



Rekenkamer
OOST-NEDERLAND

Stimuleren van cultureel ondernemerschap in Overijssel

Onderzoeksplan

Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter) mevrouw B. Vlieger-Ruitenbergh MBA en de heer ir. T.J.A. Gies. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit onderzoeksplan is voorbereid door de onderzoekers: de heer T. Schaaf, MSc, MA, mevrouw S. Spenkelink, MSc en de heer drs. R.C. Hoekstra.

Rekenkamer Oost-Nederland
Achter de Muren Zandpoort 6
7411 GE Deventer
Telefoon: 0570 – 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
Twitter: @RekenkamerOost

De foto op de voorkant is afkomstig van freeimages.com

Stimuleren van cultureel ondernemerschap in Overijssel

Onderzoeksplan

Deventer, februari 2016

Leeswijzer

In dit onderzoeksplan beschrijven we de opzet van het onderzoek naar de stimulerende rol van de provincie Overijssel gericht op cultureel ondernemerschap. Het onderzoeksplan is als volgt opgebouwd. In het eerste hoofdstuk geven we een inleiding op het onderzoek en gaan we beknopt in op de rol van de provincie bij het stimuleren van cultureel ondernemerschap. De onderzoeksopzet wordt in het tweede hoofdstuk beschreven. Hierbij gaan we in op de doel- en vraagstelling, de onderzoeksmethodiek en de planning.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
1.1	Inleiding: blijvende aandacht voor cultureel ondernemerschap	6
1.2	Wat is cultureel ondernemen?	7
1.3	Aanleiding: verdieping op stimulerende rol.....	8
2	Onderzoeksopzet	10
2.1	Doelstelling.....	10
2.2	Vraagstelling.....	10
2.3	Onderzoeksmethodiek.....	11
2.4	Voorlopige planning	12
2.5	Slotopmerkingen	12
	Bijlage 1: Geraadpleegde bronnen.....	15

1 Inleiding

In dit eerste hoofdstuk geven we een inleiding op het onderzoek, gaan we kort in op de rol van de provincie bij het stimuleren van cultureel ondernemerschap en lichten we de aanleiding toe.

1.1 Inleiding: blijvende aandacht voor cultureel ondernemerschap

Cultureel ondernemerschap als onderwerp van provinciaal beleid

Op 12 juli 2012 stelden Provinciale Staten de kaders vast voor het huidige cultuurbeleid in de Cultuurnota 2013-2016 *'De Kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst'*. De cultuurnota heeft zowel betrekking op de cultuursector als de erfgoedsector. Vervolgens heeft op 14 september 2012 het College van Gedeputeerde Staten het Uitvoeringsprogramma behorend bij de cultuurnota vastgesteld. In het Uitvoeringsprogramma vermelden GS dat de nota een nieuwe fase in het beleid van de provincie Overijssel markeert, waarin efficiency, verzakelijking en een scherpere prioriteitstelling centraal staan. Cultureel ondernemerschap en talentontwikkeling zijn daarbij de rode draden.

De centrale missie voor de periode 2013-2016 is behoud en ontwikkeling van de culturele identiteit van Overijssel. De Cultuurnota splitst de centrale missie op in drie hoofddoelen:

1. Behoud en duurzame ontwikkeling van het culturele erfgoed om zo de identiteit en eigenheid van Overijssel zichtbaar en beleefbaar te maken;
2. Stimuleren van de culturele identiteit door creatief talent een kansrijke en inspirerende omgeving te bieden voor cultureel ondernemerschap;
3. Blijven inspanssen voor cultuureducatie en cultuurparticipatie.

Het onderwerp cultureel ondernemerschap komt letterlijk in het tweede hoofddoel terug. Het is daarnaast ook een aandachtspunt in het beleid gericht op het bevorderen van cultuurparticipatie (hoofddoel 3). In de Cultuurnota is hierover opgenomen dat voor cultuurparticipatie het programma *Cultuur in de vrije tijd* ontwikkeld is. De doelstelling van dit programma is het stimuleren van de inhoudelijke en organisatorisch innovatie in de amateurkunst om zo de sector toekomstbestendig te maken. In het programma

wordt de nadruk gelegd op cultureel ondernemerschap, het verstevigen van de randvoorwaarden en de bewustwording van de Overijsselse identiteit. In de jaarstukken (begroting en jaarverslag) van de provincie zien we in de jaren na de vaststelling van de cultuurnota en het uitvoeringsprogramma in 2012, dat cultureel ondernemerschap een onderdeel van lopend beleid is gebleven.

Aanloop naar nieuw beleid: opnieuw inzetten op cultureel ondernemen

Ook in de nieuwe beleidsperiode lijkt cultureel ondernemen een onderwerp van provinciaal beleid te blijven. In het statenvoorstel 'Start ontwikkeling cultuurbeleid 2017-2020' kijken GS terug op de beleidsperiode 2013-2016. Het statenvoorstel beschrijft dat cultureel ondernemerschap in de sector is gestimuleerd en dat provinciale bijdragen hierin vaak als katalysator dienden. Volgens het statenvoorstel is er in de cultuursector ook nog veel te winnen op het gebied van het verbreden van de financieringsmix, verdienmodellen en ondernemerspotentieel. De provincie wil daarvoor scherpere afspraken maken over de doelen van cultureel ondernemen en mogelijkheden van andere financieringsinstrumenten onderzoeken.¹

1.2 Wat is cultureel ondernemen?

Omschrijving

De afgelopen jaren was er breed aandacht voor het thema cultureel ondernemen. De aandacht blijkt uit artikelen, boeken, onderzoeken en bijeenkomsten over cultureel ondernemen. Het begrip 'cultureel ondernemen' kent verschillende omschrijvingen en definities. Als voorbeeld noemen we de handreiking die de VNG in 2014 publiceerde. Jo Houben geeft daarin de volgende omschrijving: 'Cultureel ondernemerschap rust op vier pijlers die nauw met elkaar verbonden zijn, te weten: artistiek onderscheidend vermogen, maatschappelijk draagvlak, verdienmodellen en bestuur en bedrijfsvoering. Elk van de vier is noodzakelijk voor duurzaam succes'.

In ons rekenkameronderzoek 'Een hele onderneming' (openbaar vanaf 2 maart 2016) hebben we de rol van de provincie Gelderland in relatie tot cultureel ondernemen onderzocht. Daaruit kwam ondermeer naar voren dat cultureel ondernemen gezien kan worden:

- als *doel* dat bereikt is als instellingen zo zelfstandig mogelijk zonder overheidssubsidie kunnen functioneren;
- als *houding* die van een instelling verwacht wordt;
- als *middel* om bezuinigingen op te vangen.

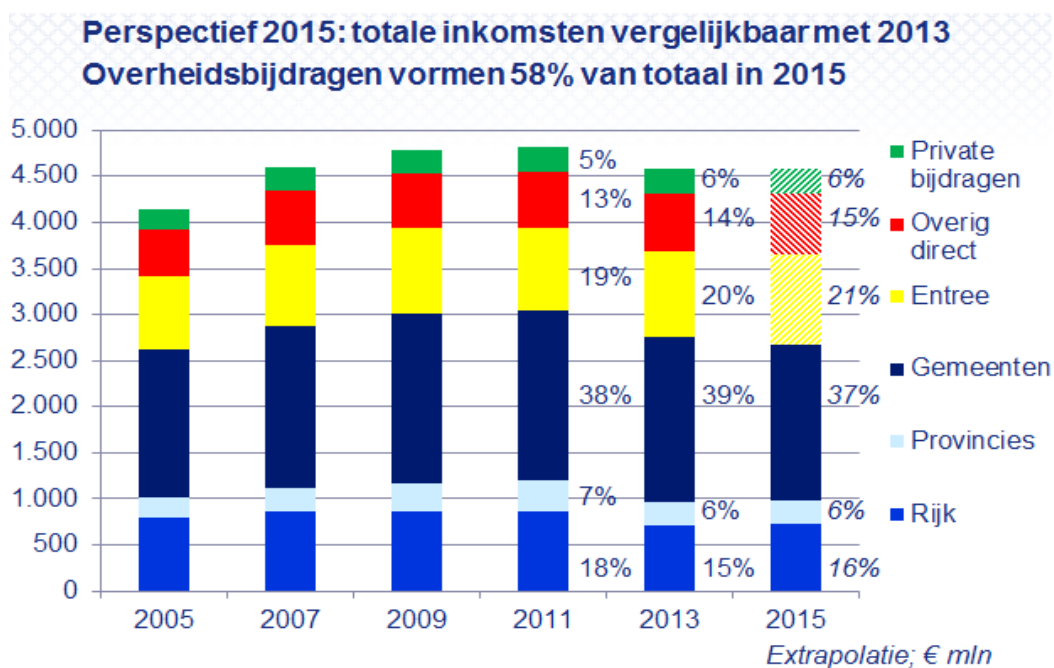
Cultureel ondernemerschap maakt eveneens deel uit van het huidige cultuurbeleid van de rijksoverheid. In de *Beleidsnota Ruimte voor cultuur, Uitgangspunten cultuurbeleid 2017-2020* (juni 2015) geeft minister Bussemaker aan dat ook in het nieuwe beleid er aandacht zal blijven voor cultureel ondernemerschap. De minister vindt het belangrijk dat de cultuursector werk maakt van: 'ondernemerschap, waarmee de cultuursector zijn inkomsten vergroot, zijn kosten verlaagt, maar vooral zijn maatschappelijk draagvlak verbreedt' (2015, p.20).

¹ Statenvoorstel nr. PS/2015/792 Start ontwikkeling Cultuurbeleid 2017-2020

Positie provincie

De provincie Overijssel is vanuit het perspectief van een culturele instelling meestal één van de ondersteunende partijen in een netwerk van verschillende betrokken partijen. De volgende figuur laat zien dat vanuit een landelijk perspectief de rol van de provincies als financier beperkt is ten opzichte van Rijk en gemeenten. Op het niveau van de culturele instellingen kan dit echter erg verschillen. De figuur laat ook zien dat gemeenten de grootste financiers zijn en dat de verhoudingen tussen inkomstenbronnen de afgelopen jaren ongeveer gelijk zijn gebleven.

Figuur 1: Financiering van de cultuursector 2005-2015²



Bron: Presentatie Berenschot op het Symposium van Boekman en Prins Bernhard Cultuurfonds, Concertgebouw Amsterdam, 22 juni 2015.

1.3 Aanleiding: verdieping op stimulerende rol

We constateren als Rekenkamer dat cultureel ondernemen in het lopende en nieuwe cultuurbeleid een onderwerp van provinciaal beleid is en waarschijnlijk blijft. Het is daarom zinvol om –mede in het licht van een nieuw op te stellen uitvoeringsprogramma- onderzoek te doen naar de provinciale rol in de stimulering van cultureel ondernemerschap.

De provincie Overijssel heeft via een quick scan het lopende cultuurprogramma laten evalueren. In oktober 2015 verscheen het rapport 'Evaluatie cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016' (DSP-Groep). Een van de onderzoeksvragen die de provincie Overijssel als opdrachtgever stelde was wat de stand van zaken was op het gebied van

² Berenschot: Kaalslag of cultuuromslag? Symposium van Boekman en Prins Bernhard Cultuurfonds, 2015 Concertgebouw Amsterdam, 22 juni 2015 door Bastiaan Vinkenburg Sectorleider Kunst & Cultuur, Berenschot.

cultureel ondernemerschap. In het rapport lezen we (2015, p.20) dat de meeste instellingen van zichzelf vinden dat zij ondernemender zijn geworden. Het provinciale beleid –zo schrijft DSP- heeft hier niet altijd een doorslaggevende rol in gespeeld. De provincie Overijssel maakt het cultureel ondernemerschap mogelijk door als co-financier en katalysator te dienen. Ten opzichte van de quick-scan uit oktober 2015 willen we een verdieping bieden door expliciet onderzoek te doen naar de rol van de provincie Overijssel in het stimuleren van cultureel ondernemerschap.

2 Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk beschrijven we de opzet van ons onderzoek. Daarbij komen doel- en vraagstelling en onderzoeksmethodiek aan de orde. Ook geven we de planning van het onderzoek weer.

2.1 Doelstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om:

Provinciale Staten van Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in de ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap bij instellingen die door de provincie Overijssel ondersteund worden en inzicht te bieden in de rol die de provincie daarbij heeft gespeeld.

2.2 Vraagstelling

Centrale vraag

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Hoe heeft de provincie Overijssel haar rol gericht op het stimuleren van cultureel ondernemerschap ingevuld en welke invloed heeft de provincie in de praktijk gehad op de ontwikkeling van cultureel ondernemerschap?

Onderzoeksvragen

De centrale vraag hebben we uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen. De toetsende elementen worden beoordeeld via een normenkader. Dit normenkader is onderdeel van de gefaseerde aanpak (zie 2.3) en zullen we in de loop van de uitvoering van het onderzoek ontwikkelen. In de Nota van bevindingen zullen we een toelichting op het gehanteerde normenkader geven.

Provinciaal beleid

1. Op welke manier geeft de provincie Overijssel in haar beleid inhoud aan het onderwerp cultureel ondernemerschap, in hoeverre is sprake van een duidelijk uitgewerkte stimulerende rol en zijn er concrete en meetbare doelen geformuleerd?
2. Welke beleidsinstrumenten heeft de provincie ingezet in de cultuur- en erfgoedsector om cultureel ondernemerschap te stimuleren en in hoeverre zijn deze instrumenten doelgericht en uitvoerbaar?
3. Op welke wijze houdt de provincie Overijssel zicht op de financiële en inhoudelijke ontwikkeling van het cultureel ondernemerschap, heeft zij mogelijkheden om tussentijds te sturen en is dat ook gedaan in de onderzoeksperiode?
4. Op welke wijze hebben Provinciale Staten voor cultureel ondernemerschap kaders gesteld, welke informatie over cultureel ondernemerschap hebben zij ontvangen ter controle van de voortgang van prestaties en effecten?

Cultureel ondernemen in de praktijk

5. Welke instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector zijn gedurende de onderzoeksperiode door de provincie ondersteund en welk deel daarvan is gestimuleerd in cultureel ondernemerschap?
6. Wat zijn volgens cultuur- en erfgoedorganisaties de mogelijkheden en beperkingen voor de provincie Overijssel om cultureel ondernemerschap te stimuleren?
7. Welke trends zijn te identificeren in het cultureel ondernemerschap bij instellingen waarmee de provincie meerjarige afspraken heeft gemaakt in de periode 2013-2016 en welke invloed heeft de provincie daarop gehad?

2.3 Onderzoeksmethodiek

Gefaseerde aanpak

Het onderzoek zal een gefaseerd karakter hebben. We gaan uit van de volgende fasen:

- *Fase 1 verkenning sector:* we brengen de grootte van de Overijsselse cultuur- en erfgoedsector in beeld en brengen in kaart met welke instellingen de provincie Overijssel meerjarige en incidentele relaties heeft;
- *Fase 2 analyse instellingen meerjarige afspraken:* we brengen van instellingen die meerjarige subsidie van de provincie Overijssel ontvangen in beeld welke veranderingen in de exploitatie zichtbaar zijn. We kijken onder meer of de eigen inkomsten de afgelopen jaren toegenomen zijn ten opzichte van subsidies van overheden. Daarnaast gaan we via documenten van de instellingen³ na welke aandacht zij daarin besteden aan cultureel ondernemerschap;

³ Onze focus ligt op jaarverslagen, begrotingen en voortgangsrapportages die beschikbaar zijn bij de provincie Overijssel.

- *Fase 3 beleidsanalyse*: we brengen in kaart welke beleidsinstrumenten de provincie inzet op cultureel ondernemerschap. We gaan via beleidsdocumenten en interviews na hoe de instrumenten ingezet zijn en verzamelen informatie over de uitvoering;
- *Fase 4: peilen van opinie*: we gaan bij verschillende instellingen na (via focusgroep of digitale enquête) hoe zij de rol van de provincie ten aanzien van cultureel ondernemen beschrijven en beoordelen.

Afbakening

We beperken het onderzoek door onderzoek te doen naar instellingen uit de cultuur- en erfgoedsector, die gestimuleerd worden in hun cultureel ondernemen door de provincie Overijssel.⁴

Als onderzoeksperiode hanteren we januari 2012 tot en met maart 2016. We starten in het jaar 2012 om de voorbereiding op het cultuurprogramma 2013-2016 mee te kunnen nemen. Daarnaast verwachten we dat we het jaar 2012 kunnen gebruiken als laatste jaar van de vorige periode, waartegen we de resultaten van de huidige beleidsperiode kunnen afzetten.

2.4 Voorlopige planning

We starten in februari 2016 na de publicatie van het onderzoeksplan met de uitvoering van het onderzoek. De fase van data-verzameling loopt tot half april 2016. We gebruiken de periode half april tot begin juni voor de analyse- en rapportagefase. We verwachten in de PS-vergadering van juni of juli 2016 het eindrapport openbaar te maken.

2.5 Slotopmerkingen

- Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Als deze bijstelling naar ons oordeel tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, zal dit door ons worden gecommuniceerd.
- De Rekenkamer deelt aan PS en GS alle opmerkingen en bedenkingen mee die wij naar aanleiding van onze bevindingen van belang achten. Ook als dit niet expliciet onderdeel is van de onderzoeksopzet.
- Voor de uitvoering van het onderzoek is de Rekenkamer bevoegd alle documenten van het provinciebestuur op te vragen en mee te nemen in het onderzoek. Het provinciebestuur verstrekt desgevraagd alle inlichtingen die de Rekenkamer ter vervulling van haar taak nodig acht.⁵

⁴ We beschouwen de verzelfstandiging van HET Symfonieorkest – nu met de naam Orkest van het Oosten- als een uitzonderlijke casus, waar het bureau Berenschot afzonderlijk onderzoek naar gedaan heeft. We zullen daarom dit orkest niet betrekken in dit rekenkameronderzoek.

⁵ Artikel 184 Provinciewet.

Bijlage 1:

Geraadpleegde bronnen

Oriënterend gesprekken provincie Overijssel

- Gesprekken met Famke Bonekamp, Ineke van Balen, Peter Seesing, Hero Klinker van de eenheid Economie en Cultuur.

Documenten provincie Overijssel

- Provincie Overijssel (oktober 2015). Nr. PS/2015/792 Statenvoorstel Start Ontwikkeling Cultuurbeleid 2017-2020.
- Provincie Overijssel (oktober 2012). Nr. PS/2012/901 Uitvoeringsprogramma Cultuur Overijssel 2013-2016.
- Provincie Overijssel (Juli 2012). Nr. PS/2012/434 Cultuurnota 2013-2016 'De Kracht van Cultuur: creatief verleden, heden en toekomst'.
- Provincie Overijssel. Begrotingen 2012 t/m 2016.
- Provincie Overijssel. Jaarverslagen 2012 t/m 2014.

Overige rapportages

- Adviesbureau Cultuurtoerisme (2007). Cultureel ondernemerschap bij Centra voor de Kunsten.
- Algemene Rekenkamer (2015). Bezuinigen op cultuur: realisatie en effect.
- Berenschot (Bastiaan Vinkenburg). (2015). Financiering van de cultuursector 2005 – 2015. Kaalslag of cultuuromslag? Symposium van Boekman en Prins Bernhard Cultuurfonds.
- Bussemaker, J. (juni 2015). Beleidsnota Ruimte voor cultuur. Uitgangspunten cultuurbeleid 2017-2020.
- DSP-Groep (oktober 2015.) Evaluatie cultuurbeleid provincie Overijssel 2013-2016.
- Kolsteeg, J.(2013). Cultureel ondernemerschap: verbinden en delen. In magazine: Vrijtijdsstudies, nr 4, 2013.
- Panteia (2015). Ondernemerschap in een veranderend subsidiebeleid. Rapport onderzoek bezuinigingen & cultureel ondernemerschap bibliotheeksector. Opdracht: Koninklijke Bibliotheek
- SEO (2011). Cultuur naar vermogen.
- SER en Raad voor Cultuur (januari 2016). Verkenning arbeidsmarkt culturele sector.
- VNG (2014). Cultureel ondernemen.

