

Omvorming kunst- en cultuureducatie

Rekenkamer Leeuwarden

Februari 2016

**Rekenkamer**



## Colofon

Samenstelling Rekenkamer Leeuwarden  
dr. P.L. Polhuis MA (voorzitter)  
ir. E. Voorwinde  
M.A. Hoekstra  
mw. J.E. Rijpma (secretaris)

Telefoon: 058-233 4022  
E-mail: [rekenkamer@leeuwarden.nl](mailto:rekenkamer@leeuwarden.nl)

Website: [www.gemeenteraadleeuwarden.nl](http://www.gemeenteraadleeuwarden.nl)



---

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
1.1	AANLEIDING .....	1
1.2	VRAAGSTELLING .....	1
1.3	WERKWIJZE EN ONDERZOEKSVERANTWOORDING .....	2
<b>2</b>	<b>RECONSTRUCTIE VAN HET BESLUITVORMINGSPROCES .....</b>	<b>3</b>
2.1	INLEIDING .....	3
2.2	DE VOORBEREIDINGSFASE .....	3
2.3	DE BESLUITVORMINGSFASE.....	6
2.4	SAMENVATTING HOOFDLIJNEN BESLUITVORMING .....	12
2.5	DE IMPLEMENTATIEFASE .....	12
<b>3</b>	<b>BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN .....</b>	<b>16</b>
3.1	DE GESTELDE DOELEN VAN DE OMVORMING CULTUUREDUCATIE.....	16
3.2	BEREIKTE KWANTITATIEVE RESULTATEN VAN DE OMVORMING CULTUUREDUCATIE .....	17
3.3	BEREIKTE KWALITATIEVE DOELEN OMVORMING CULTUUREDUCATIE .....	19
<b>4</b>	<b>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....</b>	<b>23</b>
4.1	INLEIDING .....	23
4.2	CONCLUSIES.....	24
4.3	AANBEVELINGEN.....	27
<b>6</b>	<b>BESTUURLIJKE REACTIE.....</b>	<b>29</b>
<b>7</b>	<b>NAWOORD VAN DE REKENKAMER .....</b>	<b>35</b>
	<b>BIJLAGE 1: BESTUDEERDE DOCUMENTEN .....</b>	<b>37</b>
	<b>BIJLAGE 2: LIJST GEÏNTERVIEWDEN .....</b>	<b>38</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

In de vorige collegeperiode is - mede onder invloed van rijksbezuinigingen - het besluit genomen tot het realiseren van een omvangrijk pakket aan bezuinigingsmaatregelen van in totaal ongeveer 50 maatregelen voor een bedrag van ongeveer € 14 miljoen. De maatregelen bestonden uit een mix van inkomstenverhogende maatregelen, technische maatregelen, bedrijfsvoerings-maatregelen en beleidsmaatregelen over de volle breedte van het gemeentelijk beleidsdomein.

Een van de beleidsmaatregelen uit het pakket betrof de omvorming van het kunst- en cultuurbeleid van de gemeente Leeuwarden (bekend onder de naam 'Hervormen kunst- en cultuureducatie Parnas'). Deze maatregel beoogde in eerste aanleg een structurele besparing op te leveren van € 1,4 miljoen in 2013<sup>1</sup>. Een deel van dit bedrag (€ 430.000) wordt vervolgens structureel geherinvesteerd in cultuureducatie.

De omvorming van de kunst- en cultuureducatie en de voorgenomen beëindiging van de subsidie aan het kunstencentrum Parnas heeft tot heftige reacties en debatten geleid bij het maatschappelijk middenveld en in de politiek van Leeuwarden. Uiteindelijk heeft de raad in januari 2012 besloten tot het beëindigen van de structurele subsidie aan Parnas per 1 januari 2013 en is medio 2012 de organisatie Kunstkade opgericht.

## 1.2 Vraagstelling

De rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar deze maatregel. In het onderzoek staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. *Wat is beoogd met de omvorming van het kunst- en cultuurbeleid in Leeuwarden (de kennelijke bedoeling)? Welke doelen zijn gesteld en welke resultaten werden beoogd (beleidsmatig, financieel, organisatorisch, werking van het 'stelsel')?*
2. *Zijn de beoogde (beleids)doelen en effecten in de praktijk gerealiseerd?*
3. *Hoe beoordelen aanbieders en gebruikers de behaalde resultaten van de omvorming van het kunst- en cultuurbeleid? Functioneert het 'stelsel' volgens betrokkenen in de praktijk zoals het bedoeld is?*

---

<sup>1</sup> De taakstelling voor deze maatregel is bij raadsbesluit van 30 januari 2012 structureel verlaagd met € 250.000 tot € 1,150 miljoen euro.

### 1.3 Werkwijze en onderzoeksverantwoording

Wij hebben voor het onderzoek diverse personen geïnterviewd. Naast gesprekken met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen hebben we gesproken met de meeste culturele instellingen in Leeuwarden, de directeur Kunstkade, de voormalig directeur van Parnas, een aantal schooldirecteuren en ongeveer 20 individuele aanbieders van kunst- en cultuureducatie in Leeuwarden. Daarnaast hebben we de (beeld)verslagen van de relevante raadsbijeenkomsten geanalyseerd en hebben we een analyse gemaakt van relevante achtergrondinformatie en besluitvormingsdocumenten. In het onderzoek hebben wij vertegenwoordigers van de gemeente, Kunstkade, Parnas, de culturele instellingen, scholen en diverse individuele aanbieders van cultuureducatie geïnterviewd.

Het feitelijke gedeelte van het rapport is aangeboden voor een ambtelijke check op juistheid, waarna het is aangeboden voor een bestuurlijke reactie aan het College van B&W. De reactie van het College en ons nawoord treft u aan in hoofdstuk 5.

Het veldwerk is uitgevoerd door Clemens Sengers en Pelle Lackamp, allen verbonden aan Lysias Advies te Amersfoort.

## 2 Reconstructie van het besluitvormingsproces

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen in het besluitvormingsproces rond de omvorming van kunst- en cultuureducatie Leeuwarden. Doel van het feitenrelaas is om te reconstrueren wat de beoogde doelen zijn met de omvorming kunst en cultuur, welke keuzes de gemeente uiteindelijk heeft gemaakt en hoe die keuzes tot stand zijn gekomen. Dat is van belang om de onderzoeksvragen over doelen, doelbereik en waardering van bereikte resultaten te kunnen beantwoorden. Dat betekent dat het feitenrelaas zich vooral toespitst op bepalende momenten die van belang zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

In het feitenrelaas maken we onderscheid in drie periodes:

- Periode 1: de voorbereidingsfase
- Periode 2: de besluitvormingsfase
- Periode 3: de implementatiefase

### 2.2 De voorbereidingsfase

#### *Inzet in het collegeprogramma 'Doorpakken in nieuwe tijden!' uit 2010*

Ter voorbereiding op het uiteindelijke maatregelenpakket in het collegeprogramma uit 2010 is begin 2010 in de ambtelijke organisatie een proces gestart om te bezien welke bijdrage elke sector kon leveren aan de bezuinigingen. Op basis van eerder onderzoek (het zogenaamde Big Six onderzoek<sup>2</sup>) was gebleken dat de culturele instellingen er financieel niet goed voor stonden. Het hanteren van de zogenaamde 'kaasschaaf-methode' zou leiden tot een situatie dat de gesubsidieerde kerninstellingen in Leeuwarden verder in de rode cijfers zouden komen. Daarnaast was ongeveer 90% van de middelen voor kunst en cultuur voor meerdere jaren vastgelegd in afspraken met de instellingen. Met dit gegeven is de sector Welzijn op zoek gegaan naar bezuinigingen waar sprake zou kunnen zijn van substitutie van publieke naar private uitvoering van bepaalde taken. De zoektocht leverde op dat deze transitie mogelijk zou kunnen zijn bij de taken die het kunstencentrum (Parnas) uitvoerde.

De keuze om de subsidie aan Parnas te beëindigen is primair vanuit kostenoverwegingen genomen. De overwegingen van de gemeente achter het beëindigen van de subsidie aan Parnas voor een bedrag van € 1,4 miljoen (structureel vanaf 2013) waren dat de gemeente van mening was dat de taken van Parnas ook door de markt konden worden uitgevoerd en dat de gemeente zich primair wilde richten op het actiever stimuleren/inbedden van cul-

---

<sup>2</sup> Besproken in de commissie Welzijn op 13 januari 2010.

tuureducatie in de wijken van Leeuwarden als onlosmakelijk onderdeel van het totale schoolaanbod<sup>3</sup>. De structurele herinvestering van € 430.000 was daarvoor bedoeld. Het aanbieden van kunst en cultuur dat ook door de markt kon worden aangeboden, maakt in deze gedachtenlijn geen deel uit van de gemeentelijke taken en publieke (mede)financiering. Daarin zat met name de besparing. Deze gedachtenlijn was inhoudelijk in het collegeakkoord nog niet in detail uitgewerkt.

In het collegeprogramma uit 2010 is aangegeven dat ieder kind in Leeuwarden in aanraking moet komen met kunst en cultuur in de basisschoolperiode. Er wordt ingezet op decentralisatie en tegelijkertijd bundeling en vernieuwing van kunst en cultuureducatie. In het collegeakkoord is aangegeven dat voor de noodzakelijke omvorming van de culturele sector een kwartiermaker wordt aangesteld, waarbij het beeld is om te komen tot een BV Cultuur (naar analogie van de BV Sport). Het idee was dat de BV Cultuur een herkenbare en slanke organisatie dient te zijn, die er voor zorgt dat een groter deel van de subsidie naar de inhoud en activiteiten gaat en minder naar ondersteuning en overhead.

Het college heeft op 28 april 2010 het collegeprogramma aangeboden aan de nieuwe raad. In die raadsvergadering heeft geen inhoudelijke discussie over het collegeprogramma, het bezuinigingspakket of onderdelen daarvan plaatsgevonden. Er zijn geen moties of amendementen ingediend. De raad heeft het collegeprogramma niet vastgesteld en de raad heeft geen (financiële-, inhoudelijke- of procesmatige) kaders gesteld voor het bezuinigingspakket of onderdelen daarvan in de betreffende bijeenkomst.

#### *Reactie Parnas op collegeprogramma*

Na het verschijnen van het collegeprogramma komt Parnas met een reactie. Parnas geeft aan begrip te hebben voor de moeilijke afwegingen waar de gemeente voor staat. Parnas deelt de ambitie van het college om in te zetten op cultuureducatie voor ieder kind in Leeuwarden, het vergroten van het bereik onder zowel kinderen als volwassenen, in te zetten op cultuureducatie in de wijk en talentontwikkeling te stimuleren. Parnas geeft aan dat de beoordeling van de producten en inspanningen van Parnas door de gemeente altijd ronduit positief is geweest. Parnas constateert tegelijkertijd dat het college voornemens is de subsidie aan Parnas per 2013 te beëindigen, waarbij de wens van het college voor een ander model van cultuureducatie was ingegeven door de ambitie om met minder middelen meer te kunnen bereiken.

Parnas geeft aan dat het geschetste werkmodel in de basis een weeffout bevat. Die weeffout bestaat er in de ogen van Parnas uit dat de wijken in Leeuwarden te klein zijn om op wijkniveau een serieuze voorziening voor cultuureducatie in te richten. De basistaak cultuureducatie gaat volgens Parnas in het gemeentelijke werkmodel verloren. Het sluiten van de centrale locatie betekent volgens Parnas niet minder dan het afbreken van de basisinfrastructuur voor cultuureducatie in de stad. De markt kan dit infrastructurele gebrek niet opvangen. Parnas pleit er voor om deze weeffout te betrekken bij de politieke discussie over de wenselijkheid van het voorgestelde werkmodel. Parnas merkt verder op dat het naar hun mening niet passend is om zonder vooroverleg een structurele samenwerkingspartner te confronteren met een enorme taakstelling en een nieuw werkmodel waarbij sluiting van de hoofdlocatie een vast gegeven is. Dit is voor Parnas niet anders op te vatten dan een “eenzijdige opzegging van de samenwerking”.

<sup>3</sup> Parnas is grondlegger van de cultuureducatie op scholen in Leeuwarden. Parnas bood ook al cultuureducatie aan op scholen door middel van een kunstmenu, maar veel scholen maakten daar geen gebruik van.



*Kwartiermaker omvorming culturele sector*

In de tweede helft van 2010 geeft de gemeente opdracht aan het bureau BMC om als cultureel kwartiermaker het proces van omvorming van de culturele sector te trekken en de vorming van een culturele uitvoeringsorganisatie (BV Cultuur) mogelijk te maken.

**Alternatieve plan van Parnas**

In reactie op het voornemen om de jaarlijkse gemeentelijke subsidie voor Parnas stop te zetten, presenteert het Kunstencentrum Parnas op 1 maart 2011 een alternatief plan onder de naam 'Kunstplein Leeuwarden'<sup>4</sup>. Hiermee wacht het centrum het advies van BMC over de omvorming van de culturele sector en de besluitvorming van het college daarover niet af. Het rapport van Parnas verschijnt vlak voor het verschijnen van het BMC rapport.

In het plan van Parnas staat dat Parnas zich met ingang van 2013 wil omvormen tot een netwerkorganisatie die werkt op contractbasis voor gemeenten, scholen, bedrijven en andere instellingen. Met Kunstplein kunnen activiteiten van Parnas tegen lagere kosten worden aangeboden. Meer nadruk zal liggen op kunsteducatie aan basisschoolkinderen door middel van kunstateliers en vervolgateliers in de wijk. Naast de contractactiviteiten is Kunstplein een serviceorganisatie die vraag en aanbod van cultuurcursussen afstemt. Het college verwerpt dit plan in april 2011 aangezien het plan volgens het college niet voldoet aan de bezuinigingstaakstelling en verder tekort schiet in de omvorming van de functie cultuureducatie en versterking van de culturele infrastructuur.

In maart 2011 verschijnt het BMC rapport 'Cultuurkeus'. In het rapport staat een voorstel voor twee programma's: 'Cultuur voor heel Leeuwarden' en 'Kunst voor ieder Kind' (KIK). In het kader is de essentie van het rapport weergegeven.

**Cultuur voor heel Leeuwarden**

Het programma beoogt bij te dragen aan een betere onderlinge samenwerking tussen cultuurinstellingen en een breder bereik van de instellingen onder alle inwoners van Leeuwarden. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar amateurkunstenaars, die een duidelijkere plek verdienen in de culturele infrastructuur van de stad.

**Kunst voor ieder kind**

Het programma zorgt ervoor dat alle schoolgaande kinderen direct in aanraking komen met uiteenlopende vormen van kunst en cultuur. Het gaat zowel om receptieve cultuureducatie als actieve cultuureducatie. Kunst voor ieder kind voorziet in een kennismaking en beperkte oriëntatie met en op kunstvormen. Kinderen die verder willen in kunstbeoefening zijn aangewezen op particuliere aanbieders en verenigingen.

Het cultureel-educatieve aanbod aan basisscholen, Kunstmenu, zal worden gecontinueerd. In brede scholen zullen combinatiefunctionarissen een spilfunctie gaan vervullen.

**Instrumenten**

Om de ambities van de programma's waar te maken adviseert BMC om te voorzien in twee instrumenten. Het eerste instrument is de oprichting van een cultuurbedrijf dat BMC de 'C-Motor' noemt; een combinatie van een bedrijfsbureau, productiebedrijf en het Uitburo. De C-Motor voert de volgende taken uit: marketing, productie van nieuw aanbod en de organisatie van evenementen.

Het tweede instrument, 'Netwerk CL', is een netwerk voor cultuurparticipatie. Het netwerk is een samenwerkingsverband van scholen, aanbieders van cultuur en andere betrokken partijen. Het doel is om te komen tot een optimale afstemming tussen vraag en het aanbod van cultuureducatie en -participatie. Een programmamanager ondersteunt en regisseert het netwerk.

<sup>4</sup> <http://parnas.mediastorm.nl/bestanden/377/Kunstplein%20Leeuwarden.pdf>

**Vershil collegeprogramma**

In het collegeprogramma staat het plan om een BV Cultuur op te richten waarin de gehele backoffice van culturele instellingen wordt samengebracht. BMC komt echter tot de conclusie dat er geen efficiencywinst valt te behalen met het samenvoegen van functies zoals inkoop, administratie, personeelszaken, automatisering en kaartverkoop. Leeuwarder culturele instellingen werken over het algemeen al kostenefficiënt.

**Scenario's**

BMC legt de gemeente 3 scenario's voor met dezelfde bouwstenen maar met verschillende accenten:

- A. accent op 'Kunst voor ieder kind', en een lichte versterking van de collectieve cultuurpromotie;
- B. balans in de verdeling van middelen: versterking van zowel 'Kunst voor ieder kind' als van de instellingen en hun collectieve promotie ('C-Motor');
- C. benadrukken van de C-Motor en de cultuureducatie ('Kunst voor ieder kind' licht versterken).

BMC beveelt scenario B aan, omdat dit het beste recht doet aan de twee uitgangspunten van het college: inzetten op cultuureducatie én sterk houden van de infrastructuur.

**2.3 De besluitvormingsfase***Visiedocument omvorming kunst en cultuur in Leeuwarden*

Op basis van het scenario B uit het BMC rapport heeft de gemeente een visiedocument opgesteld waarin de hoofdlijnen van de aanpak van de omvorming van kunst en cultuureducatie zijn uitgewerkt.

**Het visiedocument van 21 april 2011**

Centraal in het visiedocument van 21 april 2011 staat Kunst voor ieder Kind. Dat moet invulling krijgen door alle basisschoolleerlingen in Leeuwarden op school kennis te laten maken met cultuur. Centraal staan de cultuurcoaches die op scholen les geven in muziek, dans, drama, beeldende- of audiovisuele kunst, cultureel erfgoed en letteren. Dit programma op de scholen wordt aangevuld met kennismakingslessen door amateurkunstverenigingen, koren en amateurfotografen en workshops door particuliere aanbieders.

De gemeente ziet in eventueel vervolg op de cultuuriëntatie op scholen alleen nog een rol in het bijeenbrengen van vraag en aanbod van cultuuraanbieders en vragers (jong en oud) in de vorm van een website en een coördinator. Het college ziet geen rol voor de gemeente voor talentontwikkeling. Jongeren uit kansarme gezinnen kunnen een beroep doen op het Jeugdcultuurfonds. De gemeente zal nagaan hoe kan worden bijgedragen in de totstandkoming van een mogelijk bedrijfsverzamelgebouw voor particuliere aanbieders, maar beheer en exploitatie is een zaak van de betrokken aanbieders. Volgens het college leidt het terugtrekken van de overheid tot meer ondernemerschap in de sector.

De gemeente geeft in het visiedocument aan dat er een Cultuurbedrijf wordt opgericht, een "Uitburo nieuwe stijl", dat werkt voor de hele culturele sector in Leeuwarden. Dat bureau kan mogelijk worden ondergebracht bij de Harmonie.

Daarnaast wordt in het visiedocument aangegeven dat de culturele instellingen in Leeuwarden beter (en niet vrijblijvend) moeten gaan samenwerken. "Meer doen met minder geld" is daarbij het leidende principe. Concreet moet een samenwerkingsvariant tussen HCL, Tresoar en Bibliotheek Leeuwarden verder worden uitgewerkt. Daarnaast worden ook besparingsmogelijkheden genoemd rondom onderhoud en beheer van de accommodaties van de instellingen.

Deze visie is op 21 april 2011 gepubliceerd en ter inzage gelegd. De schriftelijk en mondeling (tijdens de openbare hoorzitting op 28 april 2011) ingediende zienswijzen zijn samen-

gevat in een reactienota en voorzien van een antwoord. Er zijn in totaal 30 zienswijzen ingediend en 18 insprekers hebben tijdens de hoorzitting hun mening over de plannen kenbaar gemaakt.

De zienswijzen en reacties tijdens de hoorzitting hebben geleid tot aanpassing van het visiedocument. Het aangepaste visiedocument is op 6 juni 2011 aangeboden aan de raad en op 15 juni 2011 besproken in een meningsvormend debat in de commissie Welzijn.

***Aangepast visiedocument (juni 2011)***

In het aangepaste visiedocument is door het college aangegeven dat in het gekozen model de hoofdlijnen van de aanpak zijn uitgewerkt, op onderdelen nog nadere uitwerking nodig is en dat het model daarmee ruimte biedt voor doorontwikkeling. Vanaf september 2011 is voorzien in het starten van een aantal pilots (rond het programma Kunst voor ieder Kind en de digitale marktplaats) om de werkbaarheid en houdbaarheid van de geschetste invulling van cultuureducatie in de praktijk te toetsen.

Op hoofdlijnen is sprake van een model met de volgende kenmerken:

- Alle kinderen van 4-12 jaar (basisschool) komen in totaal 14 keer in aanraking met Kunstmenu (aanbod culturele instellingen en lessen van cultuurcoaches)
- De schoolkinderen in het primair onderwijs in aandachtswijken en niet-aandachtsgebieden nemen deel aan oriëntatiecursussen van cultuurcoaches
- Voorzieningen om cursusgelden te betalen voor jongeren uit kansarme gezinnen
- Subsidiering van een marketeer en van een productiebureau
- Een digitale marktplaats (website) voor vraag en aanbod cultuuractiviteiten en onderzoek naar collectieve huisvesting van aanbieders van kunst en cultuur
- Onderzoek naar samenwerkingsvarianten HCL, Tresoor en bibliotheek Leeuwarden
- Opdracht niet vrijblijvende samenwerkingsvormen van door de provincie en de gemeente gesubsidieerde culturele instellingen
- Verkenning haalbaarheid poppodium Harmoniekwartier

Het visiedocument gaat ook nog in op het alternatieve plan van Parnas (Kunstplein Leeuwarden). In het visiedocument geeft de gemeente aan dat het plan van Parnas opschuift in de door het college gewenste richting van meer cultureel ondernemen en een actievere rol in de wijken. Het plan van Parnas leidt tot een gunstiger verhouding tussen publieke financiering en private financiering. De gemeente geeft in het visiedocument aan dat het plan van Parnas niet als alternatief kan dienen en noemt daarvoor twee redenen. In de eerste plaats levert het plan “maar in zeer beperkte mate een bijdrage aan de noodzakelijke bezuiniging”. In de tweede plaats bevat het plan “geen voorstellen voor structuurverbetering”.

***Raadsvergadering 27 juni 2011***

In de raadsvergadering van 27 juni 2011 ligt het raadsvoorstel voor om de reactie- en antwoordnota en het aangepaste visiedocument vast te stellen. Ingekomen stukken zijn onder andere een brief van het bestuur van Parnas, twee amendementen en een motie.

***Brief bestuur Parnas***

Het bestuur van Parnas vraagt aandacht voor het feit dat - anders dan het college eerder heeft aangegeven - er geen wettelijke opzegtermijn is die dwingt om voor 1 juli een besluit te nemen over de toekomst van Parnas. Na de raadsvergadering van 27 juni kan Parnas beoordelen of het zinvol is een wijziging van de redelijke termijn te verlenen.

**Motie coalitie (PvdA, PAL/GroenLinks, CDA)**

De fracties dienen een motie in waarin ze het college opdragen om met een uitwerking van het visiedocument te komen op de volgende onderdelen:

- Een centrale locatie als stedelijke voorziening voor cultuureducatie.
- De omvang van de vereiste inzet van cultuurcoaches en de ondersteuning van cultuurcoaches door een professionele deskundige slanke organisatie die tevens de centrale locatie faciliteert.
- Regie op de totale leerlijn.
- Zorgvuldige financiële onderbouwing en realistische planning.
- Een regeling voor lagere inkomens per 1 jan 2013.
- Bij de implementatie gebruik maken van de deskundigheid van Parnas en andere instellingen.

**Amendement oppositie (VVD, SP, D66, CU, Verenigd Links)**

De fracties pleiten voor het verder optimaliseren en doorontwikkelen van het alternatieve plan 'Kunstplein' van Parnas. Hierdoor blijft de kwaliteit van cultuureducatie in een doorlopende leerlijn gewaarborgd en blijven de frictiekosten beperkt. Daarbij geven de fracties aan dat:

1. Het alternatieve plan Kunstplein van Parnas samen met Parnas dient te worden vormgegeven.
2. De subsidie van € 1.400.000 aan Parnas per 2013 dient te worden beëindigd en de begrote frictiekosten dienen te worden ingezet.
3. Vanaf 2013 het voorgestelde begrotingsbedrag van € 714.000 (min € 85.000) in wordt gezet voor cultuureducatie.
4. De gewenste gezamenlijke huisvesting concreet wordt gefaciliteerd, en de kritische opdracht mee wordt gegeven om externe commerciële aanbieders te huisvesten.
5. De totale middelen tot een bedrag van € 400.000 uit Full Sustainable City middelen worden betrokken.
6. Een toekomstvisie voor de gehele culturele infrastructuur voor de begroting van 2012 aan de raad dient te worden voorgelegd.

**Amendement NLP**

De fractie stelt voor om het Visiedocument als uitgangspunt te nemen voor de nadere uitwerking van het toekomstig beleid.

Het collegevoorstel wordt vastgesteld, met inachtneming van de aangenomen motie van de coalitie (PvdA, PAL/GroenLinks, CDA). Daarmee is ook besloten tot beëindiging van de huidige vorm van kunst en cultuureducatie door het stopzetten van de subsidie aan Parnas per 1 januari 2013.

Het amendement van de oppositie (VVD, D66, SP, VL) is verworpen, evenals het amendement van NLP.

Als ingekomen stuk bij de raadsvergadering is een berekening opgenomen van het college over de meerkosten van het model van Parnas (Kunstplein) ten opzichte van het gemeentelijk model. De gemeente stelt dat het model Kunstplein niet - zoals door Parnas aangegeven - € 220.000 duurder is dan het gemeentelijke model, maar tussen € 442.922 en € 801.773 duurder. In een ingekomen stuk reageert Parnas daar op door te stellen dat de meerkosten van € 220.000 een verantwoorde voorstelling van zaken is, die zelfs nog gunstiger kan uitpakken.

Daarbij verwijst Parnas onder andere naar een rapport van KplusV over de kosten van het gemeentelijke model.

**Rapportage Omvorming Kunst en Cultuur (november 2011)**

De motie Culturele Omvorming van de PvdA, PAL/GroenLinks en CDA die is aangenomen op 27 juni 2011 draagt het college op om op zes onderwerpen het Visiedocument verder uit te

werken alvorens de raad een keuze maakt. Hier heeft het college gehoor aan gegeven in een uitgebreide rapportage 'Omvorming Kunst en Cultuur'. Het college werkt daarin vier modellen uit:

1. Het basismodel Kunst voor ieder Kind (KIK), waarbij cultuureducatie wordt ondergebracht bij een bestaande instelling
2. Het model Kunst voor ieder Kind-solo (KIK Solo), waarbij cultuureducatie wordt ondergebracht in een zelfstandige (slanke) organisatie
3. Het model 3a (Klein Kunstplein) en model 3b (Kunstplein). Beide modellen zijn door Parnas uitgewerkt. Deze modellen hebben meer het karakter van een uitvoeringsorganisatie op een centrale plek in de stad.

De modellen geven op verschillende manieren invulling aan: huisvesting, organisatievorm, regie op totale leerlijn, middelen voor lagere inkomens en financiële middelen.

De rapportage maakt een analyse van elk model langs de 6 punten uit de motie van 27 juni 2011. Het college komt tot de conclusie dat het model Kunstplein het best scoort op kwalitatieve indicatoren, maar ook het duurste model is. Slechts het basismodel KIK past binnen de gestelde financiële kaders.

#### *Commissie Welzijn (16 november 2011)*

In de vergadering<sup>5</sup> is de Rapportage Omvorming Kunst en Cultuur behandeld met bijbehorende Raadsbrief en Behandelvoorstel. Model 2 (KIK Solo) en 3a (Klein Kunstplein) worden positief beoordeeld maar zijn volgens de commissie nog onvoldoende uitgewerkt om een besluit over te kunnen nemen. Meerdere raadsfracties vragen het college om op zeer korte termijn met een nadere financiële uitwerking te komen voor beide modellen wat betreft de huisvesting en de afvloeiing van personeel van Parnas. Daaruit moet ook blijken wat de incidentele kosten en structurele kosten zijn. Voor beide voorstellen is aanvullende dekking nodig.

#### *Gecombineerde commissie Welzijn/Bestuur & Middelen (14 december 2011)*

Naar aanleiding van het verzoek van de Commissie Welzijn op 16 november heeft het college een vergelijking<sup>6</sup> opgesteld tussen model 2 (KIK Solo) en model 3a (Klein Kunstplein). Die vergelijking wordt op 6 december aan de raad aangeboden, samen met een reactie van Parnas op de vergelijking.

Tijdens de gezamenlijke vergadering van beide commissies op 14 december 2011 verzocht de PvdA-fractie mede namens PAL/GroenLinks en CDA om het agendapunt culturele omvorming van de agenda te halen. De coalitiepartijen laten weten er voor te opteren aan de culturele instellingen en culturele ondernemingen de vraag voor te leggen of zij het mogelijk achten om kenmerken van beide onderzochte en positief beoordeelde modellen (modellen 2 en 3a) verder samen te voegen tot één nieuw hybride model. Er is tijd nodig om dit nieuwe model goed uit te werken. De wethouder zegt toe met een nieuw voorstel te komen.

De agendacommissie zal zich buigen over wanneer het voorstel opnieuw in de commissie behandeld wordt. Hierbij werd opgemerkt dat het besluit voor 1 februari 2012 genomen dient te worden.

#### *Bijeenkomsten met het culturele veld (december 2011 - januari 2012)*

Eind december en begin januari is de vraag voorgelegd aan de culturele instellingen en cultuurondernemers hoe zij de werkbaarheid van deze twee uitgewerkte modellen (model-

<sup>5</sup> <http://leeuwarden.notubiz.nl/vergadering/2184>

<sup>6</sup> <http://leeuwarden.notubiz.nl/document/44226/1>

len 2 en 3a) beoordelen en of er een mogelijkheid is om beide modellen samen te voegen tot één hybride model.

In de laatste bijeenkomst van de culturele instellingen begin januari 2012 werd - voor Parnas pijnlijk - duidelijk dat er bij de aanwezige instellingen en culturele ondernemers geen steun was voor het model van Parnas. De belangrijkste reden daarvoor was dat de aanwezige instellingen en ondernemers zich in de laatste bijeenkomst keerden tegen een centrale positie van Parnas als regisseur en aanbieder van cultuureducatie. De lezingen over de reden van deze verwijdering tussen Parnas en de overige aanwezigen in de laatste bijeenkomst lopen sterk uiteen.

De uitkomst van de bijeenkomsten was uiteindelijk dat de betrokken instellingen en ondernemers met een gezamenlijk voorstel kwamen onder de naam 'De nieuwe cultuurconnectie'<sup>7</sup>.

*Hoofdpijn van het voorstel 'De nieuwe Cultuurconnectie'*

Met het voorstel committeren de culturele organisaties - met uitzondering van Parnas - zich aan het doel om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen voor de organisatie en uitvoering van de cultuureducatie in Leeuwarden volgens het organisatie-model van de netwerkorganisatie. Kern van het plan is:

- Uitvoering op decentraal niveau, gericht op alle basisschoolkinderen (Kunst voor ieder Kind met behulp van cultuurcoaches)
- Bereidwilligheid van instellingen en ondernemingen om een rol te spelen in de uitvoering van cultuureducatie, gericht op een doorgaande leerlijn
- Programmatisch samenhangend aanbod van elk van de organisaties
- Partnerschap wordt vastgelegd in samenwerkingsovereenkomsten
- De netwerkorganisatie voor de uitvoering van cultuureducatie is formatief beperkt.
- De netwerkorganisatie richt zich op afstemming tussen vraag en aanbod, fungeert als informatiepunt voor cultuurparticipatie, signaleert hiaten in het aanbod en initieert invulling van geconstateerde hiaten (ontwikkefunctie)
- De netwerkorganisatie is het hart van het model en zal zichtbaar moeten zijn op een herkenbaar punt in het centrum van Leeuwarden. De organisatie is zelfstandig en onafhankelijk en functioneert vooral als makelaar tussen vraag en aanbod. De netwerkorganisatie voert *zelf geen vormen van cultuureducatie uit* (scheiding tussen regie en uitvoering).
- De uitvoering van het aanbod wordt gedaan door een netwerk van organisaties. Deze organisaties nemen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor kwalitatief hoogwaardig cultuuraanbod.

De extra kosten voor het voorgestelde model bedragen € 250.000.

*Commissie Bestuur en Middelen (23 januari 2012)*

In de vergadering van de commissie bestuur en Middelen van 23 januari 2012 is de commissie gevraagd of ze zich kan vinden in het besluit om te kiezen voor het model 'Netwerkorganisatie' uit het voorstel 'De nieuwe Cultuurconnectie' en om in te stemmen met de meerkosten van € 250.000 en deze te dekken door een structurele verlaging van de taakstelling op de culturele omvorming.

<sup>7</sup> Dit model is een verdere uitwerking van de wens van de raad om te komen tot een model met kenmerken van model 2 (KIK Solo) en 3a (Klein Kunstplein).

**Eerste reactie Parnas (19 januari 2012)**

Parnas uit in een brief die is gericht aan de raad kritiek op het college omdat ze het verschil van inzicht over de rol van de centrale organisatie publiekelijk heeft gepresenteerd als een fundamenteel verschil van inzicht tussen Parnas en de andere culturele instellingen. Dat is volgens Parnas onjuist. Parnas geeft aan juist grote kansen te zien in verdergaande samenwerking met de instellingen. Parnas roept raadsleden op om hier doorheen te kijken. Parnas geeft aan dat ze volledig bereid en in staat is om de omvorming naar een nieuwe werkwijze mee gestalte te geven. Parnas uit zorg dat het er vooralsnog op lijkt dat het college Parnas deze rol niet wenst te geven.

**Uitgebreide reactie (20 januari 2012)**

In een uitgebreidere reactie van Parnas in een brief aan de raad op 20 januari over de effecten van het collegevoorstel stelt Parnas dat het voorstel belangrijke meerwaarde biedt door de samenwerking die de instellingen inbrengen, maar dat het voorstel ook risico's met zich meebrengt, op belangrijke punten niet aan de kaders voldoet die door de raad naar aanleiding van de motie van 27 juni 2011 zijn vastgesteld en dat het voorstel onvoldoende is uitgewerkt om besluitrijp te zijn om het opheffen van de bestaande organisatie (Parnas) te kunnen dragen.

Parnas toetst in de bijlage bij de brief het plan 'De Nieuwe Cultuurconnectie' aan de uitgangspunten van de motie van 27 juni 2011. Daarbij komt Parnas tot de conclusie dat de uitwerking op alle punten die zijn genoemd in de motie (zeer) ongewis of zwak is.

Parnas roept de raadsleden op om het voorstel van het college vast te stellen maar voor verdere uitwerking een aantal termijnen en kaders te formuleren. De kaders komen grotendeels overeen met de uitgangspunten van het model Netwerkorganisatie, behalve de oproep om de nieuwe organisatie te laten voortkomen, via omvorming, uit de bestaande organisatie Parnas.

**Gemeenteraad (30 januari 2012)**

In de vergadering is de raad gevraagd of ze zich kan vinden in het besluit om te kiezen voor het model Netwerkorganisatie en om in te stemmen met de meerkosten van € 250.000 en deze te dekken door een verlaging van € 250.000 van de taakstelling op de culturele omvorming. Ingekomen stukken zijn een motie van de coalitiepartijen en een amendement van een aantal oppositiepartijen.

**Motie coalitie (PvdA, CDA, PAL/GroenLinks)**

De fracties verzoeken het college:

- voor 1 juli 2012 een ondertekende samenwerkingsovereenkomst voor te leggen aan de raad. In de overeenkomst dienen concrete afspraken te staan over o.a. het aanbod van de instellingen en het borgen van de doorgaande leerlijnen.
- er op dat zelfde moment - of eerder - zichtbaar resultaat moet zijn van die samenwerkingsovereenkomst, bestaande uit in ieder geval een cursusgids/digitaal platform voor het seizoen 2012-2013.
- bij de opbouw van de organisatie gebruik te maken van de aanwezige kennis en expertise van de betrokken instellingen en Parnas.
- zich in te spannen om samen met Parnas zorg te dragen voor begeleiding naar nieuw werk voor de (oud-)medewerkers.

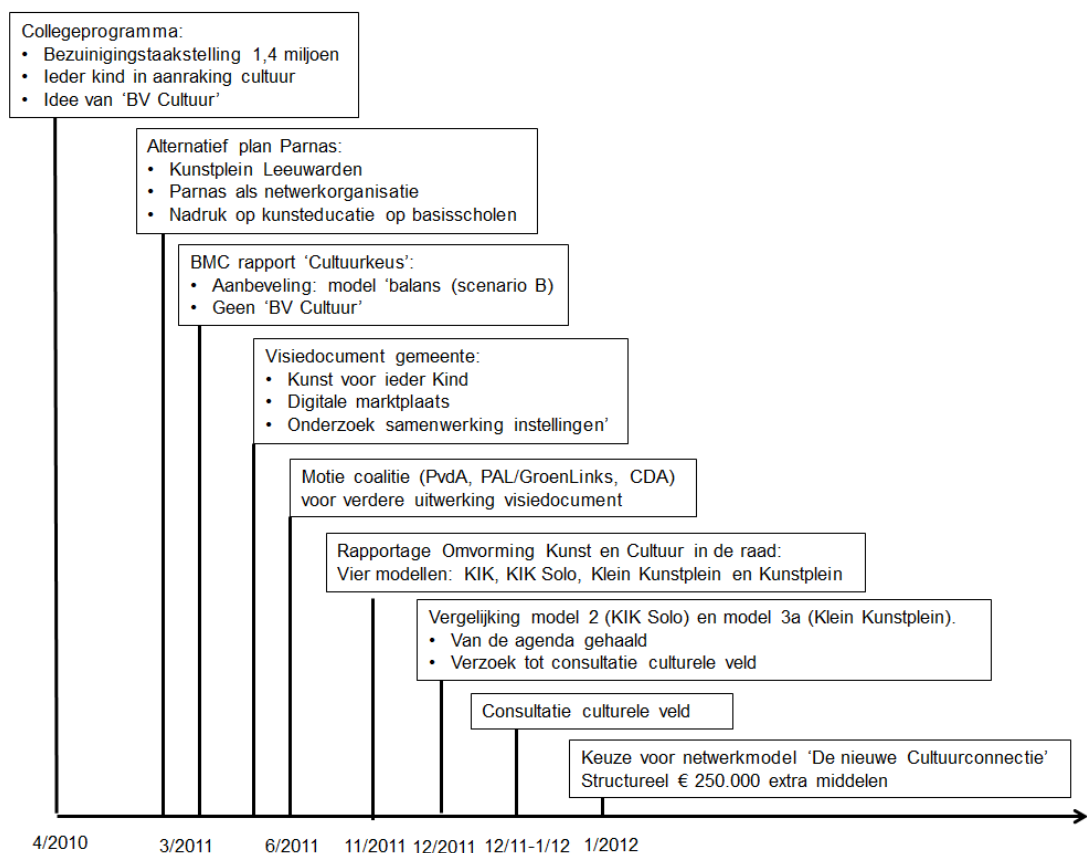
**Amendement oppositie (VVD, SP, Verenigd Links, D66)**

De fracties pleiten ervoor om het model Kunstcoöperatie, zoals verwoord in de offerte Klein Kunstplein van Parnas als definitief model te kiezen voor de culturele omvorming. Daarmee geven deze partijen aan een voorkeur te hebben voor het model Klein Kunstplein (model 3a) boven het model van de Netwerkorganisatie dat het college voorstelt. De meerkosten van maximaal € 250.000 worden gedekt binnen het programma cultuur, dat aangevuld zal worden met diverse Rijksmiddelen.

Het voorstel van het college om een Netwerkorganisatie op te richten wordt met inachtneming van de aangenomen motie aangenomen met 21 stemmen voor en 15 tegen. Voor stemden de fracties van PvdA, CDA en PAL/GroenLinks en tegen stemden CU, D66, FNP, NLP, SP, Verenigd Links en VVD. Het amendement van een deel van de oppositie om te kiezen voor het model Kunstcoöperatie van Parnas is verworpen. Wij hebben vastgesteld dat de motie is uitgevoerd.

## 2.4 Samenvatting hoofdlijnen besluitvorming

In 2011 en 2012 zijn diverse mogelijke modellen voor de invulling van de omvorming kunst en cultuureducatie gepresenteerd. In onderstaande figuur zijn de verschillende modellen, de belangrijkste kenmerken en besluitvormingsmomenten weergegeven.



## 2.5 De implementatiefase

### Organisatie en kaders

2012 heeft in het teken gestaan van de verdere uitwerking van het besluit van de raad tot culturele omvorming. Ambtelijk is een projectorganisatie opgericht om de afbouw van Parnas en de opbouw van de netwerkorganisatie te organiseren. In maart 2012 wordt een kwartiermaker aangesteld die de opdracht krijgt om de netwerkorganisatie (Kunstkade) op te richten. De organisatie dient op 1 september 2012 operationeel te zijn. Dat betekent concreet dat de directeur van de organisatie en de cultuurcoaches moeten zijn aangesteld en starten met hun werkzaamheden om Kunst voor ieder Kind op scholen te realiseren. Op



1 juli 2012 dient het Leeuwarder aanbod van cultuureducatie op de website van de organisatie te staan.

De rekenkamer constateert dat het proces van opbouw en afbouw door de gemeente voortvarend en adequaat ter hand is genomen.

#### *Informatie aan de raad*

In 2012 is de raad een aantal keren geïnformeerd over de voortgang van de omvorming. Onder andere op 4 juli 2012 is de commissie Welzijn geïnformeerd over de voortgang door middel van het rapport 'Tussenbalans project culturele omvorming'.

#### **Hoofdpijn rapport Tussenbalans**

- De afbouw van Parnas verloopt volgens schema, waarbij Parnas zich slagvaardig, coöperatief en verantwoordelijk opstelt in het hele proces van afbouw.
- Met alle personeelsleden is een traject van re-integratie naar nieuw werk opgestart. De GML-personeelsleden<sup>8</sup> vloeien per 1 augustus terug naar de gemeente en worden begeleid naar nieuw werk.
- De opbouw van de nieuwe netwerkorganisatie verloopt volgens het overeengekomen tijdschema. Er zijn diverse netwerkbijeenkomsten geweest voor culturele instellingen, zzp-ers, scholen, overige belangstellenden en raadsleden. De coöperatie Kunstkade is opgericht op 31 mei 2012, met instellingen is een samenwerkingsovereenkomst getekend, de huisstijl is ontworpen en de website, waarop al het cultureel aanbod te vinden is, is online en raakt meer en meer gevuld.
- Naast de cultuurcoaches is er een programmamanager aangesteld. Per september 2012 zal de organisatie draaien en cultuureducatie aanbieden op alle basisscholen. Het jaar 2012 - 2013 zal fungeren als een overgangsjaar. De scholen zijn enthousiast over de ontwikkelingen die plaatsvinden in het domein cultuureducatie.
- Door deelname van de gemeente Leeuwarden in het Jeugdcultuurfonds Fryslân, wordt aan kinderen in minimasituaties de mogelijkheid geboden om cultuurlessen te volgen. Het fonds betaalt voor een periode van 3 jaar rechtstreeks de docent voor de cultuurlessen.
- Er komt in de eerste helft van 2013 een 0-meting voor klanten en aanbieders. Aan beide groepen wordt gevraagd naar hun mening over de website, verbeterpunten, opmerkingen en aandachtspunten.

#### *Start Kunstkade*

Per 1 september 2012 is Kunstkade gevestigd op Groot Schavernek 9-F. De programmamanager en 10 cultuurcoaches zijn aangesteld. De programmamanager heeft met alle scholen en instellingen gesprekken gevoerd over het aanbod van cultuureducatie in het Kunstmenu. De cultuurcoaches zijn gestart en actief op alle basisscholen. Kunstkade presenteert zich in september op !Uit Leeuwarden. Op 1 september 2012 is tevens het pand van Parnas leeg opgeleverd aan de verhuurder, de gemeente.

#### *Vergadering Commissie Welzijn (8 oktober 2013)*

In de vergadering van de commissie Welzijn van 8 oktober 2013 is de Eindrapportage Culturele Omvorming geagendeerd.

<sup>8</sup> GML staat voor Gemeentelijk Muziek Instituut Leeuwarden.

**Hoofdlĳn Eindrapportage Culturele Omvorming**

Het college geeft in de Eindrapportage het volgende aan:

De gehele operatie culturele omvorming, de afbouw van Parnas en de opbouw van Kunstkade heeft eenmalig een bedrag gekost van € 2.336.700. Met dit bedrag is een structurele taakstelling gerealiseerd van € 1.150.000 en heeft het een positieve impuls gegeven aan onder meer de volgende zaken:

- Cultuureducatie wordt nu aan alle basisschoolkinderen op alle basisscholen in Leeuwarden aangeboden. Alle kinderen maken gedurende hun basisschoolperiode actief kennis met cultuur en krijgen de kans om hun talenten te ontdekken;
- Er zijn nieuwe initiatieven en samenwerkingsverbanden ontstaan, bestaande samenwerkingsverbanden zijn vergroot en verstevigd;
- Deze omvorming is een concreet voorbeeld en uitwerking van de veranderende rol van de overheid. Met dit voorbeeld is ook het besef van die veranderende rol in een deel van de samenleving duidelijker geworden.

De nadruk in de discussie ligt op de wijze van besteding van het budget voor de culturele omvorming. Oppositiefracties stellen dat er middelen bedoeld voor de versterking van de culturele sector of de omvorming niet als zodanig besteed zijn en dat het college bepaalde uitgaven onvoldoende kan verantwoorden. De commissie besluit dat het agendapunt voldoende is besproken, met inachtneming van de toezegging van de wethouder om aanvullende financiële informatie te verstrekken. De rekenkamer heeft deze aanvullende informatie niet aangetroffen in de dossiers.

**Vergadering gemeenteraad (30 oktober 2013)**

De Eindrapportage Culturele Omvorming is niet besproken. Alleen de D66-fractie heeft een kritische opmerking gemaakt over de besteding van de middelen voor de culturele omvorming, in lijn met de geuite kritiek tijdens de vergadering van de Commissie Welzijn op 8 oktober.

**Jaarverslag Kunstkade 2013**

Het jaarverslag geeft een overzicht van de activiteiten van de netwerkorganisatie Kunstkade in 2013. Het beschrijft de resultaten die zijn gehaald per label: Kunstkade, Schoolkade en Uitkade. De meeste resultaten komen ook aan bod in de eindrapportage van juni 2013.

**Uit het jaarverslag van Kunstkade 2013****Kunstkade**

Kunstkade heeft stevig ingezet op reclame, o.a. op rondwegborden en door bus- en bioscoopreclame. In het voorjaar 2013 is een stratenquête gehouden waaruit bleek dat 25% van het winkelend publiek bekend is met Kunstkade en de website. In mei 2013 is de website aangepast en zijn nieuwe functionaliteiten toegevoegd. Nieuw is dat cursisten door middel van reviews en het geven van sterren hun oordeel kunnen geven over de gevolgde lessen.

**Schoolkade**

Als gevolg van de gemeentelijke herindeling sinds september 2013 is Kunstkade ook actief op de 7 scholen in Boarnsterhim. Hierdoor worden in totaal 10.000 kinderen bereikt. In 2013 is gestart met het ontwikkelen van een digitaal portfolio zodat leerlingen hun eigen ontwikkeling terug te zien. Voor Leeuwarden is in het kader van de regeling Cultuureducatie met Kwaliteit (KEK<sup>9</sup>) een plan gemaakt dat aansluit bij de doelen van Kunstkade en het onderwijs.

<sup>9</sup> KEK! staat voor 'Kultuuredukaasje mei Kwaliteit'. Doel is het geven van een kwaliteitsimpuls voor het basis-onderwijs in Friesland van 2013 tot 2016 op het gebied van cultuureducatie.

***Uitkade***

Uitkade.nl had eind 2013, 47 actieve accounts en in december 2013 gemiddeld 100 unieke bezoekers per dag.

## 3 Beantwoording onderzoeksvragen

### 3.1 De gestelde doelen van de omvorming cultuureducatie

Het primaire doel van de omvorming van kunst en cultuureducatie in Leeuwarden was om structureel een bedrag van € 1,4 miljoen te besparen<sup>10</sup> door beëindiging van de subsidie aan Parnas vanaf 2013. Er wordt gestreefd naar het inzetten op een herkenbare en slanke organisatie, waardoor een groter deel van de subsidie naar de inhoud en activiteiten gaat en minder naar ondersteuning en overhead.

De overwegingen achter het beëindigen van de subsidie aan Parnas was dat de gemeente van mening was dat de taken van Parnas ook door de markt konden worden uitgevoerd en dat de gemeente zich primair wilde richten op het actiever stimuleren/inbedden van cultuureducatie in de wijken van Leeuwarden als onlosmakelijk onderdeel van het totale schoolaanbod. Daarvoor werd een bedrag van € 430.000 structureel geherinvesteerd voor het stimuleren/inbedden van cultuureducatie als onlosmakelijk onderdeel van het totale schoolaanbod in het basisonderwijs.

In het collegeakkoord is aangegeven dat het inhoudelijke doel was om alle kinderen in Leeuwarden in aanraking te laten komen met kunst en cultuur in de basisschoolperiode. Deze gedachtenlijn was inhoudelijk nog niet in detail uitgewerkt en heeft later vorm en inhoud gekregen in KIK (Kunst voor ieder Kind). Het aanbieden van kunst en cultuur dat ook door de markt kon worden aangeboden, maakt in deze gedachtenlijn geen deel uit van de gemeentelijke taken en publieke (mede)financiering.

Bij de behandeling in de raad van het visiedocument op 27 juni 2011 is aan de hand van een motie van de coalitiepartijen nog een aantal aanvullende vragen gesteld. Een aantal van deze vragen kunnen worden opgevat als richtinggevend voor te bereiken doelen met de omvorming van cultuureducatie. Zo is het van belang dat er een centrale locatie als stedelijke voorziening voor cultuureducatie komt en een regeling komt voor lagere inkomens per 1 januari 2013.

---

<sup>10</sup> In januari 2012 is de bezuinigingstaakstelling door de raad verlaagd met € 250.000.

Met het definitieve besluit over de omvorming kunst en cultuureducatie formuleert de gemeente de volgende doelstellingen:

*Primair kwantitatief doel:*

- Realiseren van een structurele bezuinigingstaalstelling van € 1,15 miljoen vanaf 2013.

*Kwalitatieve doelen:*

- Organiseren van aanbod van kunst- en cultuureducatie voor ieder kind van 4 tot 12 jaar (Kunst voor ieder Kind);
- Alle grote(re) culturele instellingen, en waar mogelijk creatieve opleidingen, leveren een bijdrage aan het cultuur educatieve aanbod op basisscholen in Leeuwarden
- Cultuureducatie voor overige groepen wordt aan de markt overgelaten. De gemeente heeft alleen een rol in het bij elkaar brengen van vraag en aanbod door middel van een website. Die website functioneert optimaal in 2014 en richt zich op alle bewoners van de gemeente Leeuwarden;
- Regie op de totale leerlijn (kennismaken, oriënteren, verdiepen en talentontwikkeling)
- Ondersteuning van lagere inkomens.

### **3.2 Bereikte kwantitatieve resultaten van de omvorming cultuureducatie**

*De structurele bezuiniging van € 1,15 miljoen vanaf 2013*

In de eindrapportage culturele omvorming die is besproken in de commissie Welzijn van 8 oktober 2013 geeft de gemeente aan dat door de beëindiging van de subsidieverlening aan Parnas de beoogde structurele taakstelling van € 1,15 miljoen vanaf 2013 is gerealiseerd. Analyse van de programmabegrotingen 2012 en 2103 laat zien dat het budget met dit bedrag is verlaagd. De totale subsidiebeschikking voor Kunstkade in 2015 bedraagt € 883.000,- en wordt gedekt uit het budget netwerkorganisatie (€ 672.000,-), het budget productiebureau (€ 50.000) en het budget combinatiefuncties (€ 161.000,-).

*Inzet incidentele middelen*

Blijkens het financiële overzicht in de rapportage heeft de afbouw van Parnas en de opbouw van Kunstkade eenmalig een bedrag gekost van € 2.336.700. ter dekking van deze kosten is door de raad een incidenteel budget van € 1.160.000 beschikbaar gesteld voor de afbouw van Parnas en een bedrag van € 1.230.000 voor de opbouw van de nieuwe organisatie. (Zie onderstaande schema).

Omschrijving	Bedrag (*€ 1.000)
Beschikbare budgetten incidenteel budget	1.160
- <i>frictiemiddelen (GML-personeel)</i> <sup>11</sup>	1.000
- <i>vaststellingsovereenkomst</i> <sup>12</sup>	160
Kosten afbouw Parnas	1.200
- <i>Personeelskosten vm GML-deel Parnas</i>	1.040
- <i>Beroep op vaststellingsovereenkomst</i>	160
Verschil	-40
<hr/>	
Beschikbare budgetten opbouw nieuwe organisatie	1.230
- <i>Kwartiermakers</i>	150
- <i>Cultuurimpuls</i>	650
- <i>Kunst en Cultuurbeleid</i>	430
Kosten opbouw Kunstkade (incl. Kunstkade 2012)	1.137
- <i>Afbouw overig (gerelateerd aan afbouw Parnas)</i>	87
- <i>Kosten opbouw Kunstkade/reguliere subsidie</i>	790
- <i>Overig/impulssubsidie</i>	260
Verschil	93

Wij maken drie opmerkingen bij de berekening van de gemeente:

- In de eindrapportage wordt aangegeven dat het grootste deel van het GML personeel er voor heeft gekozen om zich te laten afkopen. Een klein deel van de formatie (3,45 fte) is teruggeplaatst bij de gemeente en er wordt gesteld dat daarmee deze medewerkers onder het reguliere gemeentelijke beleid vallen omdat er hetzij loonvormende arbeid tegenover staat, dan wel zij onder het reguliere gemeentelijke beleid vielen ten aanzien van herplaatsingen en boventallig personeel. Daarmee vallen de kosten van deze medewerkers eveneens onder het reguliere personeelsbudget van de gemeente. In het financiële overzicht in de eindrapportage worden deze kosten dus niet als incidentele of structurele kosten opgevoerd van de omvorming van cultuureducatie. Voor ongeveer 0.45 fte is uiteindelijk het niet gelukt om personeel in een reguliere functie onder te brengen. Volgens opgave van de gemeente bedragen de maximale totale doorlopende kosten voor de gemeente hiervoor ongeveer € 140.000, zolang er geen toeleiding naar werk plaatsvindt<sup>13</sup>.
- De kosten die betrekking hebben op de inzet van de eigen gemeentelijke organisatie zijn niet opgenomen in het overzicht van incidentele kosten. Dat leidt tot een onderschatting van de werkelijke incidentele kosten. De gemeente heeft deze kosten ook niet afzonderlijk geadmistreerd. Dit is overigens een gebruikelijke werkwijze.
- In de eindrapportage is geen aandacht besteed aan de kapitaallasten van het achterblijvende pand van Parnas. De gemeente is tot op heden eigenaar van het pand Parnas en daarmee is sprake van doorlopende kapitaallasten. Deze meerjarig incidentele kosten zijn niet opgenomen in de eindrapportage. Volgens opgave van de gemeente gaat het om ongeveer € 80.000 kapitaallasten per jaar. Daarnaast is sprake van instandhoudingskosten van het pand (zakelijke lasten en onderhoudskosten) voor een bedrag van ongeveer € 99.000. In totaal bedragen de jaarlijkse kosten ongeveer € 179.000. Deze

<sup>11</sup> Bij het vaststellen van de begroting 2011 (8 november 2010) is in totaal € 2.000.000 beschikbaar gesteld voor frictiemiddelen voor de gehele bezuinigingsopgave op instellingen binnen de Dienst Welzijn. Uiteindelijk is hiervan € 1.000.000 bestemd als frictiekosten voor Parnas.

<sup>12</sup> Op 3 juli 2012 heeft het college besloten om een bedrag van € 160.000 als gemaximeerde bijdrage beschikbaar te stellen voor de vereffening en liquidatie van Parnas. Daarmee komt het totale frictiebudget op € 1.160.000.

<sup>13</sup> Het betreft WW kosten en bovenwettelijke uitkeringen voor de jaren 2015 t/m uiterlijk 2026 voor twee medewerkers waar de toeleiding naar ander werk niet is gelukt.

kosten lopen door zolang de gemeente eigenaar is van het pand en er geen nieuwe bestemming is gevonden.

### 3.3 Bereikte kwalitatieve doelen omvorming cultuureducatie

#### *Kunst voor ieder Kind*

Een belangrijk doel van de omvorming van cultuureducatie was dat alle kinderen van Leeuwarden tussen 4-12 jaar in aanraking zouden komen met cultuureducatie. De gemeente heeft ingezet op versterking van de kwaliteit van de cultuureducatie binnen de basisscholen (onder het label Schoolkade). Het aanbod van cultuureducatie voor scholen wordt jaarlijks in het Kunstmenu en Kunstmenu plus opgenomen. Het Kunstmenu is de basis; elke klas (en dus elk kind) krijgt twee cultuuractiviteiten per jaar. Het aanbod betreft hoofdzakelijk de culturele instellingen in Leeuwarden. Het Kunstmenu plus is een uitbreiding op Kunstmenu; elke school mag jaarlijks twee activiteiten uitzoeken voor twee specifieke groepen. Scholen betalen € 9,- per leerling per jaar voor Kunstmenu en Kunstmenu plus. Daarnaast kunnen scholen meedoen met extra aanbod van cursussen en projecten. Daarvoor moeten ze zich opgeven en betalen. Verder kunnen scholen meedoen met Portfolio, waarin de leerling alles wat het op school leert en beleeft op het gebied van kunst en cultuur kan vastleggen (zowel digitaal als in de vorm van een map). Er zijn 14 scholen die meedoen met Portfolio. Daarvoor betalen ze € 1,50 per leerling per jaar, waarbij het eerste jaar gratis is.

#### *Culturele instellingen en cultuureducatie op scholen*

In de Eindrapportage Culturele omvorming geeft de gemeente aan dat er voor wat betreft het cultuureducatie op scholen sprake is van meer dynamiek en energie in de samenwerking tussen de verschillende culturele instellingen. Dat uit zich in het nieuwe Kunstmenu en Kunstmenu Plus die door de culturele instellingen gezamenlijk zijn ontwikkeld en waar 49 van de 50 basisscholen<sup>14</sup> in Leeuwarden aan mee doen. Ten opzichte van de periode Parnas - waar ook sprake was van een Kunstmenu - signaleert de gemeente in het nieuwe Kunstmenu een intensievere en meer vruchtbare samenwerking tussen instellingen en scholen. Verder maakt cultuureducatie breder dan voorheen onderdeel uit van het schoolplan van de basisscholen en is sprake van een kwaliteitsimpuls bij leerkrachten door de ondersteuning door de cultuurcoaches op alle scholen. De gemeente geeft verder aan dat de samenwerking voor meerdere jaren is geborgd (programmatisch in Kunstmenu en organisatorisch door samenwerkingsovereenkomsten en door het borgen van meerjarige financiering) Er is door de programmatische insteek in Kunstmenu en Kunstmenu plus sprake van toename van cross-overs tussen de verschillende disciplines.

In de gesprekken met vertegenwoordigers van scholen en culturele instellingen is het bovenstaande beeld bevestigd. De scholen en culturele instellingen zijn tevreden met Kunstmenu en Kunstmenu plus en de mogelijkheid van extra aanbod. Daarnaast zijn ze vrijwel allemaal van mening dat de samenwerking tussen de culturele instellingen onderling en tussen de culturele instellingen en scholen een stevige en structurele impuls heeft gekregen door de culturele omvorming. Veel gesprekspartners gaven aan grote waardering te hebben voor het werk van de organisatie Kunstkade en de cultuurcoaches. De organisatie Kunstkade stelt zich vraaggericht en dienstbaar op en heeft zich mede daardoor in korte tijd waargemaakt als regisseur van cultuureducatie op scholen.

<sup>14</sup> Eén school in Leeuwarden doet niet mee met Kunstmenu op grond van de onderwijsvisie. Op deze school is wel een cultuurcoach werkzaam.

De rekenkamer stelt vast dat de doelstelling dat ieder kind op elke school in aanraking komt met cultuureducatie is gerealiseerd.

#### *Cultuureducatie voor overige doelgroepen (jongeren en volwassenen)*

In de Eindrapportage Culturele Omvorming geeft de gemeente aan dat voor de kunst- en cultuureducatie van de overige doelgroepen (jongeren en volwassenen) primair de verantwoordelijkheid is van de (individuele) vragers en aanbieders zelf en dus aan de markt wordt overgelaten. Er is volgens de gemeente sprake van een afnemende gemeentelijke verantwoordelijkheid. De gemeente ziet zich vooral verantwoordelijk voor:

- Het bij elkaar brengen van al het culturele vraag en aanbod;
- Het versterken en ondersteunen van het ondernemerschap van de zelfstandige cultuureducatie aanbieders;
- De financiële ondersteuning van culturele activiteiten voor kinderen met financieel minder daadkrachtige ouders middels het instellen van een Fries Jeugd Cultuurfonds.

#### *Bij elkaar brengen van vraag en aanbod*

De gemeente heeft voor het bij elkaar brengen van vraag en aanbod voor jongeren en volwassenen de website Kunstkade.nl in het leven geroepen. Op de site kunnen alle aanbieders van kunst- en cultuureducatie zich presenteren. In totaal staan er meer dan 300 aanbieders op de site van Kunstkade. In de afgelopen jaren is sprake van tussen 28.000 en 30.000 unieke bezoekers per jaar van de site. Het aantal bezoekers laat een licht dalende trend zien.

Wij hebben in het onderzoek ongeveer 20 individuele aanbieders van kunst en cultuureducatie gesproken. Het algemene beeld dat naar voren komt uit de interviews is dat volgens de aanbieders de website Kunstkade.nl beperkte waarde heeft. De meeste aanbieders geven aan dat er maar weinig doorverwijzingen zijn van de website van Kunstkade naar de eigen website en dat het aantal cursisten dat via Kunstkade bij de individuele aanbieders terecht komt dus zeer beperkt is. In de zoekresultaten op internet staat volgens de geïnterviewde de eigen website ook altijd boven de website van Kunstkade. Aanbieders geven aan dat ze het vooral van hun eigen netwerk moeten hebben.

Daarnaast is een veel gehoorde klacht van aanbieders dat er nog geen systeem is opgezet van kwaliteitseisen voor de aanbieders die kunnen helpen in de keuze voor een aanbieder. In principe kan iedereen op de site van Kunstkade worden opgenomen. Er is een mogelijkheid om op de site reviews op te nemen, maar daar wordt vrijwel geen gebruik van gemaakt. Er is binnen Kunstkade en met de aanbieders veelvuldig gesproken over een mogelijke oplossing, maar volgens de geïnterviewden is die nog niet gevonden.



***Uit de Eindrapportage over kwaliteit:***

Voor het aanbod buitenschools (en van externe kunstenaars die in de scholen gevraagd worden) is de centrale vraag: hoe kan de consument, de inwoner van Leeuwarden, weten wat kwaliteit is van de cursussen, workshops, kortom alles wat op Kunstkade.nl staat?

Na onderzoek en veel gesprekken met aanbieders en anderen zijn we samen met Kunstkade tot de slotsom gekomen dat de beste werkwijze is dat de consument zelf kan beoordelen van welke aanbieder men gebruik wil gaan maken. De consument 2013 zoekt, vergelijkt, beoordeelt en zoekt contact met 1 of meer aanbieders om lessen te volgen. Men kan telefonisch contact zoeken, de cursusruimte bezoeken of een proefles volgen.

Onderzocht is tevens of een keurmerk bruikbaar kan zijn. Dit heeft voordelen: aanbieders worden getoetst op een aantal criteria. Echter: welke criteria? Is een vakdiploma voorwaarde of veel ervaring ook voldoende? Is een ARBO gecertificeerde ruimte nodig of mag het ook gewoon bij iemand thuis?

Daarom is gekozen voor een invoer op korte termijn op de website van relevante meetpunten. Iedere aanbieder wordt gevraagd dit in te vullen, zodat de verantwoordelijkheid bij de aanbieder ligt.

Op basis van deze meetpunten kan kwaliteit bepaald worden door:

- 1: ervaring en opleiding docent
- 2: lesruimte
- 3: cursus- en lesopbouw
- 4: presentatie

***Versterken en ondersteunen ondernemerschap***

Voor wat betreft de rol van Kunstkade als organisatie die ondernemerschap versterkt en stimuleert bij de zelfstandige cultuureducatie aanbieders, geven de aanbieders aan dat deze rol niet uit de verf komt. Dat ligt niet zozeer aan Kunstkade, maar is het gevolg van het gekozen model. Veel geïnterviewden geven aan dat het aanbod van cultuureducatie in Leeuwarden sterk versnipperd is en dat ieder toch vooral bezig is met zijn eigen winkeltje. Sommige aanbieders van cultuureducatie geven aan dat het ondernemerschap ze past en dat het vooral kansen biedt. Anderen geven aan dat het moeilijk is om als zelfstandig ondernemer het hoofd boven water te houden. In dat opzicht is niet alleen sprake van meer versnippering van aanbod, maar ook van een tweedeling aan de aanbodkant (tussen aanbieders die in staat zijn in de nieuwe setting een bloeiende praktijk op te bouwen en aanbieders die grote moeite hebben om het hoofd boven water te houden). Breed gedeeld is de observatie dat er door de versnippering in het aanbod weinig initiatieven zijn om als aanbieders gezamenlijk te werken aan versterking van ondernemerschap. De gezamenlijke bijeenkomsten om van elkaar te leren en elkaar te inspireren - die vooral in de beginperiode van Kunstkade werden georganiseerd - leiden volgens veel aanbieders eigenlijk tot niets en worden daarom volgens de meeste geïnterviewden steeds minder vaak bezocht.

De gemeente heeft in de Eindrapportage aangegeven dat individuele aanbieders van cultuureducatie prima in staat zijn om zelf hun nieuwe werkplek vorm te geven. Volgens de gemeente hebben meerdere docenten alleen en/ of samen met collega's in collectieve samenwerking een nieuwe werkplek gevonden. Conform de afspraak met de raad speelt Kunstkade daarin soms een bemiddelende of samenvoegende rol. Uit de gesprekken met aanbieders blijkt dat het niet meevalt om goede huisvesting te vinden en zeker niet collectief. Met name de aanbieders van muziekeducatie geven aan een fysieke ontmoetingsplek te missen waar individuele lessen leiden tot verbinding en cross-overs. Met name op het terrein van muziek heeft de sluiting van Parnas geleid tot een verschraving van het cultuurlandschap, aldus de geïnterviewden. Kunstkade heeft volgens deze geïnterviewden niet de middelen en de positie om daarin een betekenisvolle rol te spelen.

***Regie op de totale leerlijn***

De raad heeft in de aangenomen motie op 27 juni 2011 aangegeven dat sprake moet zijn van regie op de totale leerlijn. In de rapportage Omvorming Kunst en Cultuur van november 2011 is de per model uitgewerkt hoe de regie op de totale leerlijn er uit zou kunnen

zien. In het gekozen model 'De Cultuurconnectie' wordt aangegeven dat sprake is van een grote bereidwilligheid onder de culturele instellingen en -ondernemingen om daadwerkelijk positie in te nemen in de uitvoering van een samenhangend aanbod aan cultuureducatieve activiteiten om zodoende een doorgaande leerlijn te realiseren en deze te garanderen.

De rekenkamer constateert dat in de praktijk geen sprake is van een betekenisvolle doorlopende leerlijn. Veel geïnterviewde individuele aanbieders van cultuureducatie geven aan dat het goed is dat er meer aandacht is voor cultuureducatie op scholen. Dat is vooral gericht op kennismaking en staat grotendeels los van individuele cultuureducatie. De verbinding met individuele cultuureducatie (verdere ontwikkeling van interesse/vaardigheden) is er vrijwel niet. In dat opzicht is er maar in beperkte mate sprake van een robuuste infrastructuur op de bouwstenen 'kennismaken - ontwikkelen - uitvoeren'.

#### *Financiële ondersteuning voor kinderen met financieel minder daadkrachtige ouders*

Het Leeuwarder Jeugdcultuurfonds<sup>15</sup> (formeel Jeugdcultuurfonds Friesland) is medio 2013 opgericht en maakt onderdeel uit van het landelijke netwerk Jeugdcultuurfonds Nederland. Het fonds heeft als doel om snel, efficiënt en laagdrempelig kinderen van financieel minder daadkrachtige ouders een kans te bieden om deel te nemen aan culturele activiteiten en lessen. De aanmelding van de kinderen is in handen van erkende intermediairs, zoals cultuurcoaches, leerkrachten en hulpverleners van Bureau Jeugdzorg. De vergoeding wordt rechtstreeks overgemaakt naar de instelling, vereniging, school of (particuliere) docent en bedraagt per deelnemend kind maximaal € 450,- per jaar. De gemeente Leeuwarden subsidieert het Leeuwarder Jeugdcultuurfonds voor een bedrag van € 50.000,- per jaar.

In 2014 zijn 117 aanvragen toegekend. In 2015 staat de teller op 159 verstrekkingen.

---

<sup>15</sup> In de Gemeente Leeuwarden maakt het JCF onderdeel uit van een samenwerkingsvorm met Stichting Leergeld, Jeugdsportfonds en de wijkteams. Onder de noemer Kindpakket zijn zij via een loket bereikbaar, achter de schermen vindt de onderlinge toewijzing plaats.

## 4 Conclusies en Aanbevelingen

### 4.1 Inleiding

Het onderzoek van de rekenkamer Leeuwarden richt zich op de vraag welke doelen de gemeente heeft gesteld, in hoeverre de doelen zijn gerealiseerd en hoe de resultaten worden gewaardeerd door gebruikers. In de conclusies en aanbevelingen gaat de rekenkamer in op beantwoording van deze vragen.

Voorafgaand daaraan acht de rekenkamer het van belang om een opmerking te maken over de wijze waarop de gemeente invulling heeft gegeven aan het proces van culturele omvorming.

In de collegeprogramma van 2010 heeft de gemeente de keuze gemaakt om structureel een bedrag van € 1,4 miljoen te bezuinigen op kunst en cultuureducatie door het beëindigen van de subsidie aan Parnas en een deel van dit bedrag (€ 430.000) structureel te herinvesteren in cultuureducatie. Bij deze keuze is het culturele veld niet betrokken; het betrof de uitkomst van een interne inventarisatie/discussie binnen de gemeente zonder een toets op draagvlak binnen de sector.

In de raadsvergadering over het collegeprogramma begin 2010 heeft geen inhoudelijke discussie over het collegeprogramma, het bezuinigingspakket of onderdelen daarvan plaatsgevonden.<sup>16</sup>

Zoals eerder aangegeven in het feitenrelaas wordt in het collegeprogramma niet met zoveel woorden aangegeven dat sprake is van sluiting van het kunstencentrum Parnas als instituut. De bezuiniging betrof feitelijk het vastgoeddeel, energie en overhead. Het deel dat beschikbaar was voor inhoudelijke cultuureducatie werd geherinvesteerd in cultuureducatie op basisscholen. Tegelijkertijd laat de opgenomen financiële taakstelling - namelijk de beëindiging van de volledige subsidie aan Parnas - weinig ruimte voor interpretatie. De gemeente zegt in het collegeprogramma van 2010 de facto eenzijdig de relatie met Parnas op. Er was op dat moment nog geen vastomlijnd beeld wat daarvoor in de plaats diende te komen.

---

<sup>16</sup> Zie ook de conclusies en aanbevelingen uit het rapport 'Zicht op bezuinigingen' van de rekenkamer Leeuwarden uit 2011.  
([http://www.leeuwarden.nl/sites/leeuwarden.nl/files/images/rekenkamer\\_eindrapportage\\_zicht\\_op\\_bezuinigingen\\_versie\\_1.7.pdf](http://www.leeuwarden.nl/sites/leeuwarden.nl/files/images/rekenkamer_eindrapportage_zicht_op_bezuinigingen_versie_1.7.pdf))

Deze keuze om op voorhand zonder consultatie van het culturele veld Parnas te sluiten en gaandeweg een nieuw model uit te werken is bepalend geweest voor het verdere proces van culturele omvorming. De raad heeft veel moeite gehad om een keuze te maken, aangezien wel duidelijk was wat zou verdwijnen, maar nog niet duidelijk was hoe het nieuwe model er uit zou zien. Daarnaast bleek steeds de vraag boven de markt te hangen of het instituut Parnas (al dan niet in een nieuwe vorm) nu wel of niet deel zou kunnen uitmaken van het nieuwe model. Die vraag is nooit expliciet aan de orde geweest en pas beantwoord na consultatie van het culturele veld eind 2011/begin 2012. Die consultatie van de culturele sector eind 2011/begin 2012 - leidend tot een breed door de culturele sector<sup>17</sup> gedragen model voor cultuureducatie in Leeuwarden - bleek uiteindelijk nodig voor de raad om een besluit te kunnen nemen.

## 4.2 Conclusies

De rekenkamer komt tot de volgende conclusies:

### *Conclusie 1: de culturele omvorming heeft geleid tot de gewenste structurele besparing*

De beoogde structurele taakstelling van € 1,15 miljoen vanaf 2013<sup>18</sup> is gerealiseerd.

### *Conclusie 2: de (incidentele) kosten om deze bezuiniging mogelijk te maken, zijn hoger dan het door de gemeente aangegeven bedrag van € 2.336.700*

Volgens de gemeente<sup>19</sup> heeft de afbouw van Parnas en de opbouw van Kunstkade eenmalig een bedrag gekost van € 2.336.700. De rekenkamer concludeert dat dit bedrag hoger uitvalt. Dat wordt veroorzaakt door twee aspecten:

- Voor een deel van de GML-medewerkers dat is teruggeplaatst bij de gemeente (0,45 van de 3,45 fte) is het uiteindelijk niet gelukt om personeel in een reguliere functie binnen de gemeente onder te brengen of naar ander werk te leiden. De kosten (WW kosten en bovenwettelijke uitkeringen) lopen door tot eind 2026, tenzij er eerder werk wordt gevonden. De totale kosten tot eind 2026 bedragen maximaal ongeveer € 140.000. De rekenkamer is van mening dat dit bedrag deel uitmaakt van de kosten van de omvorming van de cultuureducatie.
- De gemeente houdt bij de berekening van de incidentele kosten van de omvorming geen rekening met de nog resterende kosten (kapitaallasten en instandhoudingskosten) van het pand van Parnas. De gemeente stelt zich op het standpunt dat cultuurdiscussies en vastgoed niet met elkaar vermengd moeten worden. Leegkomend (gemeentelijk) vastgoed is volgens de gemeente technisch en procedureel gezien een vastgoedzaak. Deze redenering is volgens de rekenkamer niet juist. De oorspronkelijke taakstelling en bezuiniging van € 1,4 miljoen was met name bedoeld om de kosten van vastgoed, energie en overhead te reduceren. De realisatie van kostenbesparing op vastgoed wordt in de berekening van de structurele bezuiniging meegenomen. Het is volgens de rekenkamer niet consistent om de meerjarig incidentele lasten van doorlopende kosten van huisvesting als vastgoedzaak te bestempelen en niet mee te nemen in de kostenopstelling van de omvorming. Volgens opgave van de gemeente gaat het om ongeveer € 80.000 kapitaallasten per jaar (vanaf 2013). Daarnaast is sprake van zakelijke lasten en onderhoudskosten voor het pand Parnas. In totaal bedragen de kosten in 2015 ongeveer € 179.000. Zolang het pand Parnas niet is verkocht, lopen deze (jaarlijkse) lasten door.

<sup>17</sup> Met uitzondering van Parnas.

<sup>18</sup> Oorspronkelijke taakstelling was € 1,4 miljoen. De taakstelling is door de raad in januari 2012 met € 250.000 verlaagd.

<sup>19</sup> Eindrapportage culturele omvorming, besproken in de commissie Welzijn op 8 oktober 2013.

Wanneer de bovengenoemde kosten van voormalig personeel dat niet is geplaatst en de kapitaallasten tot op heden wel worden toegerekend aan de omvorming, komen de incidentele (of frictie)kosten van de omvorming van cultuureducatie uit rond € 3 miljoen.

***Conclusie 3: de doelstelling dat ieder kind op elke school in aanraking komt met cultuureducatie is gerealiseerd.***

Het belangrijkste doel van de omvorming van cultuureducatie is dat alle kinderen van Leeuwarden tussen 4-12 jaar in aanraking komen met cultuureducatie. Op één school na doen alle scholen mee aan Kunstmenu en Kunstmenu plus en de cultuurcoaches zijn op alle basisscholen in Leeuwarden werkzaam.

Kinderen komen in de basisschoolleeftijd minimaal 14 keer in aanraking met kunst en cultuur vanuit de scholen. Voor de meeste kinderen geldt dat het aantal contactmomenten hoger ligt.

***Conclusie 4: de samenwerking tussen instellingen en scholen heeft door de omvorming van de cultuureducatie een stevige en structurele impuls gekregen***

Scholen en instellingen zijn tevreden over Kunstmenu en Kunstmenu Plus en de inzet van de cultuurcoaches vanuit Kunstkade. Er bestaat grote waardering bij instellingen en scholen voor het werk van de organisatie Kunstkade en de cultuurcoaches. De organisatie Kunstkade stelt zich vraaggericht en dienstbaar op en heeft zich mede daardoor in korte tijd waargemaakt als regisseur van cultuureducatie op scholen.

Cultuureducatie maakt breder dan voorheen onderdeel uit van het schoolplan van de basisscholen en de inzet van coaches en het Kunstmenu leiden in de praktijk tot meer samenwerking en afstemming tussen de culturele instellingen. De samenwerking tussen instellingen en scholen heeft een stevige en structurele impuls gekregen door de culturele omvorming en de samenwerking is programmatisch en organisatorisch geborgd voor de komende jaren.

***Conclusie 5: het terugtreden van de gemeente in cultuureducatie voor overige doelgroepen (jongeren buiten school en volwassenen) leidt tot versnippering van het aanbod van cultuureducatie***

De gemeente heeft een bewuste keuze gemaakt om de primaire verantwoordelijkheid voor kunst- en cultuureducatie van de overige doelgroepen (jongeren buiten schooltijd en volwassenen) te leggen bij (individuele) vragers en aanbieders zelf. Daarnaast heeft de gemeente als taak benoemd om kinderen van minder draagkrachtige ouders te ondersteunen. De gemeente heeft gekozen voor een rol in het faciliteren van Kunstkade.nl, het versterken en ondersteunen van ondernemerschap door Kunstkade en het instellen van het Leeuwarder Jeugdcultuurfonds<sup>20</sup>.

De rekenkamer stelt vast dat de doelstelling van de gemeente om terug te treden in de cultuureducatie voor overige doelgroepen en focus aan te brengen als facilitator door middel van Kunstkade en de website Kunstkade.nl is gerealiseerd. Van belang is om deze constatering af te zetten tegen de waardering van gebruikers over het ontstane model. Daarbij geven gebruikers aan dat de site Kunstkade.nl van beperkte waarde is in het matchen van vraag en aanbod. Het opnemen van kwaliteitscriteria op de site van Kunstkade is daarbij een continu discussiepunt. Het versterken van ondernemerschap door Kunstkade komt volgens gebruikers niet uit de verf. Kunstkade heeft niet de positie en middelen om daar betekenisvol invulling aan te geven.

<sup>20</sup> De effectiviteit van het Leeuwarder Jeugdcultuurfonds is buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.

Een belangrijke constatering is dat volgens veel individuele aanbieders sprake is van een sterke versnippering van het aanbod en dat er een tweedeling ontstaat tussen aanbieders die goed en minder goed gedijen in het nieuwe model. Een aantal aanbieders geeft aan dat het huidige model veel ruimte geeft voor eigen invulling en ondernemerschap. Andere aanbieders geven aan dat het model individualistisch is en dat het heel lastig is om zelfstandig voldoende werk te vinden. Daarnaast geven diverse aanbieders aan dat het vinden van goede (soms gezamenlijke) huisvesting een niet eenvoudige opgave is.

De consultatie van het culturele veld schetst een minder positief beeld dan in de eindrapportage Culturele Omvorming wordt gegeven.<sup>21</sup> Dat geldt vooral voor aanbieders van muziekeducatie. Daarnaast geven verschillende aanbieders (onder andere van muziekeducatie) aan dat de sluiting van Parnas heeft geleid tot een verschraving van het cultuurlandschap. Door het ontbreken van een fysieke ontmoetingsplek vindt er minder kruisbestuiving plaats tussen aanbieders. Dat wordt door verschillende aanbieders van cultuureducatie als een duidelijk gemis ervaren.

***Conclusie 6: de doelstelling om een doorlopende leerlijn te realiseren, is niet gerealiseerd***

In de motie van de coalitiepartijen in de raadsvergadering van 27 juni 2011 wordt het college onder andere opgedragen om te komen tot een uitwerking van de regie op de totale leerlijn. In het uiteindelijke model ‘De nieuwe Cultuurconnectie’ geven de culturele organisaties aan

*‘...bereid te zijn om een rol te spelen in de uitvoering van cultuureducatie, gericht op een doorgaande leerlijn...’.*

In de verdere verantwoordingsdocumenten, waaronder de eindrapportage ‘Culturele Omvorming’ uit 2013, wordt niet expliciet ingegaan op de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de doorlopende leerlijn. De rekenkamer constateert dat deze doelstelling naar de achtergrond lijkt te zijn verdwenen.

Veel geïnterviewden geven aan dat meer aandacht voor cultuureducatie op scholen een belangrijk en positief resultaat is van de omvorming. Die intensievere kennismaking staat echter grotendeels los van een vervolg in de vorm van individuele cultuureducatie. In dat opzicht is er volgens geïnterviewden maar in beperkte mate sprake van een robuuste infrastructuur op de bouwstenen ‘kennismaken - ontwikkelen - uitvoeren’. De rekenkamer constateert dat in de praktijk geen sprake is van een betekenisvolle doorlopende leerlijn voor cultuureducatie.

***Conclusie 7: de raad heeft geen kaders gesteld om de effecten van de omvorming in beeld te krijgen en te houden.***

De raad heeft geen kaders meegegeven voor het monitoren van effecten van de omvorming van cultuureducatie. Zeker bij een dossier dat zo gevoelig lag en tot maatschappelijke en politieke onrust heeft geleid, zou mogen worden verwacht dat de raad de vinger aan de pols zou willen houden of de beoogde doelen en effecten zich ook daadwerkelijk voordoen.

Ter illustratie wijst de rekenkamer op de toegezegde nulmeting in de eindrapportage ‘Culturele Omvorming’ uit 2013. Daarin staat het volgende:

*‘...in de eerste helft van 2013 wordt verder het gehele aanbod doorgelicht en van verbeterpunten voorzien. Daarnaast komt er een 0 -meting voor aanbieders en klanten. Aan*

<sup>21</sup> Daarin staat dat in de praktijk blijkt dat docenten prima in staat zijn om zelf hun nieuwe werkplek vorm te geven.

*beide groepen wordt gevraagd naar hun mening over de website, verbeterpunten, opmerkingen, aandachtspunten...’.*

De organisatie Kunstkade heeft in de beginperiode wel in diverse bijeenkomsten aan aanbieders gevraagd naar ervaringen en verbeterpunten. Dat heeft echter niet geleid tot een formele rapportage aan de gemeente.

### 4.3 Aanbevelingen

De rekenkamer komt tot de volgende aanbevelingen:

***Aanbeveling 1: stel als raad aan de voorkant van een complex proces als de omvorming van cultuureducatie duidelijke kaders over de rollen van betrokkenen, de spelregels, hoofdlijnen van het gewenste besluitvormingsproces, de planning en de te bereiken doelen.***

Het is van belang om vooraf als raad duidelijke kaders te stellen en de rollen van betrokkenen, spelregels, de processtappen en planning te expliciteren. Deze keuzes dragen bij aan een meer transparante procesgang, beperking van de transitieperiode en beperking van de transitiekosten. En het stelt de raad beter in staat om vanuit die kaders de voortgang te monitoren en te controleren.

Ter illustratie: de raad had aan het begin van de culturele omvorming kaders kunnen stellen over de rol en betrokkenheid van Parnas en de culturele instellingen, de belangrijkste processtappen en de te bereiken doelen. Dat had geleid tot meer duidelijkheid over de uitgangssituatie van de gemeente, Parnas en de instellingen waardoor de transparantie van besluitvorming bevorderd zou zijn en de doorlooptijd en de daarmee samenhangende kosten wellicht verkort hadden kunnen worden.

In het licht van deze aanbeveling is ook de eerste aanbeveling uit het rekenkamerrapport ‘Zicht op bezuinigingen’ uit 2011 relevant (zie tekstkader).

***Aanbeveling 1: kies als raad een expliciete rol bij de totstandkoming van een bezuinigingspakket***

Het bezuinigingspakket is tot stand gekomen ten tijde van de coalitievorming. Dat is een bijzondere periode, waarin vooral onderhandelaars namens (beoogde) coalitiepartners aan zet zijn. Dat betekent dat het bezuinigingspakket niet tot stand is gekomen in de ‘reguliere’ duale verhoudingen tussen college en raad. Het betekent ook dat een deel van de raad, namelijk vooral de coalitiepartners, kaders heeft gesteld ten aanzien van het bezuinigingspakket. De voltallige raad was daar bij aanvang niet bij betrokken en was pas weer aan zet bij de begrotingsraad eind 2010 en bij de behandeling van de uitwerking van de individuele maatregelen.

De rekenkamer acht het - mede met het oog op het dualistische karakter van het lokale democratiemodel - van belang om juist in een periode van coalitievorming als raad zelfbewust een moment te markeren om een expliciete rol te kiezen en kaders te stellen waarbinnen een bezuinigingspakket moet worden uitgevoerd.

***Aanbeveling 2: verzoek het college om met een voorstel te komen voor een consistente werkwijze bij het berekenen van opbrengsten (taakstellingen) en kosten (incidentele kosten)***

Het is van belang dat de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het berekenen van de opbrengsten en de incidentele en structurele kosten die gemoeid zijn met het realiseren van de taakstelling helder, logisch en consistent zijn. Dat voorkomt onnodige en ongewenste discussie over de grondslagen van de berekeningen.

***Aanbeveling 3: organiseer als raad dat beoogde doelen en effecten worden gemonitord bij dergelijke majeure beleidstransities***

De raad heeft onvoldoende zicht op de effecten van de omvorming van cultuureducatie. De raad is door het college op hoofdlijnen en tussentijds (in 2013) geïnformeerd over de bereikte resultaten en effecten van de omvorming. De eindrapportage Culturele Omvorming uit 2013 bevat volgens de rekenkamer weinig concrete en op feiten gebaseerde informatie over de resultaten en effecten.

Door aanbieders van cultuureducatie wordt op onderdelen minder positief geoordeeld over de effecten van de omvorming dan het geschetste - overwegend positieve - beeld in de eindrapportage Culturele Omvorming uit 2013. De rekenkamer acht het van belang dat de raad bij dergelijke grote beleidsmatige transitie in de besluitvormingsfase expliciet aandacht besteedt aan de wijze waarop monitoren van resultaten en effecten vorm moet worden gegeven.

***Aanbeveling 4: draag het college op om alsnog een 'nulmeting' uit te voeren over de effecten van de transitie met als doel om knelpunten - met aandacht voor de doorlopende leerlijn - duidelijk in beeld te brengen en weg te nemen.***

Het alsnog laten uitvoeren van een goede 'nul-meting' kan bijdragen aan een goede informatiepositie van de raad. Specifieke aandacht daarbij zou kunnen uitgaan naar verbetering van de doorlopende leerlijn.



## 6 Bestuurlijke reactie

Rekenkamer Leeuwarden  
De heer drs. P.L. Polhuis  
Postbus 21000  
8900 JA LEEUWARDEN

Bestuurlijke reactie omvorming kunst- en cultuureducatie  
2943

22 februari 2016

Geachte leden van de Rekenkamer Leeuwarden,

U heeft ons in de gelegenheid gesteld om een reactie te geven op het onderzoek "Omvorming kunst- en cultuureducatie" door de Rekenkamer Leeuwarden. Van deze mogelijkheid maken wij graag gebruik.

Het onderzoeksrapport is duidelijk van opzet, helder geschreven en goed leesbaar. Een aantal van uw conclusies herkennen we en kunnen we onderschrijven. Het gaat hierbij om:

- de doelstelling dat ieder kind in aanraking komt met cultuureducatie is gerealiseerd.
- de samenwerking tussen instellingen en scholen heeft door de omvorming van cultuureducatie een stevige en structurele impuls gekregen.
- de culturele omvorming heeft geleid tot de gewenste structurele besparing.

De belangrijkste uitgangspunten van de omvorming kunst- en cultuureducatie zijn behaald. We stellen echter ook vast dat de reikwijdte van het onderzoek door de Rekenkamer zich helaas slechts heeft beperkt tot deskresearch op de documenten die het besluitvormingsproces onderbouwen en interviews met betrokken ambtenaren, bestuurders en culturele instellingen, (een beperkt deel van de) aanbieders en professionals. Naar onze mening zou het goed zijn geweest als ook empirisch onderzoek had plaatsgevonden (verzamelen van feiten) naar de vermeende en feitelijke verschuivingen die zich hebben voorgedaan

in de infrastructuur voor kunsteducatie en amateurkunst. Naast data-onderzoek naar feiten en omstandigheden, hadden we graag kennis willen nemen van de opvattingen die de deelnemers en gebruikers hebben over de verschraling of verrijking van het amateurkunstaanbod in Leeuwarden. We zullen daarom overleggen met Kunstkade over de mogelijkheid om dit alsnog te gaan uitvoeren, waarbij ook aandacht moet zijn voor het daadwerkelijke gebruik van de buitenschoolse activiteiten.

Wij hechten er aan om op deze plaats nogmaals te benadrukken wat de aanleiding is geweest voor de ingrijpende maatregelen die onder de noemer 'omvorming van kunst- en cultuureducatie' in de collegeperiode 2010-2014 in Leeuwarden door ons bestuur zijn doorgevoerd en waar u in uw onderzoek over rapporteert. De basis van het doorvoeren van deze omvorming ligt enerzijds in de wens en ambitie om cultuureducatie aan te bieden aan ieder kind, in iedere wijk (of dorp), met elke achtergrond en op elke school, maar anderzijds ook in de majeu-re bezuinigingen die de rijksoverheid in dat tijdvak aan de gemeente heeft opgelegd. In de zoektocht naar oplossingen voor een sluitende gemeentebegroting hebben wij het beleidsveld kunst- en cultuur niet uitgezonderd.

Het Big Six<sup>22</sup> onderzoek liet zien, dat pondsgewijze kortingen op subsidies in het culturele domein het voortbestaan van alle culturele kerninstellingen ernstig in gevaar zou brengen. Op grond van een zorgvuldige afweging zijn we destijds tot de conclusie gekomen dat omvorming van een culturele instelling met substitutie door gesubsidieerde en ongesubsidieerde partijen alleen mogelijk was op het werkkerrein van kunst- en cultuureducatie en muziekonderwijs. Dat kon alleen door veel scherper te kiezen waarvoor de gemeentelijke middelen worden ingezet en wie daar gebruik van maken. Niet meer alles op één plaats in de binnenstad, in één pand met overhead, maar cultuureducatie voortaan breed beschikbaar maken:

- voor alle kinderen op school: dicht bij huis, in alle wijken van de stad en in de dorpen;
- voor jongeren en volwassenen: overal in de stad, bij aanbieders naar keuze.

Het coalitieakkoord in de periode 2010-2014 zette immers ook nadrukkelijk in op het zoveel mogelijk voorkomen van armoede en op ondersteuning van kinderen in aandachtswijken.

Belangrijk uitgangspunt voor het college is steeds, zoals gezegd, "kunst- en cultuureducatie voor ieder kind (KIK)" geweest. Een ander belangrijk uitgangspunt was, dat voor cultuureducatie in principe geen apart gebouw nodig is, maar dat hiervoor ook gebruik gemaakt kan worden van reeds aanwezige voorzieningen in wijken en buurten en cultuureducatie daarmee dus tegen lagere kosten veel dichterbij huis kan worden aangeboden.

### **Opvattingen van het college bij de conclusies in het rapport**

---

<sup>22</sup> De staat van zes: een vergelijkend onderzoek naar zes structureel gesubsidieerde culturele instellingen in Leeuwarden (2009)

Hieronder worden de conclusies van Rekenkamer besproken, inclusief commentaar/aanvullende opmerkingen.

**Conclusie 1:** *de culturele omvorming heeft geleid tot de gewenste structurele besparing.*

We onderschrijven deze conclusie.

**Conclusie 2:** *de (incidentele) kosten om deze bezuiniging mogelijk te maken zijn hoger dan het door de gemeente aangegeven bedrag van € 2.336.700*

Wij onderschrijven dat de kosten zoals genoemd in het rapport inmiddels zijn gemaakt. In de rapportage aan de raad van april 2013 hebben wij de werkelijke kosten opgevoerd die ons op dat moment bekend waren. De door ons gemelde kosten zijn de kosten die op het programma cultuur en het frictiebudget drukken, en daarmee een directe relatie hebben met de structurele bezuiniging op het programma cultuur en de daadwerkelijke omvorming. Uw conclusie dat de nakomende kosten vastgoed (raming € 179.000: kapitaallasten, zakelijke lasten en onderhoudslasten per jaar ten laste van de Vastgoedbegroting) en personeel (maximaal € 140.000 totaal tot uiterlijk 2026 ten laste van gemeentelijk personeelsbudget) de omvorming duurder hebben gemaakt is onzes inziens onjuist. Zoals u bekend is vastgoed losgekoppeld van de bijbehorende inhoudelijke maatschappelijke activiteiten. De kosten voor vastgoed staan daarmee los van het programma cultuur en de omvorming cultuureducatie. De genoemde kosten zijn daarnaast, vanzelfsprekend, sterk afhankelijk van de vastgoedmarkt en eventuele blijvende werkloosheid van het personeel.

Overzicht vastgoedkosten:

Kapitaallasten:	€ 80.000 per jaar.
Zakelijke lasten:	€ 12.000 per jaar.
Energielasten (gemiddeld):	€ 15.000 per jaar.
Onderhoudslasten begroot:	€ 75.000 per jaar.

Opmerking vastgoedkosten: hierbij moet worden aangetekend, dat er ten tijde van Parnas jaarlijks een tekort van ongeveer €35.000,00 op het bijbehorend vastgoed was.

Opmerking onderhoudslasten: dit zijn begrote lasten. Op dit moment vindt uitsluitend regulier onderhoud plaats, de werkelijke onderhoudskosten van de laatste drie jaar zijn gemiddeld € 12.500 per jaar.

**Conclusie 3:** *de doelstelling dat ieder kind op school in aanraking komt met cultuureducatie is gerealiseerd.*

Wij onderschrijven deze conclusie. Deze doelstelling was het belangrijkste doel van de omvorming en het doet ons goed te lezen dat uw Rekenkamer tot deze conclusie komt.

**Conclusie 4:** *de samenwerking tussen instellingen en scholen heeft door de omvorming van de cultuureducatie een stevige en structurele impuls gekregen.*

Wij herkennen deze positieve conclusie in onze reguliere gesprekken en contacten met de instellingen en de scholen.

**Conclusie 5:** *het terugtreden van de gemeente in cultuureducatie voor overige doelgroepen (jongeren buiten school en volwassenen) leidt tot versnippering van het aanbod van cultuureducatie.*

Deze conclusie delen wij niet. De onderbouwing lijkt volgens het rapport voornamelijk gebaseerd op de constatering dat "volgens veel individuele aanbieders er sprake is van een sterke versnippering van het aanbod". Dit is naar onze mening meer een weergave van "gevoel" van aanbieders dan een feitelijke onderbouwing. En vervolgens wordt dit gevoel overgenomen als conclusie. Er wordt niet aangegeven over hoeveel aanbieders het gaat en of dit een representatieve groep is geweest. Een term als "veel" wordt niet door feiten en cijfers ondersteund, de term "sterk" is subjectief. Verder wordt niet feitelijk aangetoond dat het aanbod vóór de omvorming minder versnipperd was.

*Over versnippering (zie pagina 26, 1<sup>e</sup> alinea)*

Parnas vervulde een herkenbare plek in de stad, maar de mogelijkheden voor kennismaken en als amateur beoefenen van de kunsten beperkte zich niet tot alleen deze ene instelling. Parnas was in Leeuwarden niet de enige aanbieder. Ook destijds waren er voldoende andere mogelijkheden om lessen te volgen bij particuliere aanbieders en amateurkunstverenigingen (koor, toneel, dans, muziek). Dit (niet-gesubsidieerde) cultuur-educatieve aanbod overlapte voor een (groot) deel het gesubsidieerde aanbod van Parnas en deed dit tot op zekere hoogte concurrentie aan. Een deel van de docenten was zowel actief in dienst van Parnas als in de eigen particuliere praktijk, waardoor een deel van hun ondernemersrisico feitelijk werd gesubsidieerd. Aanbieders kunnen zich tegenwoordig tonen in meer verscheidenheid met o.a. de webportal van Kunstkade en zo is het aanbod voor Leeuwarden en omstreken zichtbaarder geworden. Ook nu kiezen mensen bewust om een bepaalde cursus te volgen en verbinden zich aan de docent die de lessen biedt.

Het huidige veld biedt creatieve en ondernemende mensen kansen om naar eigen inzicht dat waar ze goed in zijn over te brengen aan kinderen en volwassenen in stad en dorp. Ze kiezen zelf hoe ze hun aanbod inrichten. Dit geeft meer variatie en flexibiliteit in cursusduur, lestijdstijden, groepsgrootte, kosten en betaalwijzen. Het zijn van eigen baas leidt tot meer ondernemersrisico, maar ook meer vrijheid. Voor de klanten: een grotere keuzevrijheid, meer prijsdifferentiatie en maatwerk.

Uw conclusie heeft ons tot het inzicht gebracht dat een onderzoek naar het huidige gebruik van kunst- en cultuureducatie in Leeuwarden nuttig en zinvol is. Een feitenonderzoek gericht op aanbieders, afnemers en deelnemers. Zoals gezegd gaan wij in overleg met Kunstkade om hier uitvoering aan te geven.

De constatering dat de website [www.kunstkade.nl](http://www.kunstkade.nl) kennelijk van beperkte waarde is in het matchen van vraag en aanbod nemen wij mee in dit feitenonderzoek.

*Over verschraling (zie pagina 26, 2<sup>e</sup> alinea)*

Het cultuurlandschap van een stad of gemeente omvat het gehele culturele speelveld. De opmerking dat de sluiting van Parnas heeft ge-

leid tot verschraling van het cultuurlandschap herkennen wij niet terug in de ontwikkelingen van het brede culturele speelveld na de omvorming. We zijn Culturele Hoofdstad van Europa 2018 geworden, het nieuwe Fries Museum is geopend, het Filmhuis is verhuist naar het Fries Museum en uitgebreid met een extra filmzaal, de lokale omroep heeft een doorstart gemaakt, de ontwikkeling van de Blokhuispoort tot creatieve broedplaats is in volle gang en kort geleden is het nieuwe popcentrum Neushoorn geopend. Daarbij komt nog de ontwikkeling van (nieuwe) festivals en de versterking van de BIS-en fondsstructuur in noordelijk verband in het kader van talentontwikkeling en een productiehuis.

Ook doet deze constatering geen recht aan de nieuwe rol en meerwaarde van Kunstkade voor de culturele sector. Het feit dat alle kinderen nu al op school kennismaken met een breed cultuur educatief aanbod waar dat vroeger zeker niet het geval was, beschouwt het college als een belangrijke meerwaarde van de omvorming. Samenvattend constateren wij dat er na de omvorming een interessant en veelzijdig (nieuw) cultureel landschap is ontstaan.

**Conclusie 6:** *de doelstelling om een doorlopende leerlijn te realiseren, is niet gerealiseerd*

Het realiseren van een doorlopende leerlijn is volop in ontwikkeling. Met de omvorming is een 'knip' ontstaan na de eerste twee fasen van cultuureducatie (kennismaking en oriëntatie). In het kader van de door de Gemeente Leeuwarden en Provincie Fryslân gezamenlijk geformuleerde doelstellingen voor Culturele Hoofdstad 2018 en de Samenwerkingsagenda loopt momenteel een pilot op vier scholen binnen het voortgezet onderwijs. Daarin wordt verkend hoe de ingezette lijn voor cultuureducatie in het primair onderwijs kan aansluiten en doorlopen in alle vormen van het VO en het MBO. De ambitie is om dit vanaf 2017 te verbreden, deze ambitie komt tegemoet aan het bestendigen van de doorgaande leerlijn cultuureducatie.

De gemeente kan actief sturen en ondersteunen op de eerste twee fasen d.m.v. het subsidiëren van Kunstkade. Naast het aanbod op scholen, maken kinderen die verder willen (net als volwassenen) gebruik van een gedifferentieerd aanbod in de regio. Kinderen tot 18 jaar uit gezinnen met een laag inkomen kunnen daarbij de kosten (deels) vergoed krijgen met een beroep op het Kindpakket, het gezamenlijk initiatief van Stichting Leergeld, Jeugdportfonds, Jeugdcultuurfonds, de sociale wijkteams en de gemeente Leeuwarden. Er is sprake van een stijgende lijn als het gaat om een beroep op deze regelingen.

De cultuurcoach ontwikkelt op basis van zijn/haar expertise samen met de school beleid en doelstellingen, maar altijd geformuleerd vanuit de wens en draagkracht van de school. Vanuit die gedachte is de doelstelling om een volledige leerlijn te realiseren niet op elke school vanzelfsprekend, maar in de ontwikkeling van de Integrale Kindcentra zijn scholen met een cultuurprofiel in een vergevorderd stadium van realisatie.

Daarnaast heeft Kunstkade, met de ontwikkeling van het (digitale) culturele portfolio, een krachtig en erkend instrument in handen om de culturele doorgaande leerlijn inzichtelijk en meetbaar te maken. Het portfolio kijkt terug en maakt de persoonlijke culturele ontwikkeling, de doorgaande leerlijn tijdens de eerste twee fasen van elk kind, inzichtelijk. De school zorgt voor integratie in het schoolproces en ruimt tijd in om er mee aan de slag te gaan.

Van iedere leerling wordt acht jaar lang de ontwikkeling bijgehouden. Het portfolio kan, als de school daarvoor kiest, fungeren als een beleids- of toetsingsinstrument. Momenteel wordt op rijksniveau verkend hoe het "Kunstkadeportfolio" door de inspectie landelijk kan worden ingezet als toetsingsinstrument. In een groeiend aantal gemeenten, waaronder Utrecht, Tilburg, Maastricht en Heerenveen, wordt momenteel al actief gebruik gemaakt van dit door Kunstkade ontwikkelde portfolio.

Wij stellen overigens vast dat de constatering dat er "volgens geïnterviewden maar in beperkte mate sprake is van een robuuste infrastructuur op de bouwstenen "kennismaken, ontwikkelen- uitvoeren" geen feitelijke onderbouwing van de conclusie is. De rekenkamer omschrijft niet wat een betekenisvolle doorlopende leerlijn voor cultuureducatie volgens hen inhoudt. Daarnaast kon door de Rekenkamer niet worden getoetst of deze daarmee wel of niet is gerealiseerd.

**Conclusie 7:** *de raad heeft geen kaders gesteld om de effecten van de omvorming in beeld te krijgen en te houden*

Deze conclusie is deels juist. In het Bidbook voor Culturele Hoofdstad 2018 zijn ondertussen (in 2013) wel doelstellingen opgenomen over het bereik van cultuureducatie en kinderen. Deze doelstellingen hebben we overgenomen in de door de gemeenteraad bekrachtigde Samenwerkingsagenda en deze doelstellingen zijn tevens onderdeel van een uitgebreid monitorings- en evaluatie instrument.

**De aanbevelingen:**

Wij hebben de aanbevelingen van dit rapport gelezen en beschouwen deze als aanbevelingen aan de raad. Indien gewenst zijn wij uiteraard gaarne bereid om onze reactie nader toe te lichten.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders van Leeuwarden,

burgemeester,

secretaris

## 7 Nawoord van de Rekenkamer

De rekenkamer stelt vast dat het college van b. en w. 3 van de 7 conclusies van de rekenkamer geheel onderschrijft en geen oordeel geeft over de aanbevelingen. In dit Nawoord concentreert de rekenkamer zich op de door het college in meer of mindere mate ter discussie gestelde 4 conclusies.

1. Het college bestrijdt conclusie 2 dat de nakomende kosten vastgoed (raming € 179.000: kapitaallasten, zakelijke lasten en onderhoudslasten per jaar ten laste van de Vastgoedbegroting) en personeel (maximaal € 140.000 totaal tot uiterlijk 2026 ten laste van gemeentelijk personeelsbudget) de omvorming duurder hebben gemaakt. De rekenkamer is van oordeel dat er sprake is van inconsistentie als de realisatie van kostenbesparing op vastgoed wél als structurele bezuiniging wordt gezien, maar de meerjarig incidentele lasten van doorlopende kosten van huisvesting als vastgoedzaak te worden bestempeld en niet mee worden genomen in de kostenopstelling van de omvorming.
2. Voorts merkt de rekenkamer m.b.t. conclusie 2 op dat de bedragen zoals genoemd in de rapportage tijdens het onderzoek zijn gecheckt door de ambtelijke organisatie. De opmerking van het college dat de werkelijke onderhoudskosten de afgelopen drie jaar gemiddeld € 12.500 per jaar zijn is voor de rekenkamer nieuwe informatie. Meer in het algemeen merkt de Rekenkamer op dat het bevreemdt dat na de ambtelijke check op de feiten (ambtelijke wederhoor-procedure) nieuwe en andere informatie in de bestuurlijke reactie wordt aangedragen;
3. Het college onderschrijft conclusie 5 niet en geeft aan dat deze conclusie meer op een gevoel zou berusten dan een feitelijke onderbouwing is en dat niet duidelijk is of het een representatieve steekproef is. De rekenkamer stelt hier tegenover dat met 20 aanbieders van kunst en cultuureducatie (door de gemeente zelf aangedragen als relevante personen) is gesproken. Deze aanbieders zijn door de gemeente zelf aangedragen. De Rekenkamer is van oordeel dat haar conclusie terzake is gebaseerd op voldoende representatief en kwalitatief onderzoek;
4. Het college geeft in haar algemene reactie aan dat ze graag empirisch onderzoek hadden willen zien naar de verschuivingen die zich hebben voorgedaan in de infrastructuur voor kunsteducatie en amateurkunst. Bij conclusie 5 komt het college daarop terug. De Rekenkamer merkt op de gemeente in de Eindrapportage in 2013 heeft aangegeven dat de effecten van de omvorming in beeld gebracht zouden worden, in eerste instantie door een nulmeting. Zo'n nulmeting is echter niet uitgevoerd en kon uiteraard niet met terugwerkende kracht door de Rekenkamer meer uitgevoerd worden. Ware die nulmeting wel uitgevoerd, dan zou die voor de rekenkamer de basis kunnen zijn geweest voor een empirische effectstudie. Overigens juicht de rekenkamer het alsnog

aangekondigde onderzoek door het college toe en beveelt aan om dat onderzoek door een onafhankelijke partij te laten uitvoeren;

5. Het college stelt in reactie op onze conclusie 5 dat er na de omvorming een interessant en veelzijdig (nieuw) cultureel landschap is ontstaan. De rekenkamer doet daar geen uitspraak over. De rekenkamer wil binnen de scope van het onderzoek er op wijzen dat dat aanbieders van individuele kunsteducatie van mening zijn dat er sprake is van een tweedeling tussen aanbieders die goed en minder goed gedijen in het nieuwe model. De consultatie van het culturele veld schetst een minder positief beeld dan in de eindrapportage Culturele Omvorming wordt gegeven.
6. In reactie op conclusie 6 stelt het college dat de doelstelling om een doorlopende leerlijn te realiseren volop in ontwikkeling is en wijst op enkele ontwikkelingen en monitoringsinstrumenten. Daar is in het rekenkameronderzoek wel naar gevraagd, maar ambtelijk niet aangegeven. Afgewacht moet worden of de lopende initiatieven en in te zetten instrumenten er toe zullen leiden dat een doorlopende leerlijn wordt gerealiseerd.

Gelet op bovenstaande adviseert de Rekenkamer de Raad om de conclusies van het onderzoek te onderschrijven, de aanbevelingen middels besluitvorming over te nemen en nadere afspraken te maken met het College over (onafhankelijke) evaluatie- en monitoring van de effecten - waaronder een doorlopende leerlijn - van de omvorming en veranderingen in het culturele veld.



## Bijlage 1: bestudeerde documenten

- Kadernota Cultuurvuur (2009) en actualisatie Cultuurvuur (2013)
- Ambtelijke bijdrage cultuur aan de collegeonderhandelingen (maart 2010)
- Collegeprogramma 2010-2014
- Informatie proces cultureel kwartiermaker omvorming (augustus 2010)
- Rapport BMC (maart 2011)
- Reactie rapport BMC door Parnas (en rapport KplusV (juni 2011)
- Visie omvorming kunst en cultuur 2010 en aangepaste visiedocument (juni 2011)
- Ambtelijke toelichting college besluit omvorming Kunst en Cultuur Leeuwarden (april 2011)
- Reactienota omvorming kunst en cultuur (juni 2011)
- Rapportage Culturele omvorming aan de raad (november 2011)
- Aanvullende rapportage n.a.v. Cie. Welzijn (november 2011)
- Raadsbrief besluit culturele omvorming (januari 2012)
- Rapport Tussenbalans project culturele omvorming aan de raad (juni 2012)
- Raadsbrief visiedocument behandeld in raad (juni 2012)
- Interne notitie ‘Achtergronden omvorming Cultuur’ (september 2013)
- Eindrapportage Culturele omvorming 2012 (september 2013)
- Cursus Magazine Kunstkade (2015-2016)
- Beleidsbegrotingen onderdeel Cultuur (2011-2015)
- Jaarberichten Kunstkade
- Subsidieaanvraag Kunstkade 2016
- Startnotitie Cultuurvisie Leeuwarden 2017-2020
- Relevante raadsvoorstellen, raadsbesluiten, toelichtingen, reacties van Parnas en moties (inclusief beeldverslagen)

## Bijlage 2: lijst geïnterviewden

### *Gemeente Leeuwarden:*

- Isabelle Diks (wethouder)
- Sjoerd Feitsma (wethouder)
- Sietze Bandringa (senior beleidsmedewerker jeugd, onderwijs en cultuur)
- Bente van Berkum (beleidsmedewerker jeugd, onderwijs en cultuur)
- Hanny Voskuylen (projectleider jeugd, onderwijs en cultuur)
- Jan de Waard (senior adviseur strategie en beleid)
- Stella van Gent (projectleider culturele omvorming/sectormanager jeugd, onderwijs en cultuur)

### *Kunstkade:*

- Dineke Zwiers (directeur Kunstkade)

### *Culturele instellingen/scholen:*

- Inge Hekman (Fries Museum)
- Anne Graswinckel (Tryater)
- Titia Boomgaardt (Willem Alexanderschool)
- Geert Drion (vm directeur Parnas)
- Geart de Vries (HCL)

### *Aanbieders cultuureducatie:*

- Douwe Idema (Atelier Idema)
- Jaap Ket (atelier Jaap Ket)
- Meysam Zeynalabedin (Dance Company 058)
- Loes Aten (Klarinetles)
- Jikke van der Zee (Kunstkamer 10)
- Irene de Boer (Doedab)
- Wietske Zoethout (Zoethout Cultureel Educatief EnZo)
- Leonie Peerboom (Lovely Leonie Music)
- Marlien Seinstra (Marlien Dans&Meer)
- Petra Dijkstra (Dynamiek Coaching en Muziek)
- Kees Romers (Ananazz)
- Saskia Wagenvoort (Saskia Wagenvoort)
- Laurens Blixsma (Saxofoonles Leeuwarden)
- Peter Vulperhorst (slagwerkschool Leeuwarden)
- Chris van Hardeveld (Muziekvereniging Ons Genoegen)
- Mylene Hofman (Muziekvereniging Da Capo Leeuwarden)
- Peter Wijnbergen (Slagwerkstudio Leeuwarden)

- Theo Brouwer (Theo Brouwer Muzyk)
- Anja Schaddenberg (Friesche Balletschool)
- Hilde Mulder (Meeuw/Jeugdtheaterschool)