal niet met het Olympisch Plan 2028 bezig. Het bouwt sport af op provinciaal niveau. Niet zozeer verklaren economische factoren zoals een economische crisis of situationele factoren zoals een verandering in de focus van het Olympisch Plan 2028 de verschillen. De verschillen in de invulling van het Olympisch Plan 2028 kunnen worden verklaard door de juridische context en de politieke en situationele context binnen provincies. De juridische context is van invloed omdat de provincies wettelijk gezien geen invulling hoeven te geven aan het Olympisch Plan 2028. Dat de onderzochte provincies allemaal verschillend omgaan met het Olympisch Plan 2028 kan ook worden gezien vanuit een machtsperspectief. De macht lijkt bij de provincies zelf te liggen. Er is geen partij die de provincies kan verplichten om iets met het Olympisch Plan 2028 te doen. Hoogstens kan invloed worden uitgeoefend door organisaties als het Interprovinciaal Overleg of Olympisch Vuur 2028. Deze partijen lijken echter niet veel invloed uit te oefenen. Het Interprovinciaal Overleg lijkt zelfs de handen van het Olympisch Plan 2028 af te trekken. De politieke context is binnen provincies verschillend en verklaart voor een groot deel de verschillen in de invulling van het Olympisch Plan 2028 tussen provincies. De politieke partijen in het college bepalen of invulling wordt gegeven aan het Olympisch Plan 2028. Omdat de samenstelling van het college elke vier jaar of minder wisselt, is het Olympisch Plan 2028 afhankelijk van kortetermijnpolitiek. Het is lastig voor de provincies een langetermijnvisie te bepalen en er komen steeds nieuwe mensen op nieuwe posities die verschillend tegen het Olympisch Plan 2028 aankijken. De provincies lijken het Olympisch Plan 2028 vooralsnog op zichzelf te betrekken, waar het voor de eigen provincie kansen biedt, terwijl de provincies veel meer gezamenlijk op zouden moeten trekken. Samenwerking op het gebied van het Olympisch Plan 2028 vindt wel plaats, maar de provincies verschillen nogal in de manier waarop.

7.2 Provincies zien kansen, maar geen verantwoordelijkheid

Deelvraag 2: Wat vinden de provinciale vertegenwoordigers van de provincies Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe van het Olympisch Plan 2028 en welke verantwoordelijkheid met betrekking tot het Olympisch Plan 2028 vinden deze provincies dat ze hebben?

De provincies zijn positief over het oorspronkelijke doel van het Olympisch Plan 2028. Wanneer echter gekeken wordt wat het Olympisch Plan 2028 kan betekenen voor de provincies dan vinden de respondenten dat teveel focus ligt op sport en eventuele Olympische – en Paralympische Spelen in

2028. De focus van het Olympisch Plan 2028 moet meer aansluiten bij de kerntaken van de provincies en het plan moet aantonen wat het de provincies op kan leveren. Vooral in tijden van economisch crisis en bezuinigingen bij de provincies is dat belangrijk. Het Olympisch Plan 2028 biedt nu vooral kansen. Niet alle onderzochte provincies zien die kansen ook. De Olympische Kanskaart probeert het Olympisch Plan 2028 te koppelen aan de kerntaken en dan met name waar ruimtelijke en economische winst valt te behalen. Echter zorgen verschillende situationele ontwikkelingen ervoor dat de Kanskaart maar moeilijk van de grond komt. Het komt vooral aan op persoonlijk enthousiasme van een ambtenaar of een Gedeputeerde die wel of niet de Olympische Kanskaart kunnen verkopen aan de verantwoordelijken die hierover kunnen beslissen. Niet alle provincies kunnen zelfstandig, zonder hulp van andere partijen, het Olympisch Plan 2028 op de eigen politieke agenda krijgen. En zolang dat niet lukt, krijgt het Olympisch Plan 2028 bij die provincies geen voet aan de grond. Andere partijen laten ook niet blijken de gezamenlijkheid van de provincies in de vorm van een Olympische Kanskaart belangrijk te vinden. De onderzochte provincies vinden allemaal dat ze geen verantwoordelijkheid hebben als provincie richting het Olympisch Plan 2028. De provinciale vertegenwoordigers geven aan van niemand afhankelijk te zijn. De provincies zijn autonoom en hebben een eigen financiële huishouding, een eigen belastinggebied en een eigen beleidsagenda. De provincies hebben individueel allemaal eigen provinciale problemen op te lossen en kunnen ervoor kiezen dit door middel van het Olympisch Plan 2028 te doen. Ook zijn er geen partijen die de provincies wijzen op hun verantwoordelijkheden of de macht hebben om de provincies te verplichten iets met het Olympisch Plan 2028 te doen. De provincies willen ook liever niet verplicht worden om invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028.

7.3 Aansluiten bij de wensen van provincies

Deelvraag 3: Kan het Olympisch Plan 2028 volgens de provinciale vertegenwoordigers van de provincies Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe van meerwaarde zijn voor de provincies en zo ja, hoe?

Het Olympisch Plan 2028 kan volgens de provinciale vertegenwoordigers van meerwaarde zijn als het aansluit bij de kerntaken van de provincies, het bestaande beleid van de provincies beter maakt en het duidelijk is wat het de provincies op gaat opleveren. Vooral in economisch slechte tijden wordt het belangrijk gevonden dat beleid iets oplevert. Steeds vaker moet dit al van te voren duidelijk zijn. Het Olympisch Plan 2028 wordt nu meer ervaren als een optie om iets mee te doen in het bestaande beleid. De provincies moeten zelf maar zien of het bij hun kerntaken past. Er vindt geen sturing plaats, terwijl de provincies allemaal anders invulling geven. Ook is belangrijk dat het Olympisch Plan 2028 zich meer gaat richten op gezamenlijkheid in beleid. Hierdoor kunnen grotere doelen worden bereikt. Enkele provincies geven al aan dat verder moet worden gekeken dan de eigen provinciegrenzen en dat meer moet worden samengewerkt met andere partijen om van elkaar te leren. Daarnaast is het ingewikkeld langetermijnbeleid te voeren vanwege de constante veranderingen in de politiek en op bepaalde posities binnen provincies. Ook voor dit probleem moet een oplossing worden gevonden. Wellicht is hier een taak weggelegd voor de Rijksoverheid. Ook wordt afstand tussen de provincie en de Council 2028 ervaren. De provincies hebben het gevoel dat ze hun mening niet kunnen geven en vinden een bestuurlijke ingang belangrijk. De bestuurlijke ingang lijkt met het wegvallen van het Interprovinciaal Overleg in gevaar te komen, terwijl de provincies de begeleiding vanuit het Interprovinciaal Overleg juist als meest ideaal ervaren. Ook wordt de focus van het Olympisch Plan 2028 op sport en een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen negatief ervaren. Het zou wellicht helpen als hier minder focus op kwam te liggen. De Sportlandkaart is al veranderd in de Olympische Kanskaart, maar de provinciale vertegenwoordigers ervaren de focus van het Olympisch Plan 2028 op het organiseren van een Olympisch- en Paralympische Spelen in 2028 als negatief. Het neemt veel kracht weg door de negatieve beeldvorming die bestaat bij het Nederlandse volk over het organiseren van een Olympische- en Paralympische Spelen.

7.4 Betekenissen maken collectieve bijdrage vooralsnog lastig

Hoofdvraag: Welke betekenissen geven provinciale vertegenwoordigers van de provincies, Utrecht, Zeeland, Flevoland en Drenthe aan het Olympisch Plan 2028 en wat betekent dit voor een collectieve inhoudelijke bijdrage van het Interprovinciaal Overleg aan het Olympisch Plan 2028 namens alle provincies?

De betekenissen die worden gegeven door de provinciale vertegenwoordigers aan het Olympisch Plan 2028 zijn verschillend. Sommige betekenissen die worden door alle provinciale vertegenwoordigers gedeeld, sommige betekenissen verschillen vooral per provincie of per twee provincies en enkele betekenissen verschillen op individueel niveau. De provinciale vertegenwoordigers staan positief tegenover het Olympisch Plan 2028. Ze geven aan dat het plan inspirerend werkt, het mensen en partijen kan verenigen, het goed is dat het door overheid en maatschappelijke organisaties gedragen wordt en dat de stip op de horizon, een eventuele Olympische Spelen in 2028 een mooi vooruitzicht is. Echter als dieper wordt doorgevraagd dan geven de provinciale vertegenwoordigers aan dat de focus van het Olympisch Plan 2028 vooral op het organiseren van een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen en sport ligt. De vertegenwoordigers ervaren de focus op de Spelen vooral negatief. Het zorgt ervoor dat de vertegenwoordigers constant moeten uitleggen dat het organiseren van de Olympische- en Paralympische Spelen niet alleen een doel op zich is van het Olympisch Plan 2028. Dit heeft negatieve gevolgen voor de invulling van het Olympisch Plan 2028 bij de provincies. De focus van het plan op sport wordt zowel positief als negatief ervaren. De vertegenwoordigers die de focus op sport negatief ervaren, zien de focus van sport meer als een doel van het Olympisch Plan 2028. De vertegenwoordigers die de focus op sport positief ervaren leggen vooral een link met sport als middel en zien vooral kansen in het Olympisch Plan 2028. Een laatste gedeelde betekenis van de provinciale vertegenwoordigers is de positieve ervaring met het Interprovinciaal Overleg. Een bestuurlijke ingang, verbondenheid en afstemming worden vooral prettig ervaren.

Sommige betekenissen verschillen vooral tussen partijen. In dit onderzoek zijn dat vooral verschillende betekenissen tussen provincies. Soms komen betekenissen overeen. De provincies Zeeland en Drenthe zien het Olympisch Plan 2028 meer als middel en daarmee ook de kansen van het Olympisch Plan 2028. De provincies Utrecht en Flevoland zien het Olympisch Plan meer als doel en voor hun provincie daarom minder relevant. Zij zijn negatiever in het toekennen van betekenissen aan het Olympisch Plan 2028. Provincies die sport als middel zien lijken meer invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028, dan provincies die het Olympisch Plan 2028 als doel zien. Een spanning tussen NOC*NSF en Olympisch Vuur wordt vooral gevoeld bij vertegenwoordigers van de provincie Utrecht en Flevoland. In de toekenning van betekenissen aan de organisatie van het Olympisch Plan 2028 verschillen de provincies Drenthe en Zeeland. Zeeland ziet graag de uitvoering van het Olympisch Plan 2028 meer op laag niveau plaatsvinden en Drenthe vraagt zich af of er wel een organisatiestructuur is. Betekenissen over samenwerking verschillen vooral per provincie. De provincie Flevoland kijkt in de samenwerking vooral over de provinciegrenzen heen. De provincie Utrecht werkt vooral met partijen samen als het toevallig zo uit komt of omdat dit historisch gezien altijd zo is geweest. Drenthe kijkt in de samenwerking vooral naar provincies die ook actief bezig zijn op het Olympisch Plan 2028 en soms naar omliggende provincies. Voor Zeeland geldt dit ook, maar Zeeland kijkt in de samenwerking ook naar actieve grote gemeenten.

Vanuit het fragmentatieperspectief bestaan op individueel niveau verschillen in betekenisgeving tussen provinciale vertegenwoordigers. Op het gebied van richtlijnen verschillen de betekenissen op individueel niveau. De betekenissen lopen uiteen van liever helemaal geen richtlijnen tot enkel een handreiking als een persoon niks met sport heeft. Een andere respondent ziet in deze fase van het Olympisch Plan 2028 liever meer richtlijnen komen voor het Olympisch Plan 2028 vanuit het Rijk. Ook verschillen betekenissen die worden toekend aan het Olympisch Plan 2028. Voor sommige werkt het

plan inspirerend, andere vertegenwoordigers vinden de stip op de horizon, een eventuele Olympische- en Paralympische Spelen in 2028 een mooi vooruitzicht.

Beschreven is welke betekenissen worden toegekend aan het Olympisch Plan 2028 door de provinciale vertegenwoordigers, maar wat betekent dit voor een collectieve inhoudelijke bijdrage van het Interprovinciaal Overleg aan het Olympisch Plan 2028 namens alle provincies? Het lijkt vooralsnog lastig voor het Interprovinciaal Overleg om een collectieve inhoudelijke bijdrage te leveren vanwege een aantal punten. Allereerst spelen structurele mechanismen een rol. De manier waarop de provincies zijn georganiseerd, zorgt ervoor dat de provincies niet verplicht zijn of kunnen worden, invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028, ze zijn autonoom. Vervolgens komt aan het op toevalligheden binnen een provincie. Is een provinciale vertegenwoordiger in staat om beslissende personen te overtuigen van het Olympisch Plan 2028 of niet? Ziet de politiek de kansen van het Olympisch Plan 2028 in of niet? Omdat deze toevallige factoren per provincie verschillen en constant aan verandering onderhevig zijn, is het lastig voor het Interprovinciaal Overleg op dit moment om een collectieve inhoudelijk bijdrage te leveren aan het Olympisch Plan 2028 namens alle provincies.

Als het Interprovinciaal Overleg toch een collectieve inhoudelijke bijdrage wil leveren moet in ieder geval rekening gehouden worden met een aantal punten. De inhoudelijk bijdrage, voor het gemak, een Olympische Kanskaart genoemd, moet aansluiten bij de kerntaken van de provincies. Het moet een toevoeging zijn op bestaand beleid en het moet duidelijk zijn wat het de provincies gaat opleveren. Het draagvlak voor het Olympisch Plan 2028 en de Olympische Kanskaart moet niet afhangen van het enthousiasme van een ambtenaar of een Gedeputeerde. Het document moet de samenwerking tussen provincies bevorderen en waar het kan provincie grenzen overstijgen. Daarnaast moet de Olympische Kanskaart langetermijndoelstellingen nastreven en niet ten onder gaan in de steeds veranderende kortetermijnvisie van de politiek waar de provincies mee te maken hebben. Dit is wellicht nog het moeilijkst te verwezenlijken. Tot slot is van essentieel belang dat centrale sturing plaatsvindt vanuit een partij om te voorkomen dat de provincies allemaal hun eigen ding gaan doen. De provincies vinden de begeleiding van het Interprovinciaal Overleg het meest ideaal, maar afgevraagd moet worden of dit de juiste partij is. Het Interprovinciaal Overleg heeft namelijk niet de macht om de provincies te verplichten, maar wie wel? Het Interprovinciaal Overleg zou kunnen beginnen met het oppakken van de verantwoordelijkheid die zij hebben genomen met het ondertekenen van het Olympisch Plan 2028 door uit te stralen dat zij het belangrijk vinden dat een collectieve inhoudelijke bijdrage gaat ontstaan van alle provincies. Zolang dit niet gebeurt, trekt iedere provincie z'n eigen (Olympisch) plan.

8 Discussie

In het vorige hoofdstuk zijn de deelvragen en de hoofdvraag beantwoord. Dit hoofdstuk blikt kritisch terug op de resultaten. Het beschrijft de beperkingen en de goede punten van dit onderzoek en daarnaast gaat het in op mogelijk vervolgonderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd bij vier provincies namelijk, Drenthe, Flevoland, Utrecht en Zeeland. Deze provincies zijn bewust gekozen. Ik heb geprobeerd in de korte onderzoekstijd een zo representatief mogelijk onderzoeksgroep samen te stellen. Met het selecteren van de vier provincies is geprobeerd om een betrouwbare verdeling te maken van actieve en minder actieve provincies op het gebied van het Olympisch Plan 2028. *‘Betrouwbaarheid heeft betrekking op beïnvloeding van de waarnemingen door toevallige onsystematische fouten. Als hetzelfde verschijnsel meer dan eens met hetzelfde instrument wordt gemeten, moet het tot dezelfde waarneming leiden’* (Boeije, 2005). Toch kan niet met volledige zekerheid worden gesteld dat de resultaten geheel generaliseerbaar zijn voor alle provincies in Nederland, omdat de steekproef gering is (Boeije, 2005). Daarnaast heb ik gelet op de validiteit. *‘Validiteit wordt opgevat als de mate waarin de onderzoeker meet of verklaart wat hij wil meten of verklaren. Ofwel de afwezigheid van systematische fouten in het onderzoek. Ook wel geldigheid genoemd.’* (Boeije, 2005) Door semi-gestructureerde interviews af te nemen, had ik de mogelijkheid om mijn onderzoekstopics te bevragen en daarnaast had ik ruimte om door te vragen op interessante onderwerpen. Op deze manier kon ik opzoek naar de achterliggende betekenissen van de provinciale vertegenwoordigers.

Echter zijn de resultaten van de provincies Flevoland en Utrecht slechts gebaseerd op de betekenissen van één provinciale vertegenwoordiger per provincie. Dit kwam omdat bij deze provincies slechts een persoon beschikbaar was die mij iets kon vertellen over de invulling van het Olympisch Plan 2028. Opvallend is dat deze provincies ook minder actief bleken te zijn op het gebied van het Olympisch Plan 2028. De resultaten van de provincies Drenthe en Zeeland zijn gebaseerd op vier interviews per provincie en zijn hiermee betrouwbaarder.

Het onderzoek beschrijft de betekenissen van de provinciale vertegenwoordigers van vier provincies. Echter denk ik dat de resultaten wellicht ook kunnen gelden voor andere alliantiepartners van het Olympisch Plan 2028. Neem bijvoorbeeld VNO-NCW. VNO-NCW behartigt de gemeenschappelijke belangen van het Nederlandse bedrijfsleven zowel op nationaal als op internationaal niveau (VNO-NCW.nl, 2012). Ook zij zijn alliantiepartner van het Olympisch Plan 2028 en worden geacht invulling te geven aan het Olympisch Plan 2028, maar hebben te maken met verschillende bedrijven die allemaal van elkaar verschillen, net als de provincies. Hoe kan VNO-NCW een bijdrage leveren aan het Olympisch Plan 2028 als zij te maken hebben met verschillende betekenissen die worden gegeven door verschillende bedrijven? Wellicht kunnen de uitkomsten van dit onderzoek dus ook voor andere alliantiepartners gelden. Nader onderzoek moet dit uitwijzen.

Literatuurlijst

- Alders, J. (2005). *Discussienotitie over het middenbestuur*. Den Haag: Binnenlandse zaken.
- Allers, M. A. & Fraanje, M.J. (2011). Randstadprovincie of Infrastructuurautoriteit. Hoofdstuk 5. Jaarboek Overheidsfinancien. Voorhout: Wim Drees Stichting.
- Anthonissen, A. & Boessenkool, J. (1998). *Betekenisconstructie en handelen in de arena*. In: *Betekenen van besturen*. Utrecht: ISOR, pp. 207-239
- Deetz, S. (2000). Describing Differences in Approaches to Organization Science: Rethinking Burrell and Morgan and Their Legacy. In: P. Frost, A.Y. Lewin & R.L. Daft (2000), *Talking About Organization Science*. (123-152). Londen: Sage Publications.
- Boeije, H. (2006). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Den Haag: Boom Onderwijs.
- Bovens, M.A.P., 't Hart, P., & Twist, M.J.W. van (2007). *Openbaar bestuur: Beleid, organisatie en politiek*. Zevende herziene druk. Alpen aan den Rijn: Kluwer.
- Coalter, F. (2007). *A wider social role for sport*. London: Routledge.
- Commissie-Lodders (2008), Ruimte, Regie en Rekenschap. Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Konink- rijksrelaties
- Drenthe 2028. (2008). *Drenthe maakt dromen waar. Drents Olympisch Plan 2028, contouren, inhoud en organisatie*. Drenthe: Drenthe 2028. 1-42.
- Elling, A. en Rens van F. (2012) *Draagvlakmeting Olympische Spelen 2028: 1-meting 2011*. 's-Hertogenbosch: W.J.H. Mulier Instituut.
- Elling, A. en Werff, van der H. (2011). *Draagvlakmeting Olympische Spelen 2028 : uitkomsten van de eerste afname van een gestandaardiseerde draagvlakmeting voor de Olympische Spelen 2028 in Nederland*. 's-Hertogenbosch: W.J.H. Mulier Instituut.
- Franssen, C. (2009). *Flevoland, Sportiefste provincie*. In: Sportnota provincie Flevoland 2010-2013. Lelystad: Provincie Flevoland, 1-32.
- Groot, H.L.F. de, G.A. Marlet, C.N. Teulings, en W. Vermeulen (2010), Stad en land, CPB Bijzondere Publicatie 89, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Haafkens, J. (1997) *Rituals of silence: long term tranquilizer use by women in the Netherlands. A social case study*. Amsterdam, Het Spinhuis.
- Hover, P. en Doesborgh, M. (2009). *De kansen voor het Olympisch Plan 2028 voor Noord-Brabant*. 's Hertogenbosch: Mulier Instituut, 1-109.
- Interprovinciaal Overleg. (2002). *Nieuwe perspectieven voor provinciaal sociaal beleid*. Den Haag: IPO, p. 1-41.
- Interprovinciaal Overleg (2005), *Profiel van de provincies: pasvorm of pluriform*, discussienotitie, Den Haag
- Interprovinciaal Overleg. (2010). *Voortgangsverslag IPO-Jaarplan deel 2*. Den Haag: IPO
- Kemenade Van, J.A. & Hendrikx, J.A.M. (1996), *Dichter bij de toekomst; provincies in beweging*, Den Haag, IPO-auditcommissie
- Kocken, E.H.A., Leeuwen van, H.J.I. & Ham-Wagner van, W. (1972), *Onderzoek naar*

- Lier, R. (2007). *De provinciale organisatie in continue staat van verandering*. Rotterdam: Erasmus Universiteit
- Martin, J. (2002), 'Single Perspective Theories of Culture' en 'A Three Perspective Theory of Culture', in: *Organizational Culture: Mapping the Terrain*. London: Sage. (pp. 93-114, en pp. 115-168)
- Mayan, J. (2009). *Essentials of Qualitative Inquiry*. Walnut Creek: Left Coast press Inc.
- Neelen, G. en Rutgers, M. en Tuurenhout, M. (2005). *De bestuurlijke kaart van Nederland*. Bussum: Uitgeverij Coutinho
- Olympisch Vuur in samenwerking MVCM. (2009). *Olympisch Plan 2028, Heel Nederland naar Olympisch niveau. Plan van aanpak op hoofdlijnen*. Arnhem: NOC*NSF.
- Otto, M.M. (2000), *Strategisch veranderen in politiek bestuurd organisaties*, Assen, Van Gorcum
- Parker, M. (2000). *Organizational Culture and Identity: Unity and Division at Work*. London: Sage Publications.
- Peters, K. (2007). *Het opgeblazen bestuur: Een kritische kijk op de provincie*. In: Boom.
- Pfeffer, J. (1992). *Managing with power. Politics and influence in organizations*. In: Harvard Business School Press.
- Poel, H. van der (2008). Ontwikkelingen in het sportbeleid, 2005-2008. In: K. Breedveld, C. Kamphuis & A. Tiessen-Raaphorst (red.), *Rapportage Sport 2008* (pp.46-73). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ W.J.H. Mulier Instituut.
- Pot Van der, C.W. & Warburg, G.L.P. (1949), *Rapport van de commissie tot onderzoek van de taakverdeling tussen rijk en provincie*, Groningen, Van der Kamp
- Provincie Noord-Brabant. (2008) *Sport in Beeld; sportieve uitdagingen en kansen in Brabant*. 's-Hertogenbosch: Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, 1-19.
- Provincie Zeeland. (2012). *Provinciale Staten: Kerntakendiscussie*. Zeeland: (Nr:12011255 p.7)
- Raad voor het Openbaar Bestuur (1999/12), *Het bestuurlijk kraakbeen*, Den Haag
- Reed, M. (2003). The Agency/Structure Dilemma in Organization Theory: Open Doors and Brick Walls. In: H. Tsoukas & C. Knudsen (2003), *The Oxford Handbook of Organization Theory* (289-309). Oxford: Oxford University Press.
- Stone, D. (2001) *Policy Paradox. The art of political decision making*, Norton and Company, New York/London
- Tennekes, J. (2003). *Organisatiecultuur: een antropologische visie*. Leuven/Apeldoorn: Garant-uitgevers.
- VNG en IPO. (2010). *Position Paper*. Den Haag: VNG-IPO, 1-16.
- VNG, IPO & Olympisch Vuur 2028. (2011). *Olympische Kanskaart. Dynamische Atlas*. Den Haag: Interprovinciaal Overleg.
- Weick, K.E. (1995). *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Internetverwijzingen

- About Agnosticism & Atheism (2009). *Agency vs. Structure*. (http://atheism.about.com/library/glossary/general/bldef_agencystructure.htm, geraadpleegd op 12 april 2012).
- Interprovinciaal Overleg. (2011). *Over het IPO*. (www.ipo.nl, geraadpleegd op 18 december 2011).
- NOC*NSF. (2011). *NOC*NSF brengt Sportlandkaart uit*. (<http://www.nocnsf.nl/cms/showpage.aspx?id=5676>, geraadpleegd op 14-01-2012).
- Olympisch Vuur 2028. (2011). *Over ons*. (www.olympisch-vuur.nl , geraadpleegd op 15 december 2011).
- Provincie Utrecht. (2012). *Sport*. (<http://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/alle-onderwerpen/sport/>, geraadpleegd op 15 mei 2012)
- Rijksoverheid. (2012). *Rijksoverheid ondersteunt Olympische ambitie 2028*. (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/olympische-spelen-2028/rijksoverheid-ondersteunt-olympische-ambitie-2028>, geraadpleegd op 3 juli 2012)
- RTL 4. (2012). *NOC*NSF wil uitstel van plannen Spelen*. (http://www.rtl.nl/components/actueel/rtlnieuws/2012/03_maart/26/binnenland/olympische_spe len_noc_nsf_plan_op_lange_baan_bolhuis.xml, geraadpleegd op 17 mei 2012).
- Telegraaf. (2012). *Moties inzake OS 2028 afgewezen*. (http://www.telegraaf.nl/telesport/11844554/_Moties_inzake_OS_2028_afgewezen_.html, geraadpleegd op 18 mei 2012)
- Wikipedia. (2012). *Medebewind*. (<http://nl.wikipedia.org/wiki/Medebewind>, geraadpleegd op 13 juni 2012)

Bijlage 1.

1. Vitale Samenleving:

Olympisch Vuur 2028 staat voor een vitale samenleving. We willen Nederlanders stimuleren in beweging te komen én te blijven, zodat Nederland al voor 2028 een vitaal toptand is en het daarna ook blijft. Olympisch Vuur 2028 werkt aan:

GENERATIE 2028 - Stimuleren van sport en bewegen op school

Sport en bewegen is onmisbaar voor een goede sociale, fysieke en mentale ontwikkeling van de jeugd van 4 tot 18 jaar. Hoewel deze 'Generatie 2028' een hoge sportparticipatie heeft, haalt ongeveer de helft van deze doelgroep de dagelijkse beweegnorm niet. Om dit tijt te keren, gaat Olympisch Vuur 2028 samen met de andere alliantiepartners de combinatie van sport en school stimuleren.

Sport en bewegen in de buurt

Iedereen zou in zijn of haar buurt moeten kunnen sporten. Olympisch Vuur 2028 zal in samenwerking met haar alliantiepartner VWS en lokale sportverenigingen sportactiviteiten organiseren in de Nederlandse wijken in aanloop naar en tijdens grote sportevenementen.

De activiteiten zullen erop gericht zijn om Nederlanders te verleiden om mee te doen met de laagdrempelige en leuke sportactiviteiten. Het doel is om de Nederlanders in de buurt te laten ervaren hoe leuk het is om te sporten waardoor ze dit vaker willen gaan doen.

Bedrijfssport

Een ongezonde werknemer verzuimt vaker en maakt vaker gebruik van het Nederlandse gezondheidszorgstelsel, waardoor het Nederlandse bedrijfsleven en de Nederlandse overheid geconfronteerd worden met toenemende gezondheidszorgkosten en een lagere productiviteit.

Olympisch Vuur 2028 heeft dan ook het doel bedrijven te stimuleren en ondersteunen in hun beleid om de werknemer al tijdens werktijd te laten bewegen. Hiertoe zullen Olympisch Vuur 2028, VNO-NCW en het Nederlandse bedrijfsleven hun handen ineen slaan.

Senioren

Een steeds groter deel van de Nederlandse bevolking is ouder dan 65 jaar. Veel senioren komen in een sociaal isolement terecht en ervaren regelmatig eenzaamheid. Juist deze doelgroep heeft dan ook veel baat bij het actief blijven, omdat dit hen fysiek en sociaal helpt.

Olympisch Vuur 2028 gaat samen met haar partners, lokale gemeenten en organisaties zoals de wandelbond, ouderen stimuleren om meer te bewegen.

Activering Nederlanders door evenementen

Grote sportevenementen moeten een bijdrage leveren aan de maatschappij. Ze moeten een feest zijn voor elke Nederlander en iedereen stimuleren om te gaan sporten. In aanloop naar en tijdens grote sportevenementen zoals Europese en Wereldkampioenschappen zal Olympisch Vuur 2028 in samenwerking met haar partners sportactiviteiten organiseren. De activiteiten zullen erop gericht zijn om Nederlanders in hun eigen buurt te laten ervaren hoe leuk het is om te sporten waardoor ze dit vaker willen gaan doen: door lid te worden van een sportvereniging bijvoorbeeld. Ieder groot

sportevenement moet leiden tot een aantoonbare stijging van de sportparticipatie in desbetreffende tak van sport.

2. Excellente prestaties:

Olympisch Vuur 2028 staat voor een cultuur van excellente prestaties. Ofwel, we willen weer bij de beste horen. We willen door een optimale inspanning altijd maximaal resultaat halen. Olympisch Vuur 2028 werkt aan:

Top 10 ambitie

Nederland raakt in vervoering bij goed presterende landgenoten tijdens sportevenementen. Een gouden medaille voor Nederland bij de Olympische Spelen brengt altijd een collectief Oranjegevoel met zich mee. Daarnaast levert het ons land positieve internationale aandacht op waar ons bedrijfsleven volop van kan profiteren. Daarom werkt NOC*NSF aan de ambitie om structureel bij de 10 beste topsportlanden ter wereld te horen. Dit doen ze onder andere door topsport- en talentprogramma's te ondersteunen.

Trackrecord van evenementen

In aanloop naar een mogelijk bid voor de Olympische- en Paralympische Spelen worden een aantal grote, internationale sportevenementen in Nederland georganiseerd. Deze evenementen dragen bij aan het opbouwen van een zogeheten 'trackrecord'. Door het organiseren van deze evenementen laten we nationaal en internationaal zien dat we goed zijn in het organiseren van evenementen. Als we besluiten een bid te doen voor de Spelen, is dit van groot belang.

Modelaankpak evenementen

Ieder jaar organiseren we in ons land een aantal internationale, beeldbepalende sportevenementen. Om er voor te zorgen dat deze evenementen excellent georganiseerd worden, ondersteunen en adviseren experts van Olympisch Vuur 2028 de organisatoren van evenementen aan de hand van een online beschikbare Modelaankpak. We streven ernaar dat alle grote internationale evenementen door internationale federaties, bezoekers en deelnemers worden beoordeeld met minimaal het rapportcijfer 8.

3. Economische Impact:

Olympisch Vuur 2028 staat voor economische impact. We willen met het Olympisch Plan 2028 laten zien dat het organiseren van de Spelen ons land meer kan opleveren dan het kost. Olympisch Vuur 2028 werkt aan:

Inrichting van Nederland

Wanneer we ons voorbereiden op een mogelijke Olympische en Paralympische Spelen in Nederland, is het van belang dat we nadenken over de inrichting van ons land. De omgeving waarin we wonen, werken en sporten moet leefbaar en bereikbaar zijn. In november 2011 is de Olympische Hoofdstructuur verschenen, een onderzoek aangestuurd door het ministerie van infrastructuur en milieu waarin beschreven wordt hoe we Nederland kunnen inrichten wanneer we de Spelen zouden willen organiseren. Er wordt hierbij zoveel mogelijk aangesloten op bestaande plannen van de overheid en het bedrijfsleven. Ook wanneer de Spelen niet naar ons land komen, kan dit plan oplossingen bieden voor bestaande problemen rondom de inrichting van Nederland. Het geld dat we besteden aan de inrichting van Nederland, komt daarmee altijd ten goede van de samenleving.

Benutten van grote sportevenementen

Ieder jaar wordt er door NOC*NSF een kalender opgesteld van internationale, beeldbepalende sportevenementen. Deze evenementen willen we optimaal gaan benutten om aan de wereld te laten zien waar Nederland goed in is. We denken dan aan bijvoorbeeld watermanagement, creatieve

industrie (zoals architectuur, entertainment en mode) en onze energievoorzieningen. Omdat de Nederlandse economie sterk op export is gericht, valt hier veel winst te behalen. Ook willen met deze evenementen het toerisme in Nederland structureel naar een hoger niveau te brengen. Grootchalige evenementen bieden mogelijkheden om Nederland, Nederlanders en Nederlandse producten en diensten te etaleren. De Spelen van 2012 in Londen zijn hiervan een goed voorbeeld. Verschillende Nederlandse bedrijven hebben een belangrijk aandeel bij het ontwerp en de realisatie van Olympische voorzieningen. De bijdrage van de Nederlandse bedrijven is terug te zien in een infographic, gemaakt in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu in samenwerking met ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de ambassade in Londen.

Benutten van innovaties

Innovaties uit de topsport, zoals de klapschaats en camerasystemen bij het zwemmen en turnen, zijn gericht op het analyseren en verbeteren van sportprestaties. Ook ontstaan er vaak innovaties die niet direct te maken hebben met de sportprestaties, maar met de sportomgeving, zoals innovatieve sportaccommodaties of mediatoeepassingen. Vaak blijken deze innovaties op een later moment ook buiten de (top)sport van nut te kunnen zijn. Juist deze innovaties willen we daarom beter gaan benutten.

Economische waarde van sport

Sport levert ons veel op, ook in economische zin. Volgens een onderzoek uit 2008 wordt er in Nederland jaarlijks 9,4 miljard uit gegeven aan sport. Maar niet alle opbrengsten van sport zijn zo eenvoudig uit te drukken in geld. Een voorbeeld hiervan zijn de meer dan 1 miljoen Nederlanders die vrijwilligerswerk doen in de sport. Ook heeft sport grote waarde voor de gezondheid en voor de leefbaarheid van de samenleving, wat onder andere zorgt voor minder ziekteverzuim. Olympisch Vuur 2028 wil proberen ook deze opbrengsten zichtbaar te maken.

In 2011 werd door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de Verkenning Maatschappelijke Kosten en Baten gepubliceerd. Dit is een eerste verkenning naar de kosten en baten posten in Nederland die kunnen optreden bij de organisatie van de Spelen van 2028. De uitkomsten van deze studie kunnen in de toekomst gebruikt worden als rekenmodel om de kosten en baten van de organisatie van een Olympische en Paralympische Spelen in Nederland in kaart te kunnen brengen. Het feit dat de analyse al 17 jaar voor de Spelen is gedaan, is uniek in de wereld.

Bijlage 2.

Afspraken Position Paper:

Dit leidt tot de volgende afspraken en voorstellen:

1) Organisatie Provincies vervullen een coördinerende rol in de uitvoering van het OP28. Ze zetten in op het plan in de breedste vorm. Provincies doen dit in samenwerking met lokale overheden. Gemeenten geven op eigen wijze richting en inhoud aan het plan.

Afspraak: Elke provincie formeert een bestuurlijk orgaan, waarin o.a. de gemeenten, de sport, het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties betrokken zijn. Onder elke stuurgroep (provinciale council) functioneert een projectgroep, verantwoordelijk voor de coördinatie. Waar van toepassing participeren VNG en/of VSG in de stuurgroep.

2) Samenwerking Gemeenten en provincies zoeken samenwerking met andere provincies en gemeenten. Elk thema heeft een eigen optimaal schaalniveau. Iedereen zoekt naar passende en natuurlijke vormen van samenwerking om op het juiste schaalniveau te komen.

Afspraak: Gemeenten en provincies stemmen hun plannen af en benoemen de afstemming en gezamenlijke doelen. VNG en VSG ondersteunen dit proces actief en zorgen waar nodig voor landelijke doorvertaling.

3) Sportlandkaart Provincies spelen samen met gemeenten een rol in de ontwikkeling en uitvoering van de Sportlandkaart. Die brengt de sportieve structuur, de lokale en regionale sportidentiteiten in kaart. De Sportlandkaart verankert de populariteit van sport, bevordert samenhang en synergie en is een basis voor afweging en toekennen van aanvragen op het gebied van voorzieningen en evenementen.

Afspraak: Provincies coördineren samen met NOC*NSF en in samenwerking met gemeenten, VNG en VSG, de doorontwikkeling van de Sportlandkaart, die beschouwd wordt als onderlegger van het Olympisch Plan.

4) Olympische Hoofdstructuur VROM heeft het voortouw in de ontwikkeling van de Olympische Hoofdstructuur (OHS). Provincies en gemeente participeren in de begeleidingscommissie. De OHS zal leiden tot integrale gebiedsprogramma's. Provincies pakken in samenwerking met gemeenten de lead in de ontwikkeling en uitvoering van deze programma's. De Olympische Hoofdstructuur is het netwerk van ruimtelijke voorzieningen en ontwikkelingen dat nodig is om het Olympisch Plan te realiseren.

Afspraak: Provincies (IPO) en gemeenten (VNG) participeren actief in de begeleidingscommissie Olympische Hoofdstructuur en vertalen de uitkomsten naar het provinciale omgevingsbeleid.

5) Profilering Provincies ontwikkelen samen met gemeenten hun unieke puzzelstukje (regionaal beeldverhaal). OP28 biedt elke provincie en gemeente de kans om zich te profileren op sterke of gewenste kanten. Dit beeld kan verschillende accenten hebben. Gemeenten en provincie kiezen, in onderlinge afstemming, evenementen en projecten die het beeld versterken.

Afspraak: Provincies en gemeenten beschrijven hun eigen keuzes in het Olympisch Plan. Dit kunnen kernsporten zijn maar ook andere thema's. Gemeenten kiezen daarin hun eigen profiel. Activiteiten voeren we gezamenlijk en in samenhang uit. Bij de noodzakelijke landelijke doorvertaling zijn VNG en VSG betrokken.

6) Voorbeeldrol Provincies en gemeenten vullen hun voorbeeldrol in, door actief te participeren in programma's als 'Goud op de werkvloer'; het in dienst nemen van (ex-)topsporters of JOGG; Jeugd op gezond gewicht methode.

Afspraak: IPO en VNG beschrijven de mogelijkheden van 'Goud op de werkvloer' voor provincies en gemeenten. Hiermee stimuleren ze gemeenten en provincies om (ex-) topsporters in dienst te nemen.