

Kengetallen

Kunsteducatie

September 2004

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding Bestuurskunde

Rogier Rossaert
Examenummer: 112616

Begeleider: dr. Frans K.M. van Nispen

Kengetallen

Kunsteducatie

September 2004

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding Bestuurskunde

Rogier Rossaert
Examenummer: 112616
Rottekade 224
2661 JW Bergschenhoek
010 - 2130164
r.rossaert@wanadoo.nl

Begeleider: dr. Frans K.M. van Nispen
2^e lezer: dr. Henk L. Klaassen

WAT KUNST? WAAR?

HOEWEL HIER EN DAAR
NOG VERSPREIDE GEVALLEN
VAN KUNST VOORKOMEN
HEBBEN OOK DIE HUN LANGSTE
TIJD GEHAD DAAR DE SLAG
OM DE KUNST DOOR DE PLAATSELIJKE
POLITIEK TEN GUNSTE VAN DE
MUSISCHE VORMING
IS BESLIST GOGOLOGISCH GESCHOOLDE
BAARDEN EN SNORREN OP HOGE
OUDE HERENFIETSEN (DAMES-MAG OOK)
DIE
LEUK MET EEN PET OP CREATIEVE
DINGEN
DOEN IN KANSARME SECTOREN VAN DE
SAMENLEVING TWEE STEMIG JODELEN
EN KLEIEN AAN DE BASIS IN HET KADER
VAN DE MAATSCHAPPELIJKE
RELEVANTIE
VAN DE JODELAHITTE!
DAT IS PAS KUNST!

J DEELDER

- tekst op schilderij bij SKVR-

Voorwoord

De kunstenaar en de (aankomend) wetenschapper hebben in elk geval één ding met elkaar gemeen: zij werken beiden vaak lang en alleen aan het eindproduct. Toch had ik deze scriptie niet zonder de hulp van anderen kunnen volbrengen. Ik wil dan ook graag iedereen hartelijk bedanken die dit mogelijk heeft gemaakt.

In het bijzonder gaat mijn dank uit naar Ellen (voor haar liefde, steun, geduld en kopjes koffie), mijn ouders (voor de kans om te mogen studeren), Henk Mali en Theo Goemaat (voor de inspiratie tijdens mijn verblijf bij de SKVR), Henk Klaassen (voor het snelle kritische oog) en naar Frans van Nispen (voor de finale uitdaging en begeleiding die er toe hebben geleid dat dit er nu ligt).

Bergschenhoek, 21 september 2004

Rogier Rossaert

Inhoudsopgave

<u>Voorwoord</u>	1-6
<u>Inhoudsopgave</u>	1-8
1. <u>Inleiding</u>	1-10
1.1. <u>Cultuurspreiding & Kunsteducatie</u>	1-10
1.2. <u>Probleemstelling</u>	1-12
1.2.1. <u>Kunsteducatie in beweging</u>	1-12
1.2.2. <u>Kengetallen</u>	1-13
1.2.3. <u>Bestuurskundig perspectief (wetenschappelijke relevantie)</u>	1-14
1.2.4. <u>Maatschappelijke relevantie</u>	1-15
1.2.5. <u>Vraagstelling</u>	1-16
1.3. <u>Onderzoeksopzet</u>	1-16
1.3.1. <u>Onderzoeksstructuur</u>	1-16
1.3.2. <u>Methoden & Technieken</u>	1-18
1.4. <u>Opzet van de scriptie</u>	1-20
2. <u>Kunsteducatie</u>	2-22
2.1. <u>Cultuurbeleid en Kunsteducatie na de Tweede Wereldoorlog</u>	2-22
2.1.1. <u>1945 - 1965: Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen</u>	2-22
2.1.2. <u>1965 - 1982: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk</u>	2-24
2.1.3. <u>1982 - 1995: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur</u>	2-26
2.1.4. <u>1995 - Heden: Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen</u>	2-27
2.2. <u>Kunsteducatie</u>	2-28
2.2.1. <u>Begripsbepaling kunsteducatie</u>	2-28
2.2.2. <u>Kunsteducatie is actief, receptief en reflectief</u>	2-30
2.2.3. <u>Kunsteducatie binnen het onderwijs en in de vrije tijd</u>	2-31
2.2.4. <u>Kunsteducatie en de professionele en amateuristische kunstbeoefening</u>	2-32
2.2.5. <u>Kunsteducatieve infrastructuur</u>	2-32
2.2.6. <u>Uitvoerende en ondersteunende instellingen</u>	2-33
2.2.7. <u>Afnemers van kunsteducatie</u>	2-35
2.3. <u>Recente ontwikkelingen</u>	2-36
3. <u>Kengetallen</u>	3-40
3.1. <u>Inleiding</u>	3-40
3.2. <u>Het streven naar doeltreffendheid en doelmatigheid</u>	3-40
3.2.1. <u>Internationale ontwikkelingen</u>	3-41
3.2.2. <u>Ontwikkelingen in Nederland</u>	3-42
3.2.3. <u>Doeltreffendheid en Doelmatigheid</u>	3-44
3.3. <u>Kengetallen</u>	3-46

3.3.1.	Functies en inhoud van kengetallen	3-46
3.3.2.	Van indicatoren naar kengetallen	3-48
3.3.3.	Opzet van een systeem van kengetallen	3-49
3.3.4.	Voor- en nadelen van het gebruik van kengetallen	3-51
3.4.	Naar een analyse	3-52
4.	Casus Vier Grote Steden Kunsteducatie (4GS-KE).....	4-54
4.1.	Inleiding	4-54
4.2.	Vier Steden, Vijf Organisaties	4-55
4.2.1.	Ontstaansgeschiedenis 4GS-KE	4-55
4.2.2.	Amsterdam: Kunstweb	4-57
4.2.3.	Amsterdam: Muziekschool Amsterdam (MSA)	4-60
4.2.4.	Rotterdam: Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR)	4-61
4.2.5.	Den Haag: het Koorenhuis	4-64
4.2.6.	Utrecht: Utrechts Centrum voor de Kunsten	4-66
4.3.	Kunsteducatie in de vier grote steden	4-69
4.3.1.	Organisatie	4-69
4.3.2.	Activiteiten	4-70
4.3.3.	Gebruik kwantitatieve gegevens	4-72
4.4.	Kunsteducatie als productieproces	4-75
4.4.1.	De kunsteducatieve productiefasen	4-75
4.4.2.	Doeltreffendheid en Doelmatigheid	4-78
5.	Conclusies en Aanbevelingen.....	5-86
5.1.	Inleiding	5-86
5.2.	Kengetallen Kunsteducatie?	5-86
5.2.1.	Relaties tussen de productiefasen: doeltreffendheid en doelmatigheid	5-88
5.2.2.	De vergelijking als wenkend perspectief	5-90
5.3.	Aanbevelingen	5-91
5.4.	Tot slot	5-93
6.	Literatuur & bronnen.....	6-94
6.1.	Literatuur	6-94
6.2.	Bronnen	6-96
6.3.	Geraadpleegde literatuur	6-98
7.	Bijlagen.....	7-101
7.1.	Lijst van geïnterviewde personen	7-101
7.2.	Stageopdracht	7-102

1. Inleiding

1.1. Cultuurspreiding & Kunsteducatie

Sinds de Tweede Wereldoorlog hebben kunst en cultuur zich, meer dan voorheen, een vaste plek veroverd binnen het Nederlandse overheidsbeleid. Dit is niet altijd even zo vanzelfsprekend geweest en, om in de woorden van Ronald Kuipers (1991, p. 199) te spreken:

"Het heeft heel wat tijd en energie gekost om de overheid ervan te overtuigen dat cultuur niet een frivole luxe is, maar een onmisbaar levenselixer dat (...), voor ondersteuning niet alleen afhankelijk mag zijn van de goedwillendheid van enkele particuliere mecenasen en (...) niet mag zijn voorbehouden aan een kleine geprivilegieerde elite."

Inmiddels speelt de overheid op rijks, provinciaal en gemeentelijk niveau een - veelal structurele - rol bij de totstandkoming, stimulering en verbreding van uitingen van kunst en cultuur. De verstatelijking van het kunst- en cultuurbeleid is bereikt en het kunst- en cultuurbeleid is niet langer een ad hoc zaak maar evenals bijvoorbeeld waterstaat, politie en onderwijs opgenomen in een tamelijk samenhangend systeem van planning (Entius, 21/7 I.2-1-1).

In de aanloop naar het huidige beleid zijn vele ontwikkelingen en verschuivingen te identificeren binnen het naoorlogse Nederlandse kunst- & cultuurbeleid. Door de tijd heen is daar één thema altijd bij aanwezig geweest. Eén van de beleidsdoelstellingen die in bijna elk debat over kunstbeleid centraal stond, is kunstspreiding of, in een bredere en meer eigentijdse definitie, cultuurspreiding.

Cultuurspreiding valt in twee delen uiteen: sociale en geografische cultuurspreiding. De spreiding van het culturele aanbod over het land, opdat althans afstand in geografische zin zoveel mogelijk wordt uitgeschakeld als belemmering voor cultuurdeelname, wordt geografische of horizontale cultuurspreiding genoemd (Bever, 1988, p. 66). Onder sociale of verticale cultuurspreiding wordt verstaan:

"(...) het deelachtig doen worden van cultuur aan bevolkingsgroepen, die daarvan geheel of grotendeels verstoken blijven, omdat hun de noodzakelijke financiële middelen ontbreken; hun de geestelijke middelen ontbreken; hun levenspatroon hiervoor geen ruimte laat, dat de cultuur geen plaats inneemt in het geheel van objecten, die de voorstellings- en gedragswereld van de groep vullen" (Bever, 1988, p. 67).

In het kort komt cultuurspreiding er dus op neer dat de overheid zich op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau inspant om zoveel mogelijk mensen, verdeeld over alle (sociaal-

economische) lagen van de samenleving en door het gehele land, aan cultuur te laten deelnemen. Dit spreidingsideaal vindt zijn oorsprong in de gedachte dat de samenleving als geheel beter af is en op een hoger plan van beschaving komt, als zoveel mogelijk mensen deel hebben aan kunst en cultuur. Cultuurspreiding, en dan vooral in de betekenis van sociale of verticale cultuurspreiding, heeft altijd zwaar meegeteld in de rechtvaardiging van de overheidsbemoediging met de cultuur (Bevers, 1988, p. 67). Cultuurspreiding is dan vooral ook op te vatten als het streven van de overheid om de cultuurparticipatie te bevorderen en zo de culturele armoede van de lagere sociaal-economische klassen te bestrijden.

Van het cultuurspreidingsbeleid wordt wel eens gezegd dat het mislukt zou zijn. En hoewel deze stelling enige nuance behoeft, maakt een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit 1991¹ wel duidelijk dat de overheid zijn pijlen wellicht op het verkeerde doel heeft gericht. Uit het onderzoek bleek dat de amateurkunst omvangrijker is dan de deelname aan het professionele (receptieve) aanbod, de amateurkunst en de kunsteducatie beter (sociaal-economisch) gespreid is en dat amateurisme stimuleert tot receptieve kunstparticipatie (Theo Goemaat, 1992).

Het amateurisme kan vanuit dit perspectief dan ook worden beschouwd als zich reeds voltrokken kunstspreiding. Kunstspreiding die nauwelijks als het resultaat van beleid, maar als de uitkomst van spontaan cultureel gedrag kan worden gezien. De overheid richtte haar beleidsinspanningen voornamelijk op de professionele kunsten en een voorzichtige verklaring voor de uitkomsten van het hiervoor genoemde onderzoek is, dat het amateurisme juist zo floreert doordat zij met rust werd gelaten, terwijl bij de professionele kunsten juist steeds meer werd gestuurd.

Dit onderzoek beperkt zich – mede gezien de relatie(s) die de sector heeft met de professionele kunsten, de amateurkunst en met het onderwijs - tot de sector van de kunsteducatie.

Kunsteducatie, ook wel bekend onder de noemer kunstzinnige vorming of cultuureducatie, verwijst naar een breed scala aan educatieve activiteiten die een bijdrage leveren aan het leren omgaan met kunst (Kooyman & Colpaart, p II.10-1-2/3). Daarnaast kan worden gesteld dat het naoorlogse cultuurbeleid grotendeels gebaseerd is op een tweetal pijlers. Enerzijds staat wat wel volksverheffing of -opvoeding wordt genoemd centraal en anderzijds de kweek van een nieuw kunstpubliek. Tegen deze achtergrond kan kunsteducatie worden gezien als één van de beleidsinstrumenten ten behoeve van cultuurspreiding.

¹ Beek, P. van, en W. Knulst, De Kunstzinnige Burger; Onderzoek naar amateuristische kunstbeoefening en culturele interesses onder de bevolking vanaf 6 jaar.

12. Probleemstelling

1.2.1. *Kunsteducatie in beweging*

Kunsteducatie in Nederland is in beweging. Door een complex aan sociale, demografische, economische en (internationale) politiek-bestuurlijke ontwikkelingen is er binnen en in de omgeving van dit werkveld de laatste jaren veel veranderd. Deze ontwikkelingen hebben voor de uitvoerende kunsteducatieve instellingen - zoals muziek- en dansscholen, creativiteitscentra, gecombineerde instellingen en instellingen die zichzelf omgedoopt hebben tot centrum voor kunst en cultuur of centrum voor de kunsten - de nodige consequenties. Deze organisaties zien zich geplaatst voor nieuwe uitdagingen en voor een inhoudelijke en strategische heroriëntering met die bedoeling de continuïteit van die organisaties in de toekomst te kunnen waarborgen. In deze verantwoordelijkheid, zo stelt Hagoort (1997, p. 97), weten de betrokkenen zich weinig gesteund door systematisch verzamelde kennis, noch door voorstellen hoe dit strategisch management binnen de culturele sector is op te zetten en verder te ontwikkelen.

Een in het oog springende reactie op die ontwikkelingen is de in 1995 ontstane georganiseerde strategische samenwerking tussen de instellingen voor kunsteducatie in de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. In 1992 werden hiertoe de eerste – informele - stappen gezet, waarbij directies ervaringen uitwisselden en elkaar informeerden over ontwikkelingen in de eigen stad. Soms werd er ook op praktisch of op inhoudelijk niveau samengewerkt. In 1995 besloten de betrokken organisaties dat de samenwerking van een meer strategische aard zou moeten zijn. Dit leidde in 1996 tot de oprichting van de stichting Vier Grote Steden Kunsteducatie (4GS-KE). Het samenwerkingsverband wordt in het Beleidsplan 1997 - 2000 (p. 3) van de stichting omschreven als:

"(...) een strategisch platform waar de verantwoordelijkheid voor kunsteducatie wordt verbonden aan grootstedelijke problematieken. (...)"

Behalve aan inhoudelijke en strategische samenwerking blijken de bij 4GS-KE betrokken organisaties nader tot elkaar te willen komen en elkaar op meerdere niveaus en terreinen beter te leren kennen. Deze wens tot intensivering van de samenwerking komt voort uit het streven naar schaalvergroting bij de aanpak van gemeenschappelijke problemen. Daarbij bestond er bij het management van de bij 4GS-KE betrokken organisaties eveneens de behoefte aan meer inzicht omtrent de verschillen en overeenkomsten tussen de betrokken instellingen en steden.

1.2.2 Kengetallen

Eén van de genoemde ontwikkelingen is de verandering gedurende de afgelopen decennia in het denken over management en organisatie van de publieke sector. Een van de thema's daarbij was (en is) een verbetering van de publieke sector door middel van een meer bedrijfsmatige en resultaatgerichte benadering. Daarbij kwamen begrippen als prestaties, output, doelmatigheid, doeltreffendheid, enz. nadrukkelijker dan voorheen naar voren, en inmiddels zijn deze begrippen gemeengoed geworden in de dagelijkse praktijk van het openbaar bestuur. En één van de instrumenten waarmee het openbaar bestuur in deze context aan de slag is gegaan, is het gebruik van kengetallen.

De aandacht zal in dit onderzoek liggen bij het mogelijk gebruik van kengetallen ten bate van de kunsteducatie. De overheid is zich in het algemeen anders gaan opstellen; op sommige terreinen heeft zij zich teruggetrokken, terwijl op andere gebieden de bemoeienis is geïntensiveerd. De overheid is dan ook voor de instellingen voor kunsteducatie niet langer vanzelfsprekend een vaste partner in de financiering en de uitvoering van hun taken. Bovendien stelt de overheid daarbij tegenwoordig hogere eisen in termen van bedrijfsvoering, financiële verantwoording, doelmatigheid, doeltreffendheid en prestaties. Tegen een dergelijke achtergrond kunnen kengetallen gebruikt worden en het is ook tegen deze achtergrond dat kengetallen bezien dienen te worden.

Maar wat zijn kengetallen eigenlijk? En wat kan je er mee? Uit de literatuur komen verschillende, edoch onderling vergelijkbare, definities naar voren. Centraal in al deze definities staat (de beheersing van) het productieproces of de bedrijfsvoering van de organisatie en in het bijzonder het verhogen van het inzicht hierin door middel van een kwantificering van datzelfde proces. Door het gebruik van kengetallen ontstaat een beter kwantitatief inzicht in het handelen van de organisatie. Door meer inzicht te krijgen in het productieproces en de bedrijfsvoering wordt de deur opengezet om verbeteringen aan te brengen in de besturing en beheersing van de organisatie. Het gebruik van kengetallen staat daarbij bovendien in een directe relatie met begrippen als prestatiemeting, doelmatigheid en doeltreffendheid. Kengetallen kunnen dus het handelen van de organisatie doorzichtiger maken en inzicht verschaffen in de doelmatigheid, doeltreffendheid en de kwaliteit van het gevoerde beleid en de voortgebrachte voorzieningen.

Maar zijn kengetallen eigenlijk wel geschikt om binnen de (semi-) publieke sector te worden gebruikt? Deze discussie omtrent het gebruik van kengetallen, of in een bredere context omtrent de toepasbaarheid van meer bedrijfsmatige instrumenten², binnen de publieke sector is niet nieuw. De verbetering van de doelmatigheid en efficiency van de overheid is bijna dagelijkse praktijk geworden. En de inzet van bedrijfseconomische of bedrijfsmatige instrumenten in dit streven, zoals het gebruik van kengetallen, is inmiddels in dit streven weids geaccepteerd en verspreid.

² Worden ook wel commerciële, bedrijfskundige of bedrijfseconomische instrumenten genoemd.

Dit laat echter onverlet de vraag of bedrijfseconomische methoden kunnen en mogen worden toegepast in de publieke sector. Methoden die het goed doen in de marktsector zouden in theorie ook gebruikt kunnen worden in een niet-commerciële omgeving. Er bestaan echter wezenlijke verschillen tussen de beiden sectoren. Deze verschillen zijn echter niet of nauwelijks te verklaren vanuit het profit of non-profit karakter van de afzonderlijke sectoren.

Er speelt echter nog een ander aspect mee. Groot en Van de Poel (1993) zeggen hier over (p. 13):

“Bedrijfskunde en bedrijfseconomie zijn (...) niet waarde vrij en fungeren feitelijk als ideologie of filosofie van de kapitalistische organisatie van de voortbrenging en verdeling van goederen.”

Zoals gezegd, maken kengetallen inmiddels op alle niveaus deel uit van de instrumentenmix waarmee organisaties binnen grote delen van de (semi-) publieke sector hun beleid, bedrijfsvoering en de omgeving in de vingers proberen te krijgen. Reden te meer om aan te nemen dat het gebruik van dergelijke instrumenten gemeengoed is geworden en dat de discussie omtrent de toepasbaarheid is geslecht in het voordeel van de voorstanders. Het lijkt er dus op dat bedrijfsmatige eisen onderdeel zijn geworden van het normenpakket waarmee naar het functioneren van de overheid wordt gekeken. In dit onderzoek wordt er derhalve vanuit gegaan dat kengetallen, zij het niet vanzelfsprekend, gebruikt kunnen worden binnen de publieke sector. En een vraag die hier nu ligt is of, en in welke mate, het gebruik van kengetallen kan worden toegepast binnen de sector van de kunsteducatie.

1.2.3. Bestuurskundig perspectief (wetenschappelijke relevantie)

In hoeverre past dit onderzoek binnen het zelfbeeld, het geheel van onderling samenhangende basisopvattingen die onder bestuurskundigen heersen, van de bestuurskunde? Of, in andere woorden, waarom is dit onderzoek bestuurskundig relevant en hoe past het binnen de “body of knowledge” van diezelfde bestuurskunde? Dit roept de vraag op wat bestuurskunde eigenlijk is.

De bestuurskunde wil twee (brug)functies vervullen. Enerzijds de bundeling van kennis³ uit de verschillende wetenschappelijke disciplines en anderzijds de verbinding tussen de theorie en de praktijk. In een minimale karakterisering bezit de bestuurskunde daarbij een eigen materieel object, is zij toepassingsgericht en multidisciplinair. In een optimale karakterisering bevat de eigen identiteit van de bestuurskunde naast de genoemde elementen ook een eigen begrippenkader, een eigen methodologie voor kennisintegratie en prescriptie en is zij

³ Begrippen, modellen, theorieën (Hakvoort, 1989)

interdisciplinair (in plaats van multidisciplinair). Van Braam (1992, p. 12-13) zegt hier het volgende over:

“Er bestaat echter onder bestuurskundigen [nog] geen consensus over de wetenschappelijke status, de grenzen en de inhoud van hun vak. De meest gangbare opvatting is dat de bestuurskunde een totaliteit- en toepassingsgerichte bestuurswetenschap is, met een descriptieve én een prescriptieve component. De descriptieve bestuurskunde houdt zich bezig met de vraag hoe de werkelijkheid van het openbaar bestuur in elkaar zit, terwijl de prescriptieve bestuurskunde zich primair oriënteert op de vraag hoe deze werkelijkheid beter zou kunnen worden ingericht.”

Dit onderzoek probeert deze twee aspecten te combineren. De descriptieve component heeft vooral betrekking op het functioneren van de sector kunsteducatie, terwijl aan de hand van het instrument kengetallen een poging wordt gedaan prescriptieve uitspraken te doen ter verbetering van diezelfde kunsteducatie. Dit onderzoek doet derhalve een poging uitspraken te doen omtrent de hoedanigheid en mate waarin kengetallen een positieve bijdrage kunnen leveren aan de kunsteducatie.

1.2.4. Maatschappelijke relevantie

In dit onderzoek wordt, gezien het voorgaande, een poging gedaan om instellingen voor kunsteducatie in het algemeen een (nieuw) instrument - te weten kengetallen - in handen te geven waarmee zij de uitvoering van hun publieke taak kunnen verbeteren door middel van een verbetering in de besturing en beheersing van diezelfde uitvoering. Dit kan de diverse stakeholders, zoals de deelnemers aan kunsteducatie en de overheid ten goede komen, doordat bijvoorbeeld de kwaliteit van de kunsteducatie omhoog gaat, de prijzen omlaag gaan, meer mensen de weg naar diverse culturele instellingen weten te vinden, enz.

Het gebruik van kengetallen zet daarbij de deur open om, wellicht gemakkelijker dan voorheen, als overheid en als kunsteducatieve instelling te kunnen beoordelen of de doelstellingen die met het kunst(educatieve) beleid worden nagestreefd, worden behaald. En of deze op een zo doeltreffende en doelmatige wijze worden gerealiseerd en/of hoe dit is te verbeteren.

Daarnaast wordt beoogd om individuele organisaties voor kunsteducatie die kengetallen willen gaan gebruiken als integraal onderdeel van hun bedrijfsvoering, meer inzicht te verschaffen omtrent de mogelijkheden en beperkingen die het gebruik in zich heeft. Door het gebruik van kengetallen krijgt (het management van) de organisatie een extra instrument in handen om de woelige wateren van de veranderingen en uitdagingen waarvoor zij zich zien geplaatst, te bevaren. Door het vergroten van het inzicht in de processen die zich binnen en buiten de eigen

organisatie(s) afspelen kan de kunsteducatie vol vertrouwen haar publieke taak blijven uitvoeren.

1.2.5. Vraagstelling

In dit onderzoek staat, gezien het voorgaande, de volgende vraagstelling centraal:

Centrale vraagstelling:

In hoeverre kan het gebruik van kengetallen een bijdrage leveren aan een verbetering in de besturing en beheersing van uitvoerende organisaties voor kunsteducatie?

Deelvragen:

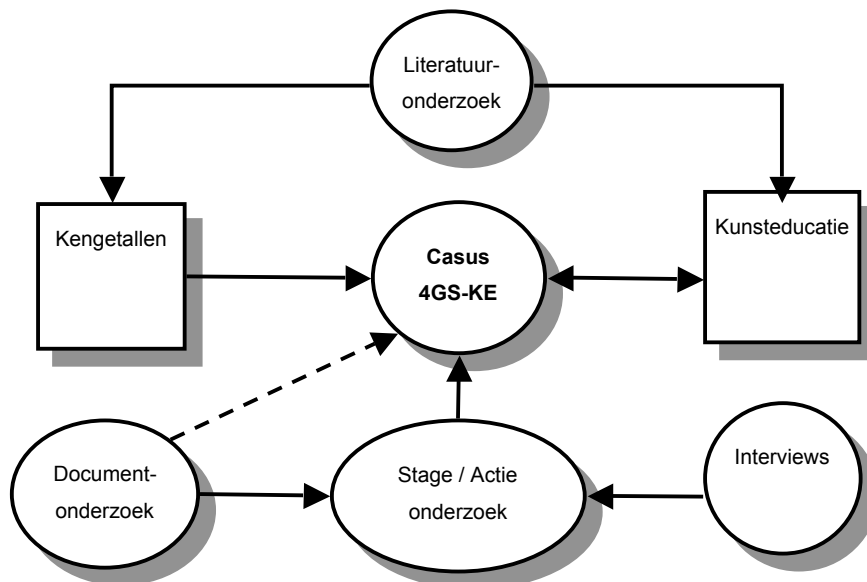
1. Hoe functioneert de kunsteducatie?
2. Welke factoren zijn bepalend om kengetallen zinvol te kunnen gebruiken?
3. In hoeverre wordt aan deze voorwaarden voldaan?
4. In hoeverre kan de kunsteducatie worden verbeterd door het gebruik van kengetallen?
 - middels Intertemporele vergelijking
 - middels Interorganisationele vergelijking [benchmarking]

1.3. Onderzoeksopzet

1.3.1. Onderzoeksstructuur

Dit onderzoek (zie onderstaande schema) is als volgt opgezet. In het literatuuronderzoek stonden het begrip kengetallen en algemene theorieën en inzichten over kunsteducatie centraal. Daarnaast heeft het onderzoek plaatsgevonden binnen de context van een onderzoeksstage bij de Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR)⁴. Hierbij stond vooral het verkrijgen van inzicht in de dagelijkse kunsteducatieve praktijk en (de organisatie van) de werkzaamheden en activiteiten van de kunsteducatieve instelling(en) voorop. Dit alles wordt bijeengebracht in de casus 4GS-KE, aan de hand waarvan is getracht de in dit onderzoek centraal staande vraag naar de toepasbaarheid van kengetallen ten behoeve van de kunsteducatie te beantwoorden.

⁴ De SKVR is één van de bij 4GS-KE betrokken organisaties.



Doordat de stageopdracht (zie bijlage) een zeer praktische was, kreeg de stage kenmerken van action research (of actieonderzoek) met zich mee en is tot een bepaalde hoogte⁵ volgens deze methodiek verlopen. In ruwe schets verloopt dergelijk onderzoek volgens de volgende, repeterende, fasen:

1. Diagnose, probleemontleding
2. Actieplanning, programmaontwikkeling
3. Uitvoering plan / actie
4. Evaluatie

Deze methodiek is, hoewel zij een potentieel conflict tussen actie en onderzoek in zich heeft, zeer geschikt om een bijdrage te leveren aan praktische problemen. De bruikbaarheid en toepasbaarheid van kennis en inzicht verworven door een dergelijk onderzoek wijzen doordat de inzichten in nauwe voeling met de empirie tot stand zijn gekomen, op interne validiteit. Doordat de bij 4GS-KE betrokken instellingen dus nauw bij het onderzoek betrokken zijn geweest, staat de over de sector kunsteducatie vergaarde bestuurskennis dicht bij de dagelijkse praktijk en is daardoor de kans dat de in dit onderzoek verworven kennis ook daadwerkelijk toegepast gaat worden groter.

Vanwege het mogelijk eenmalige karakter van het probleem en van de onderzoekseenheid schuilt in deze methodiek echter wel het gevaar van een potentieel lage externe validiteit (externe geldigheid of generaliseerbaarheid). Maar de via actieonderzoek opgedane kennis verzet zich hier niet per definitie tegen en het valt zelfs te beargumenteren dat de externe validiteit zelfs erg hoog kan zijn vanwege het hoge waarheidsgehalte. Het blijft dan ook de vraag of de bevindingen bij de in dit onderzoek opgenomen instellingen ook daadwerkelijk

⁵ Vooral fase 1 en 2.

toepasbaar zullen zijn voor andere (Nederlandse) instellingen voor kunsteducatie. Met name gezien het praktische aspect lijkt dat op voorhand evenwel niet uit te sluiten.

1.3.2 Methoden & Technieken

Vanuit de literatuur zijn een aantal gegevensverzamelings technieken te onderscheiden, zoals: documentenverzameling⁶, afstandelijke observatie, het experiment, het interview en de participerende observatie. Elk van de hiervoor genoemde methodes kan op zichzelf (of in aangepaste of hybride vorm) de basis vormen van een onderzoek. Er wordt echter veelal op gewezen dat het gebruik van meerdere technieken een betere onderzoeksstrategie is in tegenstelling tot het eenzijdig gebruik van één bepaalde techniek. Yin (p. 97) zegt hierover:

“The use of multiple sources of evidence (...) allows an investigator to address a broader range of historical, attitudinal, and observational issues.”

Methodes kunnen elkaar zodoende aanvullen en in dit onderzoek is daarom, mede ook voortvloeiende uit de aard en de opzet van het onderzoek, gebruik gemaakt van meerdere methoden van gegevensverzameling. Onderstaand wordt kort ingegaan op de verschillende methoden en technieken die in dit onderzoek zijn gebruikt.

participerende observatie

Één van de technieken waarin meerdere bronnen worden gecombineerd is de participerende observatie. De participerende observatie houdt het deelnemen aan de dagelijkse activiteiten van de onderzochten in, om op die manier door mee(be)leving, observatie, interviews en door de bestudering van documenten inzicht te krijgen in hun, voor het onderzoek interessante, gedragingen, interacties, opvattingen, houdingen, ervaringen of sociale relaties (Maso, 1989, p. 71). Het actieonderzoek heeft per definitie kenmerken van deze methode in zich. Dit geldt ook voor stages.

Deze methode biedt unieke kansen tot het verzamelen van gegevens, maar kent ook risico's. Vergelijkbaar met het potentiële conflict tussen actie en onderzoek in het actieonderzoek bestaat er bij de participerende observatie een potentieel conflict tussen participeren en observeren. Hierbij staat het participeren het (objectief) observeren veelal in de weg.

In dit onderzoek is daartoe niet deelgenomen aan de dagelijkse praktijk van de werkzaamheden binnen de organisatie. Wel bestond het risico dat, door de aard van de stageopdracht voor één van de vier bij 4GS-KE betrokken organisaties, personen binnen de organisatie(s) niet altijd alle

⁶ Yin (1989) verdeelt documenten onder in documentation en archival records en voegt physical artifacts toe aan zijn lijstje met sources of evidence. (p. 85-95)

informatie willen geven of dat deze informatie sterk gekleurd zou zijn. Door gebruik te maken van meerdere of andere bronnen, zoals documenten, is dit ondervangen. In dit onderzoek is dan ook een combinatie van documentenverzameling en interviews worden gebruikt. Het participatieaspect heeft daarbij, doordat documenten en personen van binnenuit de organisatie (4GS-KE) goed toegankelijk waren, de gegevensverzameling vergemakkelijkt.

Documentenverzameling

Documenten zijn er in verschillende soorten en vanwege hun algemene waarde spelen ze een nadrukkelijke rol in menig onderzoek. Documenten worden in de regel verzameld wanneer de informatie die ze bevatten met behulp van andere dataverzamelingstechnieken niet of nauwelijks is te verkrijgen of wanneer deze minder waardevolle gegevens opleveren of meer kosten (Maso, p. 54). Daarbij is het gebruik van documenten naast andere technieken vooral ook zinvol, als de gegevens die hiermee worden verkregen, de gegevens uit andere bronnen ondersteunen of vergroten (Yin, p. 86). Echter niet ieder soort document is even valide en/of betrouwbaar. Documenten dienen dan ook voorzichtig te worden gebruikt.

In dit onderzoek is veelvuldig gebruik gemaakt van verschillende (soorten) documenten (zie literatuurlijst en bijlage gebruikte bronnen). Het betreft met name brochures over het kunsteducatieve aanbod van de instellingen, uittreksels uit de (financiële) administraties, jaarverslagen en -rapporten en verschillende beleidsdocumenten.

Interviews

Het interview is naast de documentenverzameling een belangrijk instrument dat in dit onderzoek is gebruikt. Interviews kunnen belangrijke bronnen van informatie zijn en wel ingelichte respondenten kunnen belangrijke feiten en inzichten verschaffen met betrekking tot de te onderzoeken situatie. Het gebruik van het interview is echter, net als de hiervoor genoemde methoden, niet zonder gevaren.

Interviews zijn er eveneens in verschillende soorten en één van de criteria waarop een onderscheid gemaakt kan worden, is mate waarin de inhoud en de volgorde van de vragen vooraf reeds zijn bepaald. Deze onderverdeling is te zien als een continuüm waar enerzijds het ongestructureerde interview zich bevindt en anderzijds het volledig gestructureerde interview.

In dit onderzoek zijn meerdere interviews gehouden met meerdere personen (zie bijlage) en deze hebben zich in de tijd meer in de richting van het gestructureerde interview verplaatst. Naar mate de tijd vorderde was het niet alleen qua kennisniveau mogelijk steeds specifiekere vragen te stellen, maar ook noodzakelijk om de resterende of naar aanleiding van andere gesprekken ontstane vragen beantwoord te krijgen. Met verschillende personen is daartoe soms ook meerdere malen gesproken.

In dit onderzoek hebben documentverzameling en interviews elkaar, chronologisch gezien, afgewisseld. Zodat de kennis opgedaan uit een van beide een bijdrage kan leveren bij de ander. Gesprekken en interviews zijn ook gebruikt voor (nadere) uitleg over verschillende documenten.

1.4. Opzet van de scriptie

In deze scriptie wordt getracht om antwoord te geven op de vragen die in dit onderzoek naar de toepasbaarheid van kengetallen binnen de sector van de kunsteducatie centraal staan. Deze scriptie is daartoe als volgt opgezet.

Allereerst worden de begrippen kunsteducatie en kengetallen nader uitgewerkt en vervolgens zal aan de hand van de casus Vier Grote Steden Kunsteducatie worden getracht de toepasbaarheid van kengetallen voor de sector kunsteducatie te beoordelen.

In het hoofdstuk over kunsteducatie wordt allereerst aan de hand van een historisch overzicht het kunsteducatieve beleid geplaatst binnen het (naoorlogse) Nederlandse Cultuurbeleid en wordt het begrip kunsteducatie nader afgebakend en beschreven. Daarbij zal ook een schets worden gegeven van de omvang van de sector, wordt de plaats ten opzichte van aangrenzende sectoren bepaald en komt de manier waarop de sector is gestructureerd en georganiseerd aan de orde. Tot slot van het hoofdstuk wordt een beeld gegeven van enkele recente ontwikkelingen in en om de sector van de kunsteducatie.

Het daarop volgende hoofdstuk gaat over het begrip kengetallen. In het hoofdstuk zal het begrip kengetallen allereerst in een breder theoretisch en historisch perspectief worden geplaatst. Daarbij zal extra aandacht worden besteed aan een tweetal begrippen, te weten: doeltreffendheid en doelmatigheid. Vervolgens wordt dieper ingegaan op het begrip kengetallen zelf. Hierbij komen de inhoud en de functies van kengetallen naar voren en zal aandacht worden besteed aan de opzet van (een systeem) kengetallen en aan de eisen die aan kengetallen worden gesteld. Het hoofdstuk besluit met een opstap naar de feitelijke analyse, waarbij de notie van het productieproces centraal zal komen te staan. De centrale achterliggende gedachte daarbij is de stelling dat indien er geen betekenisvolle relaties zijn te leggen tussen de verschillende productiefasen het gebruik van kengetallen weinig perspectief lijkt te bieden, vooral wanneer het gaat om een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid.

De casus Vier Grote Steden Kunsteducatie behandelt het gelijknamige samenwerkingsverband van kunsteducatieve instellingen in de vier grote steden. In het hoofdstuk worden (bijna) alle bij 4GS-KE betrokken organisaties kort beschreven. Weergegeven wordt welke activiteiten zij op welk terrein ondernemen en wie zij daarmee (willen) bereiken en in welke mate hierover kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn. Vervolgens wordt getracht het begrip kunsteducatie te

vangen in termen van het productieproces, door een vertaling te maken naar de verschillende fasen van datzelfde productieproces. Daarbij wordt een analyse gemaakt van de onderlinge relaties tussen de verschillende fasen en de daarbij benodigde (kwantitatieve) informatie met het oog op een beoordeling van de doeltreffendheid en van de doelmatigheid.

In het laatste hoofdstuk wordt ten slotte getracht om op basis van de bevindingen uit de casus 4GS-KE antwoord te geven op de vraag die in dit onderzoek naar de toepasbaarheid van kengetallen binnen de sector van de kunsteducatie centraal staat, om vervolgens op basis van de bevindingen een aantal aanbevelingen te kunnen doen.

2. Kunsteducatie

In dit hoofdstuk wordt het begrip kunsteducatie nader gedefinieerd. Daarbij komen vragen aan de orde zoals: Wat is kunsteducatie en welk(e) doel(en) word(en) nagestreefd? Hoe is (de sector) kunsteducatie in Nederland georganiseerd? Het hoofdstuk begint met een historische schets van het Nederlandse Naoorlogse kunst(educatieve) beleid.

2.1. Cultuurbeleid en Kunsteducatie na de Tweede Wereldoorlog

Het huidige kunst- en cultuurbeleid kent een lange voorgeschiedenis, welke terug is te herleiden naar het einde van de achttiende eeuw. Langzaam ontstaat destijds het idee dat de overheid verantwoordelijkheden heeft op cultureel gebied en in de negentiende eeuw en in de eerste helft van de twintigste eeuw wint dit idee aan diepte door toedoen van de Amsterdamse wethouder Emanuel Boekman. Het cultuurbeleid staat in die tijd gelijk aan wat hij wel "volksverheffing" noemt (Hitters, p. 199). Het is echter pas na WOII - ironischer wijs door toedoen van de Duitse bezetter - dat er een gunstiger klimaat voor de overheidszorg voor de cultuur ontstaat.

Ook kunsteducatie, en met name het muziekschoolonderwijs, kent een lange traditie, welke begint in de eerste helft van de negentiende eeuw. Reeds in 1845 werden de eerste muziekscholen opgericht in Rotterdam, Amsterdam, Dordrecht, Haarlem en Utrecht, voortvloeiende uit de oprichting van de 'Maatschappij tot Bevordering der Toonkunst' in 1832. Als reactie op het elitaire karakter van deze scholen werden in 1932 de volksmuziekscholen opgericht. Beide organisaties fuseerden nog voor de Tweede Wereldoorlog (Ensink, Van Hoorn en Vogelezang, 42/71, II.10-15).

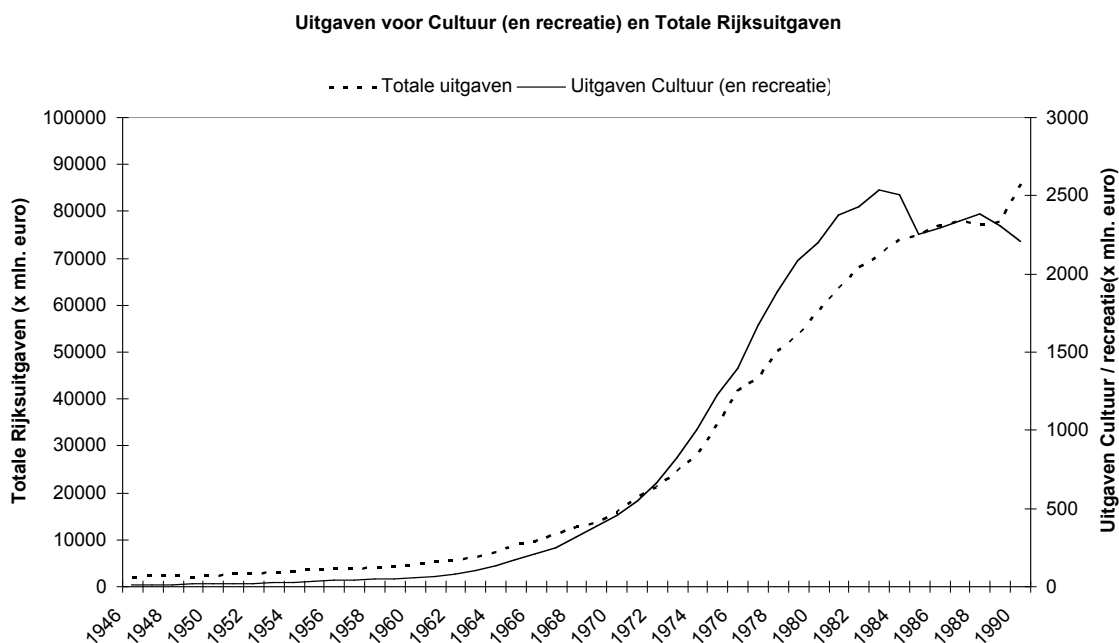
In de navolgende (sub)paragrafen wordt een historische schets van het Nederlandse Naoorlogse kunst(educatieve) beleid gegeven. Door de jaren heen zijn verschillende ministeries verantwoordelijk geweest voor het kunst- en cultuurbeleid. Bij de beschrijving van het beleid wordt deze indeling gevolgd.

2.1.1. 1945 - 1965: Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen

In de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog valt het cultuurbeleid onder het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. Het beleid is in die tijd gericht op de verlevendiging en verheffing van het volksbewustzijn (Hitters, p. 200) en de cultuurpolitiek wordt ingezet in te strijd tegen de vermeende morele en culturele ontworteling van de *massa van het volk* (OC&W, 1998, p. 40).

Hoewel de overheid zich in de jaren na de oorlog, in verband met de wederopbouw, tot een sober bestedingspatroon gedwongen ziet, wint de opvatting dat de overheid

verantwoordelijkheid moet dragen voor de cultuur, verder aan terrein. De budgetten voor de kunsten, welke tijdens de bezetting aanzienlijk waren gestegen, dalen niet meer tot het vooroorlogse niveau en in de loop van de jaren 1950 nemen de uitgaven voor het specifieke cultuurbeleid verder toe. De onderstaande figuur⁷ illustreert dat.



Het naoorlogse cultuurbeleid was niet alleen voorzien van een ruimer budget dan het vooroorlogse, het was bovendien gedifferentieerder van karakter (Hitters, p. 202). En naast het onderwijs, de bibliotheken en de musea gaat de overheid zich ook bezighouden met andere terreinen van het maatschappelijke en culturele leven (OC&W, 1998, p. 38) en worden nu ook dans, toneel, film, bouwkunst en literatuur substantieel door de overheid gesubsidieerd en ondersteund.

Ook het belang dat aan kunsteducatie wordt gehecht krijgt na de Tweede Wereldoorlog pas echt momentum en groeit met het algemeen gunstige culturele klimaat mee. Tot aan het einde van de Tweede Wereldoorlog ontstonden muziekscholen op basis van lokaal particulier initiatief en werden ze gefinancierd vanuit lesgelden en giften. Het is dan ook pas na de Tweede Wereldoorlog dat de (rijks)overheid het belang van muziekonderwijs onderstreept en samen met gemeenten muziekscholen rechtstreeks gaat financieren.

Na de oorlog speelt daarnaast de vrije-expressie-beweging een belangrijke rol in het ontstaan van de creativiteitscentra in Nederland. In 1950 wordt de Amsterdamse Werkschuit opgericht en de Werkschuit zou het eerste creativiteitscentrum van Nederland kunnen worden genoemd. Sedertdien breekt de sector kunsteducatie door in het onderwijs en het (sociaal-)cultureel beleid

⁷ bron: CBS/Statline 2004

van de overheid. En sinds de jaren 1950 is de groei van het aantal creativiteitscentra, evenals de groei van het aantal muziekscholen, door zowel de landelijke als de lokale overheid (financieel) ondersteund.

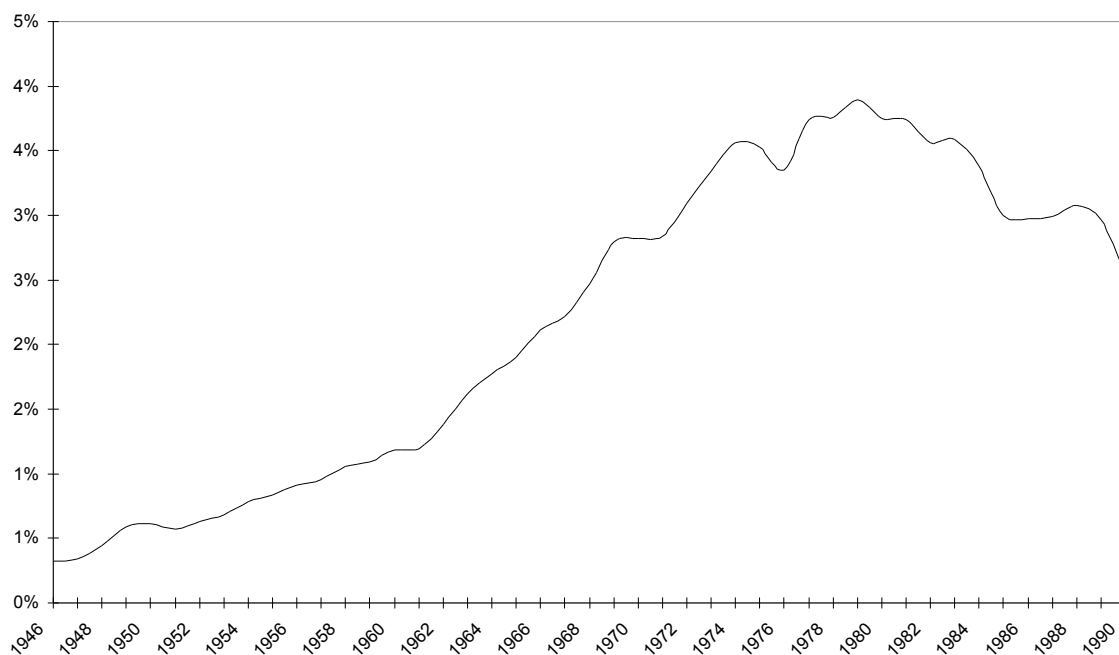
In de eerste twintig jaar na de oorlog staat het beleid ten aanzien van de kunsteducatie, evenals het cultuurbeleid in het algemeen, vooral in het teken van de volksopvoeding. Het beleid dient daarbij vooral stimulerend, coördinerend, controlerend en afwegend te zijn. Kunsteducatie en het wegnemen van economische belemmeringen ten aanzien van (actieve en passieve) cultuurparticipatie zijn daarbij belangrijke beleidspunten (Ensink, Van Hoorn en Vogelezang, 42/72, II.10-16).

2.1.2. 1965 - 1982: Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

In de jaren 1960 en 1970 komt de ontwikkeling van het kunst- en cultuurbeleid, mede dankzij een sterke stijging van het nationaal inkomen, in een stroomversnelling. Er wordt een verdere start gemaakt met de opbouw van de verzorgingsstaat, in de vorm van een door de staat gefinancierd en gegarandeerd stelsel van maatschappelijke voorzieningen. Steeds meer werden culturele activiteiten en instellingen als voorzieningen van algemeen belang beschouwd die van gemeenschapswege bekostigd behoorden te worden (OC&W, 1998, p. 39).

Hiermee raakt ook de gedachte dat de subsidiering van de kunsten slechts van tijdelijke aard is op de achtergrond en lijkt de opname van de kunsten in het stelsel vanzelfsprekend (OC&W, 1998, p. 39). Het aantal gesubsidieerde instellingen en het aandeel van de financiële bijdrage van de overheid in de exploitatie van culturele instellingen nemen dan ook substantieel toe. De

Totale uitgaven voor Cultuur en Recreatie afgezet tegen de totale Rijksuitgav



bovenstaande grafiek illustreert dat⁸.

Met de overgang van het cultuurbeleid van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen naar het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk in 1965 komt het cultuurbeleid in het teken van het welzijnsbeleid en van de spreiding van kennis, macht en inkomen te staan. De overheid ziet kunst als een essentieel onderdeel van het menselijke bestaan en als belangrijke bijdrage tot de bevordering van het maatschappelijke en culturele welzijn (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/77, II.10-16).

Het cultuurbeleid staat daarnaast in het begin van deze periode aan stevige kritiek bloot. Kunstenaars vonden het budget te laag en verweten de overheid dat de besluitvorming inzake de verdeling van de subsidiegelden in handen was van een besloten culturele elite. Het beleid moest worden gedemocratiseerd en er moest meer plaats komen voor vernieuwing. Deze roep om democratisering en inspraak had tot gevolg dat de adviezen van de Raad voor de Kunst⁹, opgericht in 1947 en belast met het adviseren van de minister, openbaar werden en dat kunstenaarsorganisaties meer invloed kregen in de Raad. De raad is daarmee sindsdien uitermate representatief voor de infrastructuur van de Nederlandse kunsten en illustreert de Nederlandse gewoonte om besluitvorming zoveel mogelijk te baseren op breed overleg en consensus (Hitters, p. 205).

Ook werd de eis gesteld dat cultuurbeleid evenveel coherentie en richting diende te bezitten als het economische beleid (Hitters, p. 203-204). Dit leidde in eerste instantie tot het uitkomen van een discussienota in 1972, waarin de relatie tussen kunst en de samenleving centraal stond, en leidde uiteindelijk tot het uitkomen van de eerste cultuurnota van de hand van toenmalig minister van CRM, de nota "Kunst en Cultuurbeleid", in 1976. De nadruk kwam in deze nota op sociale en geografische cultuurspreiding te liggen (Hitters, p. 205).

Ook de kunstzinnige vorming krijgt in de nota een belangrijke plaats toebedeeld in het overheidsbeleid en krijgt een drietal, nauw samenhangende, doelstellingen mee, te weten:

1. Het inleiden tot kunstverschijnselen en tot het beleven en hanteren van de kunstzinnige middelen;
2. Bijdragen tot de ontwikkeling van de persoonlijkheid door gebruik te maken van de beleving en de hantering van kunstzinnige middelen;
3. Bijdragen tot het vermogen om bewust en kritisch vorm te geven aan eigen omgeving en leefpatroon door het beleven en hanteren van kunstzinnige middelen;

Kunsteducatie dient, in de ogen van de overheid, te worden bevordert vanwege de eigen inhoud en om de bemiddelende functie in andere processen. In de nota wordt uitvoerig

⁸ bron: CBS/Statline 2004

⁹ De huidige Raad voor Cultuur.

aangegeven wat het belang van de kunstzinnige vorming is in het onderwijs en het sociaal-culturele werk (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/74, II.10-18).

In deze periode ontstaat ook de behoefte aan een meer samenhangend geheel van ondersteunende activiteiten voor kunstactiviteiten in en buiten het onderwijs, in tegenstelling tot het grote aantal, los van elkaar functionerende, instellingen met een sterk versnipperd aanbod. (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/73, II.10-17). Dit resulteert op landelijk niveau in de oprichting van het Landelijk Ondersteuningsinstituut voor de Kunstzinnige Vorming (LOKV) en de (werkgevers)Vereniging voor Kunstzinnige Vorming (VKV).

2.1.3. 1982 - 1995: Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

Als aan einde van de jaren 1970 en aan het begin van de jaren 1980 de economie stagneert, komt het voorzieningenpakket van de verzorgingsstaat onder druk en ter discussie te staan. Het kunstenbudget doorstaat de daaruit voortvloeiende forse overheidsbezuinigingen uit de jaren 1980 zonder veel kortingen (Andriessen, 1998). De culturele sector zelf ontkomt echter niet aan deze discussie en aan de diverse maatregelen die in de jaren daarna zouden worden getroffen.

In eerste instantie gaat het daarbij, voor zo ver het de culturele sector betreft, om vrij willekeurige ingrepen, maar in de loop van de tijd ontwikkelt zich, onder het beleid van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, een nieuwe hechte beleidssystematiek (Hitters, p. 206), welke de basis is gaan vormen voor de huidige systematiek van het kunst- en cultuurbeleid.

In 1982 ontstaat uit het Ministerie van CRM en het directoraat-generaal Volksgezondheid het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur. Ten tijden van deze overgang is de Wet Specifiek Cultuurbeleid in voorbereiding. Het wetsontwerp bevat regels ten aanzien van cultuuruitingen en de gehele kunstensector, inclusief de amateurkunst en de kunstzinnige vorming, moet tot dat domein gaan behoren. Voorlopig blijven de amateurkunst en de kunstzinnige vorming nog onder de Welzijnswet vallen.

Vanuit deze wet zijn afspraken gemaakt over de taakverdeling tussen de drie overheidslagen en zijn de gelden ten behoeve van de amateurkunst en de kunstzinnige vorming gedecentraliseerd en verdeeld over de drie overheden, waarbij de besteding in steeds ruimere mate aan de betreffende laag wordt overgelaten (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/75, II.10-19). Niet alleen op het gebied van de kunsteducatie, maar ook op tal van andere terreinen van de cultuur komt een decentralisatiebeweging op gang en veel wordt overgedragen aan de lokale overheden. Daarnaast verzakelijkt het beleid en wordt er meer gestreefd naar een grotere doelmatigheid in beleidsdoelstellingen, beleidsinstrumenten en de bedrijfsvoering van gesubsidieerde instellingen (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/75, II.10-19).

Als in 1992 de Wet op het specifiek cultuurbeleid zich aandient, wordt het leggen van een relatie tussen het Welzijnsbeleid en de kunstzinnige vorming definitief verlaten. Dit toont zich op zowel inhoudelijke aspecten als in een naamswijziging van kunstzinnige vorming naar kunsteducatie. En de tot in de jaren tachtig geldende, overwegend ideologisch getinte doelstellingen van de persoonlijkheidsontplooiing en maatschappelijke bewustwording worden vervangen door de meer pragmatische doelstellingen op het gebied van de kunstparticipatie (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/75, II.10-19).

2.1.4. 1995 - Heden: Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Sinds 1995 valt het kunst- en cultuurbeleid (wederom) onder de regie van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Zowel in de Cultuurnota 1996-2000 "Pantser of Ruggegraat" (OC&W, 1996) als in de tegelijk daarmee verschenen notitie "Cultuur en school" (OC&W, 1996), worden voorstellen gedaan om tot een hechtere relatie te komen tussen kunst en cultuur enerzijds en het onderwijs anderzijds. Een zwaartepunt in het beleid komt te liggen bij cultuureducatie. Kunsteducatie wordt daarmee uitgebreid met het beleidsterrein van het cultureel erfgoed. Ook de jeugd krijgt een prominente plaats. Via het onderwijs, maar ook daarbuiten, moeten jongeren met kunsteducatieve activiteiten gestimuleerd worden tot actieve deelnemers aan kunst en cultuur.

De hereniging tussen "Cultuur" en "Onderwijs" biedt goede en nieuwe mogelijkheden voor de buitenschoolse kunsteducatie. Steeds meer wordt gestreefd naar een optimale afstemming van de kunsteducatieve activiteiten binnen en buiten het onderwijs. Scholen worden verplicht zich meer op hun culturele omgeving te richten en hebben daarbij meer mogelijkheden gekregen om hier vorm aan te geven. Instellingen voor kunsteducatie hebben daarmee een aanknopingspunt gekregen om de contacten met het onderwijs te verstevigen. Zij kunnen de scholen ondersteunen bij het vervullen van de buitenschoolse activiteiten en in de bemiddeling tussen scholen en culturele instellingen (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/85, II.10-29).

Sinds het begin van de jaren 1990 is dit specifieke cultuurbeleid onderwerp van een wettelijke regeling. De Wet op het specifiek cultuurbeleid bepaalt dat de overheid is belast met het scheppen van voorwaarden voor het in stand houden, ontwikkelen en verspreiden van cultuuruitingen en omschrijft de methodiek die de overheid ten aanzien hiervan verplicht is te volgen. De methodiek die de overheid volgt wordt wel de Kunstenplanmethode genoemd.

Deze is enigszins te herleiden naar de gedachte dat kunst, om met Thorbecke te spreken, "*geene zaak van regering*"¹⁰ is. De overheid mag de kunst wel financieel ondersteunen maar dient zich daarbij te onthouden van artistieke waardeoordelen (Hitters, p.201). Dit oordeel wordt overgelaten aan de Raad voor Cultuur, welke is samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit de

¹⁰ op citaat, in: Hitters (1991), p. 201

culturele infrastructuur en welke gevraagd en ongevraagd de minister adviseert. Ook voor amateurkunst en kunsteducatie¹¹ fungeert de Raad voor Cultuur als adviesorgaan van de rijksoverheid.

Met de invoering van de kunstenplanmethode is de ook financiering van culturele instellingen door de (rijks)overheid veranderd. In beginsel staan tegenwoordig de subsidies voor tijdsspanne van de kunstenplanperiode van vier jaar vast. De betreffende instelling behoudt hierbij 'alle' vrijheid, mits datgene wordt uitgevoerd wat in het beleidsplan is toegezegd. Daarbij bestaat de mogelijkheid om in het begin van de periode te sparen voor de jaren daarna en mogen tegenvallers in het ene seizoen worden gecompenseerd met meevallers in andere seizoenen. Voorwaarde is wel dat de exploitatie over de gehele periode sluitend moet zijn. Tekorten worden echter niet meer door de overheid aangevuld, maar de mogelijkheid bestaat wel dat eventuele overschotten mogen worden behouden. Men spreekt hierbij van budgetfinanciering (OC&W, 1998, p.65). Deze systematiek van vierjaarlijkse subsidiëring is ook van toepassing op (landelijke en, zij het vaak indirect, gemeentelijke) instellingen op het gebied van amateurkunst en kunsteducatie.

2.2. Kunsteducatie

In het voorgaande zijn de begrippen "kunstzinnige vorming", "kunsteducatie" en "cultuureducatie" al veelvuldig gebruikt, zonder dat met al te veel woorden duidelijk is gemaakt waar deze begrippen precies naar verwijzen. In deze paragraaf wordt op deze begrippen nader ingegaan en wordt de plaats van de sector binnen het "culturele veld" en met name ten opzichte van de professionele kunsten, de amateurkunst en het onderwijs, bepaald.

2.2.1. Begripsbepaling kunsteducatie

Kunsteducatie is een veel omvattend begrip, dat in de afgelopen jaren de term "kunstzinnige vorming" heeft vervangen. Kunsteducatie is te omschrijven als: leren van, over en met kunst. Het gaat daarbij om het kennismaken met, en het betrokken raken bij, de professionele kunsten en de amateurkunst en om het zelf kunst leren maken¹². In de regel worden bij kunsteducatie de disciplines van de kunsten aangehouden, welke doorgaans als volgt (en in willekeurige volgorde) worden geclassificeerd:

1. beeldende kunsten, vormgeving en architectuur,
2. dans,
3. film, video en fotografie,

¹¹ En ook voor cultuureducatie.

¹² bron: LOKV (1997), Kunst en Educatie; het LOKV maakt er werk van, Utrecht: LOKV (informatiefolder)

4. literatuur,
5. muziek en
6. theater, toneel en drama.

Daarnaast zijn er interdisciplinaire gebieden te onderscheiden, zoals nieuwe media, multimedia en wereldcultuur, en aanverwante gebieden als cultureel erfgoed, monumentenzorg en leesbevordering.

De algemene doelstelling van de kunsteducatie is mensen te prikkelen en nieuwsgierig te maken naar de diverse kunstdisciplines, hen te stimuleren om bijvoorbeeld zelf een penseel te pakken, om ritmes te leren en een theaterproductie, een tentoonstelling of een filmvoorstelling te bezoeken, etc.. Kunsteducatie heeft daarbij de expliciete intentie om mensen hierin doelgericht te begeleiden (Kooyman & Colpaart, 22/109, II.10-1-3). In een meer strikte definitie van het begrip verwijst de term kunsteducatie dan ook naar:

"(...) alle vormen van educatie waarbij kunst en/of kunstzinnige middelen en technieken doelgericht worden ingezet, teneinde mensen de middelen in handen te geven om gemotiveerd keuzes te maken uit en deel te nemen aan een gevarieerd aanbod van kunstdisciplines en kunstproducten." (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/59, II.10-2)

Opgemerkt wordt dat de bovenstaande definitie van het begrip kunsteducatie niet of nauwelijks verschilt met de omschrijving van het begrip kunstzinnige vorming. Beide begrippen zijn grotendeels synoniem aan elkaar. Een onderscheid dat tussen beide valt te maken, is het onderscheid om het begrip kunstzinnige vorming te gebruiken voor educatie met kunst als middel en het begrip kunsteducatie voor educatie met kunst als doel. Dit onderscheid is van belang omdat met deze naamswijziging het loslaten van de welzijnsoptiek en de overgang van het kunsteducatieve beleid naar het specifieke kunst- en cultuurbeleid goed wordt gemarkeerd.

Vaak wordt ook de term "cultuureducatie" gehanteerd. Dit begrip is voor een deel synoniem aan "kunsteducatie", met dit verschil dat bij "cultuureducatie" een ruimer cultuurbegrip wordt gehanteerd. Cultuureducatie is daarmee een containerbegrip. Zowel de amateurkunst, de kunsteducatie, de op cultuureducatie gerichte activiteiten in de markt en in het onderwijs en de educatieve activiteiten van culturele instellingen vallen er onder.

Omdat dit onderzoek zich richt op de (uitvoerende) kunsteducatieve instellingen in de vier grote steden en deze organisaties een breder takenpakket hebben dan enkel de buitenschoolse activiteiten (zie hierna), wordt hier de term kunsteducatie in een bredere betekenis gebruikt.

2.2.2 Kunsteducatie is actief, receptief en reflectief

Kunsteducatie, als het doelgericht leren omgaan met kunst, valt in een drietal (deel)aspecten uiteen, te weten: het receptieve, het actieve en het reflectieve aspect.

Het receptieve aspect heeft vooral betrekking op de kennismaking met kunst en cultuur en komt vooral tot uiting in de vorm van, bijvoorbeeld, het bezoeken van een museum, theater, concert of bioscoop, het lezen van boeken over kunst of het zien van een tv-programma over kunst. Ook wordt wel gesproken van kunstontmoetingen, -confrontaties of passieve participatie. Naast het direct ervaren van kunst heeft veelal ook een theoretische verdieping plaats. Het gaat daarbij dan om kennis van termen en begrippen, het onderscheiden en plaatsen van kenmerken, stijlen, stromingen en context.

Het tweede aspect is het actieve (of productieve) aspect en heeft betrekking op het zelf beoefenen van een (of meerdere) kunstdiscipline(s). Ook hierbij komt een theoretische verdieping aan bod, welke bestaat uit kennis en vaardigheid in de toepassing van technieken, materialen en methoden. Dit tweede aspect van leren omgaan met kunst wordt ook wel actieve (kunst- of cultuur-) participatie genoemd.

In het derde aspect komen de twee voorgaande aspecten samen en vormen daarmee de essentie van kunsteducatie. Reflectie vindt plaats in de theoretische verdieping bij zowel het ervaren van kunst als bij het zelf beoefenen van een kunstdiscipline. Ook worden verbanden gelegd daartussen. Inzicht in het ene aspect vergroot het inzicht in het andere aspect en andersom.

Op basis van deze drie aspecten is de term kunsteducatie dan ook te omschrijven als:

"al die activiteiten die bijdragen aan het leren omgaan met kunst: het zelf leren maken van kunstproducten (actief), het leren kijken / luisteren naar kunstproducten (receptief) en het leren beoordelen van het kunstproduct (reflectief)." (Kooyman & Colpaart, 22/109, II.10-1-3).

De combinatie van de drie bovengenoemde aspecten lijkt een effectieve vorm van kunsteducatie. Deze notie wordt versterkt door gegevens over cultuurparticipatie, welke een duidelijke (sterk discipline gerichte) samenhang laten zien tussen het zelf kunstzinnig actief zijn en het bezoeken van culturele evenementen (Ensink, Van Hoorn en Vogelenzang, 42/59, II.10-3). De vraag of een actieve participatie kunstbezoek stimuleert of dat juist het kunstbezoek een kunstzinnige hobby stimuleert is causaal echter moeilijk af te leiden. Het wordt evenwel aannemelijk geacht dat kunsteducatie en amateurkunst goede instrumenten zijn om cultuurparticipatie te bevorderen.

2.2.3. Kunsteducatie binnen het onderwijs en in de vrije tijd

Iedereen krijgt gedurende zijn leven met kunst en cultuur te maken, maar met kunst omgaan moet je leren. Dat kan op twee manieren: terloops en min of meer toevallig, via informele contacten en activiteiten, én doelgericht, via kunsteducatie binnen en buiten het reguliere (of verplichte) onderwijs. Veelal krijgt men als kind thuis al vroeg de eerste noties op het gebied van kunst en cultuur aangereikt. En het blijkt dat kinderen die in een kunstzinnig actief gezin opgroeien een blijvende interesse voor kunst van hun ouders meekrijgen. Dit is in feite de meest stimulerende vorm van kunsteducatie, maar op deze primaire socialisatie is van buitenaf (door de overheid) weinig invloed uit te oefenen.

Kunsteducatie heeft het doel om de negatieve factoren ten aanzien van cultuurdeelname te verminderen. Er zijn nogal wat mensen die in hun jeugd niet de kans hebben gekregen om met kunst vertrouwd te raken en binnen het onderwijs kan men er voor zorgen dat ook deze kinderen met kunst in aanraking komen. Het onderwijs is, naast de primaire socialisatie, een invloedrijke factor in de culturele opvoeding, voor zover het het latere kunstgedrag van kinderen betreft.

Ieder kind krijgt daarom in het basisonderwijs vanaf het vierde jaar te maken met diverse expressieactiviteiten op het gebied van onder andere muziek, beeldende vorming, dans en drama. Ook in het voortgezet onderwijs heeft kunsteducatie een vaste plek gekregen. Veel scholen in zowel het basis- als in het voortgezet onderwijs hebben daarbij naast het door de wetgever verplichte pakket ook aanvullende activiteiten in hun onderwijspakket opgenomen.

Deze aanvullende activiteiten worden veelal georganiseerd en geproduceerd zogenaamde buitenschoolse kunsteducatieve instellingen¹³. De activiteiten deze buitenschoolse instellingen op het gebied van kunsteducatie binnen het onderwijs hebben enerzijds betrekking op een confrontatie met het professionele aanbod en op ondersteunende activiteiten anderzijds. De confrontatie krijgt vorm door middel van o.a. schoolconcerten, theatervoorstellingen, enzovoorts en diverse organisaties, zoals instellingen voor kunsteducatie, regionale bemiddelaars en steunfunctie-instellingen, bemiddelen hierbij. Daarnaast wordt het onderwijs ondersteund door middel van deskundigheidsbevordering bij leerkrachten, materiaal- en methodiekontwikkeling en een aanbod aan (meerjarige) kunstmenu's of -confrontaties.

Naast de activiteiten binnen het onderwijs omvat het begrip kunsteducatie ook alle activiteiten in de vrijetijdsector. Deze (buitenschoolse) activiteiten worden georganiseerd door gesubsidieerde instellingen voor kunsteducatie en door een groot aantal private docenten en organisaties. Het gaat daarbij om een zeer divers aanbod van lessen en cursussen op het gebied van alle kunstdisciplines.

¹³ Zo genoemd omdat zij niet tot het onderwijsveld behoren.

2.2.4. *Kunsteducatie en de professionele en amateuristische kunstbeoefening*

Binnen de kunstensector valt het onderscheid te maken tussen de professionele kunstbeoefening enerzijds en de niet-professionele kunstbeoefening anderzijds. De professionele sector bestaat uit kunstenaars of organisaties die hun primaire inkomen (proberen) te verdienen door middel van het maken en verkopen van kunstproducten. De niet-professionele sector kan verder worden onderverdeeld in de sectoren van de amateurkunst en de kunsteducatie. De term amateurkunst verwijst daarbij naar het als liefhebberij beoefenen van een (of meerdere) kunstvorm(en), al dan niet in een georganiseerd verband. Het begrip kunsteducatie verwijst in deze naar alle activiteiten die met vorming en scholing op het terrein van de kunsten te maken hebben, met uitzondering van het kunstvakonderwijs¹⁴ (OC&W, 1998, p. 155).

Om tal van redenen is in de praktijk het onderscheid echter minder scherp. Binnen de kunsteducatie wordt door professionele kunstenaars en docenten les gegeven aan amateurs, die later mogelijk weer professioneel kunstenaar worden. Daarnaast is door een voortgaande scholingsgraad het scherpe onderscheid tussen de professionele en de amateuristische kunstbeoefening een meer relatief onderscheid geworden. Binnen de niet-professionele kunstbeoefening is sprake van een enorme verscheidenheid in niveau en vorm. En vanuit een kwalitatieve norm is er tussen de professional en de amateur nauwelijks een harde grens te trekken. Er zijn bijvoorbeeld veel mensen met een kunstvakopleiding die hier niet hun beroep van maken, anderzijds bereiken veel amateur-kunstenaars door talent en scholing een kwaliteit die niet onder doet voor een beroepskunstenaar. Daarnaast zijn er veel professioneel geschoolde kunstenaars die geen volledig inkomen behalen in de kunstpraktijk.

Kunsteducatie staat dan ook in een directe relaties tot zowel het terrein van de professionele kunsten als het terrein van de amateuristische kunstbeoefening. Er wordt les gegeven door professionele kunstenaars / docenten, die vaak een belangrijk deel van hun beroepsinkomen ontleen aan dit werk. Het publiek bestaat uit amateurs die meer dan alleen recreatief geïnteresseerd zijn in kunst. Daarnaast is er, naast cursussen, ook veelal sprake van een aanbod van voorstellingen, opvoeringen en tentoonstellingen, welke zowel uit het professionele als uit amateurkunstcircuit kunnen voortkomen.

2.2.5. *Kunsteducatieve infrastructuur*

Kunsteducatie krijgt vorm door de activiteiten van een grote verscheidenheid aan publieke en private personen, organisaties en/of instellingen op landelijk, provinciaal, regionaal en lokaal niveau. Dit onderzoek beperkt zich tot de publiek gesubsidieerde organisaties voor kunsteducatie op gemeentelijk niveau. De activiteiten in de private sector en op landelijk niveau

¹⁴ Hieronder vallen alle universitaire en hogere beroepsopleidingen die kunst of kunstbeleid tot onderwerp hebben.

blijven hierbij buiten beschouwing. De activiteiten die door het onderwijs zelf worden georganiseerd vallen ook buiten dit onderzoek.

De private sector bestaat veelal uit personen, veelal met een afgeronde kunstvakopleiding, die zich als kunstenaar hebben gevestigd en hun kunstpraktijk combineren met educatieve activiteiten. Over de omvang van dit circuit bestaan nauwelijks betrouwbare gegevens, maar aangenomen wordt deze aanzienlijk is (OC&W, 1998, p. 156).

Naast het onderwijs, het private circuit en de gesubsidieerde organisaties buiten het onderwijs zijn er nog talrijke andere instellingen en personen actief op het gebied van kunsteducatie. Het gaat daarbij vooral om Volkshogescholen, vormingscentra en het sociaal-culturele werk. Daarnaast bieden ook diverse amateurverenigingen, kunstenaarsorganisaties, onderwijsinstellingen en de professionele kunstbeoefening, al dan niet gesubsidieerd, educatieve activiteiten aan.

De kwaliteit van al deze aanbieders doet niet per definitie onder voor die van de instellingen voor kunsteducatie. Hier wordt echter dieper ingegaan op de gesubsidieerde organisaties voor kunsteducatie buiten het onderwijs. Niet enkel omdat dit een gespecialiseerd en samenhangend circuit is, maar omdat het bovendien wordt ondersteund door de overheid met beleid, financiën en ondersteuningsinstellingen en wordt gecontroleerd door erkenningsregelingen en kwaliteitszorg. De private kunsteducatieve sector ontwikkelt zich voor het grootste gedeelte buiten het overheidsbeleid om en wordt eveneens in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

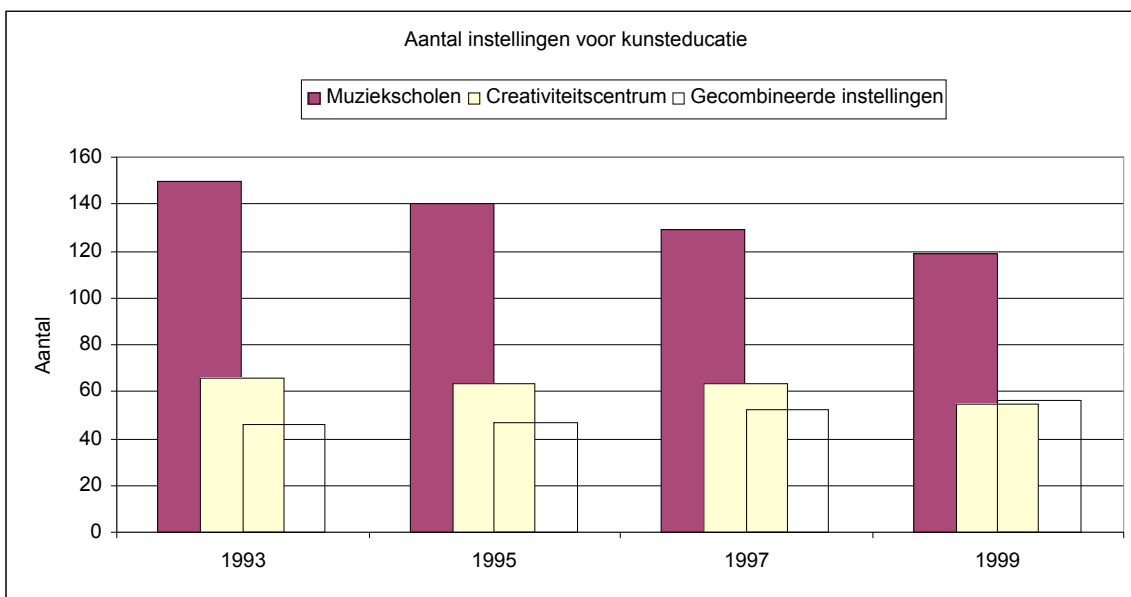
In de navolgende paragrafen komen de publieke organisaties die direct bij kunsteducatie zijn betrokken aan bod. Het gaat daarbij om de gesubsidieerde, buitenschoolse instellingen, die voornamelijk op lokaal en provinciaal niveau actief zijn. Daarbij gaat het om muziekscholen, creativiteitscentra, gecombineerde instellingen en instellingen welke zich onder de noemer centrum voor kunst en cultuur of centrum voor de kunsten presenteren.

2.2.6. *Uitvoerende en ondersteunende instellingen*

Een eerste onderscheid dat valt te maken ten aanzien van de bij kunsteducatie betrokken instellingen, is het onderscheid naar de aard van hun (kern)activiteiten. Daarbij is grofweg een tweetal soorten activiteiten te onderscheiden, namelijk: uitvoerende en ondersteunende activiteiten. Analoog aan dit onderscheid wordt een tweetal soorten organisaties onderscheiden, te weten: uitvoerende instellingen en steunfunctie instellingen.

Het onderscheid tussen uitvoerende en steunfunctie instellingen is niet zeer strikt. Ook uitvoerende organisaties ontplooiën ondersteunende activiteiten; andersom is dat minder het geval. Soms gaat het daarbij om onderdelen uit het pakket van de steunfunctie instellingen, maar veelal zijn ze uitvoerend bezig. Dit gebeurt of op eigen initiatief of in samenwerking met of in opdracht van een steunfunctie instelling.

De hoofdactiviteit van uitvoerende instellingen bestaat voornamelijk uit het aanbieden van een open cursus- en lesaanbod. Omdat deze organisaties zich daarmee direct op het publiek richten worden deze instellingen ook wel eerstelijns instellingen genoemd. Hier zijn er ongeveer 230 van in Nederland. De uitvoerende organisaties zijn onder te verdelen in drietal typen organisaties¹⁵, te weten: muziekscholen, creativiteitscentra en gecombineerde instellingen. Het onderstaande schema geeft de verdeling over de verschillende typen weer.



bron: CBS/Statline 2004

Muziekscholen verzorgen een diversiteit aan activiteiten, lessen, cursussen en projecten in de discipline muziek, en veelal ook op het gebied van dans. De muziekscholen vormen, zoals het bovenstaande schema laat zien, de grootste groep van kunsteducatieve instellingen. De creativiteitscentra vormen de tweede grootste groep. Deze instellingen verzorgen een aanbod op het gebied van de disciplines beeldend, audiovisueel, theater of drama, dans en / of literatuur. De gecombineerde instellingen, tenslotte, bieden in de regel een compleet aanbod aan.

De uitvoerende instellingen voor kunsteducatie worden in de regel door de gemeentelijke overheid ondersteund. Lokale omstandigheden bepalen echter hoe de instellingen voor kunsteducatie functioneren binnen de culturele infrastructuur en hoe het aanbod kan worden vormgegeven. Belangrijke factoren daarbij zijn de omvang van de gemeente, de bevolkingssamenstelling en het culturele klimaat en het professionele aanbod.

De steunfunctie instellingen (of zogenaamde tweedelijns instellingen) hebben dienstverlening aan (uitvoerende) instellingen en docenten op het gebied van kunsteducatie tot hun hoofdactiviteit. Deze instellingen zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling van leerplannen,

¹⁵ Er zijn zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke instellingen.

methodes en werkvormen, de begeleiding van docenten in het onderwijs en sociaal-cultureel werk, kunstbemiddeling¹⁶, deskundigheidsbevordering en voor het verstrekken van informatie en documentatie. Er zijn 49 (uitvoerende) instellingen die ondersteuning bieden met projecten en kunstprogramma's, 11 gespecialiseerde steunfunctie instellingen en 63 instellingen voor kunstbemiddeling (in het onderwijs) actief (Ensink, van Hoorn en Voegelzang, 42/69, II.10-13).

De steunfunctietaken binnen de amateurkunst en de kunsteducatie zijn - in tegenstelling tot de uitvoerende organisaties - geconcentreerd naar het provinciale niveau. Daarbij is sprake van een grote organisatorische verkaveling tussen de verschillende provincies. Uitzondering hierop vormen de vier grote steden. Daar is de steunfunctie gecombineerd met de uitvoerende functie van de kunsteducatieve organisaties.

2.2.7. Afnemers van kunsteducatie

In de voorgaande paragrafen is duidelijk geworden dat kunsteducatie onder meer nauw verbonden is met de amateurkunst en met het onderwijs. De relatie tussen amateurkunst en kunsteducatie komt vooral tot uiting in de buitenschoolse kunsteducatie. Hoewel er verschillende cijfers in omloop zijn over het aantal amateur-kunstenaars in Nederland, is wel duidelijk dat het om een omvangrijke groep gaat.

Het NIPO becijferde in 1999 dat circa 3,4 miljoen mensen tussen de 15 en de 80 jaar wekelijks meer dan 50 minuten besteden aan één of meerdere vormen van amateurkunst (Raad voor Cultuur, 1999). Mensen doorlopen verschillende loopbanen binnen de amateurkunst en de kunsteducatie. Een veel voorkomend patroon daarbij is dat men als kind begint met lessen bij bijvoorbeeld een muziekschool, om na een aantal jaren als amateur-kunstenaar verder te gaan. Op latere leeftijd ontstaat vaak de behoefte om weer bij te leren en worden er opnieuw lessen gevolgd (Raad voor Cultuur, 1999). Niet alleen kinderen en jongeren, maar ook volwassenen melden zich dus aan voor cursussen. Het aanbod van muziekscholen, creativiteitscentra en gecombineerde instellingen was en is nog steeds gericht op deze groepen.

In 1999 trokken muziekscholen, creativiteitscentra en gecombineerde instellingen, meer dan in 1997, in totaal ongeveer 380.000 leerlingen en cursisten (bron: CBS/Statline 2004). Het overgrote deel volgt muzieklessen (ca 250.000, ca 65%) gevolgd door beeldende vakken (ca 53.000, ca 14%) en dans (ca 34.000, 9%), De overige leerlingen en cursisten (ca 42.000, 11%) richten zich op een andere kunstvorm.

De relatie tussen kunsteducatie en het onderwijs (en ook de professionele kunsten) komt vooral tot uitdrukking in de activiteiten van de zogenaamde steunfunctie instellingen, die specifiek tot taak hebben om culturele instellingen en scholen op kunsteducatief gebied te ondersteunen. Voor veel culturele instellingen en scholen zijn deze instellingen een onmisbare schakel bij het

¹⁶ Tussen kunstenaars en culturele of kunstinstellingen enerzijds en het onderwijs en sociaal-cultureel werk anderzijds.

opstellen van kunsteducatieve programma's. Onduidelijk is vooralsnog of hierover ook (landelijke) cijfers beschikbaar zijn, zoals het aantal culturele of onderwijsinstellingen dat van de steunfunctie gebruik maakt of de aantallen leerlingen die hiermee (indirect) worden bereikt. In de bij dit onderzoek gebruikte literatuur en bronnen¹⁷ zijn deze echter niet aangetroffen.

2.3. Recente ontwikkelingen

Giep Hagoort (1997) constateert dat in de jaren 1990 vele kunstorganisaties zich in een fase van heroriëntering bevinden. Door onder andere de toegenomen concurrentie op de culturele markt [en in de vrijetijdsbesteding¹⁸], de meer op output gerichte relaties met de overheid en het bedrijfsleven, digitalisering en internationalisering worden kunstenaars, kunstmanagers en cultureel ondernemers gedwongen zich af te vragen hoe zij de continuïteit van hun organisaties kunnen waarborgen. De sector kunsteducatie is, door diverse interne ontwikkelingen en door wijzigingen in het cultuur- en onderwijsbeleid, in beweging.

De inhoudelijke oriëntatie is verschoven vanuit een welzijnsoptiek naar de kunsten en het onderwijs, de samenwerking met de professionele kunsten is intensiever geworden en kunst is in een breder cultuurbegrip geplaatst. Daarbij is de relatie met het onderwijs en de amateurkunst sterker in beeld gekomen (Ensink, Van Hoorn en Vogelezang, 42/57, II.10-1). Dit had de nodige gevolgen voor zowel uitvoerende als voor de steunfunctie instellingen.

Zo hebben de uitvoerende instellingen de laatste jaren, onder andere door toedoen van veranderde publieksvoorkeuren, hun aanbod uitgebreid en is er meer aandacht gekomen voor kortlopende en pluriforme activiteiten (zoals: festivals, workshops, kunstreizen, begeleiding bij kunstbezoek, enz.). Jaarcursussen worden vaker opgedeeld in seizoen cursussen en men legt zich steeds meer toe op het ontwikkelen van een aanbod voor specifieke doelgroepen (zoals: popworkshops, wereldmuziek, vooropleiding voor het kunstvakonderwijs, seniorenactiviteiten en activiteiten op maat voor bedrijven of scholen).

Steunfunctie-instellingen richtten tot voor kort hun activiteiten voornamelijk op de ondersteuning van het basisonderwijs. Daarbij lag het accent vooral op de implementatie en de verbetering van de kunstvakken in het onderwijs. De laatste jaren is het accent meer te komen liggen bij het in contact brengen van kinderen en jongeren met professionele kunstuitingen door middel van een integrale aanpak. De instellingen maken uit het landelijke en regionale aanbod een selectie en bieden dit overzichtelijk aan bij de scholen en verzorgen de (eventuele) boekingen. Daarbij is veelal tevens sprake van langlopende samenwerking tussen scholen en steunfunctie instellingen. Hierbij wordt er, in de vorm van zogenaamde kunstmenu's of -programma's, voor gezorgd dat de leerlingen gedurende hun schoolcarrière een gevarieerd en samenhangend pakket van kunstconfrontaties krijgen aangeboden. Steunfunctie instellingen zijn daarmee

¹⁷ Waaronder de CBS-database (Statline).

¹⁸ Raad voor Cultuur, 1999

minder projectaanbieder geworden en meer partner van de school in de meerjarenplanning op het terrein van kunst- en cultuureducatie. Daarnaast is er, vooral door de invoering van het vak Culturele en Kunstzinnige Vorming (CKV) in de bovenbouw van vmbo, havo en vwo, een toenemende aandacht voor het voortgezet onderwijs bij de steunfunctie instellingen en overige kunstbemiddelaars.

Een andere ontwikkeling heeft ook zijn weerslag op de sector: de veranderende bevolkingssamenstelling in Nederland. Dit leidt ertoe dat er de laatste tijd veel (beleidsmatige) aandacht uitgaat naar de (cultuur)participatie van jongeren en van mensen van een niet-Nederlandse afkomst.

Al deze ontwikkelingen hebben de nodige gevolgen voor de diverse organisaties voor kunsteducatie en deze zijn de laatste jaren gedwongen stevig na te denken over de culturele en maatschappelijke rol die ze willen spelen. Zoals al eerder is geschetst komt de sector voort uit het particuliere initiatief. Na de Tweede Wereldoorlog is de sector echter onder voortdurende professionalisering en subsidiëring in sterke mate gegroeid maar ook afhankelijker geworden van de overheidsbemoedening. Daarbij zijn de instellingen voor kunsteducatie zich minder gaan richten op de marktvraag en zijn de instellingen in de loop der tijd inhoudelijke en cultuurpolitieke overwegingen voorop gaan stellen. Overheden zijn zich echter steeds meer gaan bezinnen op hun eigen taak en de (financiële) ondersteuning van de instellingen voor kunsteducatie is minder vanzelfsprekend geworden. Door de terugtrekkende beweging van de overheid en de toegenomen concurrentie op de culturele markt worden organisaties voor kunsteducatie inmiddels weer gedwongen zich meer op de markt, en daarmee op een betere aansluiting tussen vraag en aanbod, te richten. Deze meer marktgerichte benadering diende tevens de subsidiestroom te verminderen (Ensink, Van Hoorn en Vogelezang, 42/89, II.10-33).

Bij een heroriëntatie op de markt lopen deze instellingen tegen knellende randvoorwaarden op die een adequaat inspelen op de marktontwikkelingen moeilijk maken. Zij beschikken daarbij over een beperkte bewegingsruimte voor een breed gedragen beleidsinnovatie, de inzetbaarheid van personeel en een verandering in het activiteitsaanbod. (Ensink, Van Hoorn en Vogelezang, 42/89-90, II.10-33-34).

Tevens bestaat er een zekere spanning tussen het marktgericht werken en het overheidsbeleid. Enerzijds worden de instellingen ondersteund daar waar geen commercieel draagvlak bestaat voor bepaalde activiteiten of waar specifieke inhoudelijke doelstellingen worden nagestreefd. Anderzijds worden de instellingen geacht meer marktgericht te werken, maar zijn de gesubsidieerde instellingen tevens gebonden aan de regelgeving van de overheid, welke flexibel en marktgericht werken in de weg kan staan. Gesubsidieerde instellingen bevinden zich daarbij in een moeilijker positie dan private ondernemingen en daarom zijn voor hen marktveranderingen moeizaam en veelal pas op langere termijn te volgen (Kooyman & Colpaart, 22/114, II.10-35).

Instellingen voor kunsteducatie worden door de ontwikkelingen gedwongen continu keuzes te maken en prioriteiten te stellen ten aanzien van het activiteiten aanbod, doelgroepen, organisatiestructuur en financiële middelen opdat zij inhoudelijk en bedrijfsmatig sterk staan (LOKV, 1997, p. 9). Daarnaast dienen instellingen voor kunsteducatie zich niet alleen te verantwoorden in termen van kwaliteit, diversiteit en spreiding, maar moeten zij ook aantonen dat zij effectief en efficiënt te werk gaan (LOKV, 1997, p. 8). Daarbij groeit ook de behoefte om met collega-instellingen informatie uit te wisselen, in discussie te gaan en van elkaar's kennis en ervaring te profiteren (LOKV, 1997, p. 14).

3. Kengetallen

3.1. Inleiding

Het gebruik van kengetallen is één van de "nieuwe" instrumenten, waarmee de publieke sector in afgelopen jaren aan de slag is gegaan en inmiddels heeft het gebruik van kengetallen zich verspreid over vele lagen en sectoren in het openbaar bestuur. Om op de vraag of kengetallen ook geschikt zijn voor het gebruik binnen de sector van de kunsteducatie antwoord te kunnen geven, zal eerst de vraag moeten worden beantwoord wat kengetallen nu eigenlijk precies zijn en welke bijdrage dit instrument kan leveren in de (verbetering van de) besturing en beheersing van een (publieke) organisatie.

In dit hoofdstuk zal op deze vraag nader worden ingegaan. Daarbij komen de functies, de inhoud en de grenzen met betrekking tot het gebruik van kengetallen naar voren en wordt aangegeven welke de voor- en nadelen zijn, die aan het gebruik zijn verbonden. Daarnaast wordt verkend welke aspecten van belang zijn bij de opzet van een systeem van kengetallen en welke moeilijkheden hierbij dienen te worden overwonnen.

Nader wordt ingegaan op de aard, de functies en de inhoud van kengetallen. Een belangrijke notie hierbij is de benadering van overheidshandelen vanuit het perspectief van het (publieke) productieproces. Ook komt de opzet van een systeem van kengetallen aan bod en wordt aandacht besteed aan de eisen die vanuit de literatuur aan kengetallen worden gesteld. Aan het eind wordt tenslotte, op basis van de diverse noties uit de voorgaande paragrafen, een opstap gemaakt naar de casus 4GS-KE die in dit onderzoek centraal staat.

Als eerste wordt echter in paragraaf 2 een breder perspectief geschetst waarbinnen het gebruik van kengetallen kan (en dient te) worden gezien. Het gebruik van kengetallen is immers nog niet zo lang gemeengoed in de dagelijkse praktijk van het Nederlandse openbaar bestuur en om meer inzicht te krijgen in hoe het gebruik ervan in de instrumentenmix van de publieke sector terecht is gekomen en binnen welke context we het gebruik van kengetallen dienen te zien, wordt het begrip kengetallen in een bredere theoretische en historische samenhang geplaatst.

3.2. Het streven naar doeltreffendheid en doelmatigheid

Het gebruik van kengetallen staat in een directe relatie met de aandacht die in de afgelopen decennia is ontstaan voor de verbetering van de besturing en beheersing van de publieke sector door middel van een meer bedrijfsmatige en resultaatgerichte (management)benadering. En hieraan gerelateerde begrippen als beheer, beheersing, input, output, outcome, prestaties, etc., maar vooral ook doeltreffendheid en doelmatigheid hebben zich in de laatste decennia

ontwikkeld tot belangrijke thema's voor het functioneren van de publieke sector. Deze ontwikkeling hangt samen met een complex aan mondiale en nationale, economische, sociale, maatschappelijke, technologische en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen en ontwikkelingen (of trends) op het gebied van management en organisatie van de publieke sector.

3.2.1. Internationale ontwikkelingen

In de periode na de Tweede Wereldoorlog beleefde de westerse wereld een voorheen ongekende groei. Deze groei was niet alleen economisch van aard, maar ook de publieke sector groeide mee en ging zich intensiever met de economie en de samenleving bemoeien. Toen de economie als gevolg van de oliecrisis in de jaren 1970 stagneerde, nam de druk op de overheidsfinanciën in de gehele westerse wereld sterk toe. En werd een start gemaakt met de herbezinning op de taak en plaats van de overheid binnen de publieke sector en de samenleving, waarbij het vooral de Angelsaksische landen waren die als eerste de retoriek omzetten in concrete maatregelen (de Haan, 1991). Deze veranderingen zijn vaak grofweg in vier woorden samen te vatten, te weten: meer markt, minder overheid. Men ging zich afvragen of de overheid wel efficiënt functioneerde en het bedrijfsleven werd tot voorbeeld van de overheid. (Bordewijk & Klaassen, p. 17-18).

In 1990 onderscheidt de OECD onder haar lidstaten een aantal gemeenschappelijke trends in de ontwikkelingen in publiek management, zoals: meer resultaat- en kostenbewustzijn, meer aandacht voor dienstverlening en klantgerichtheid, het gebruik van prestatiebegrotingen, de toepassing van human resource management, verdergaande informatisering en automatisering, en meer voortgangscntrole en evaluatie van resultaten (Kickert, 1993, p. 20). In 1991 somt Christopher Hood de gemeenschappelijke¹⁹ kenmerken op van wat dan wel *New Public Management* wordt genoemd en onderscheidt daarbij een zevental “doctrines”. De onderstaande tabel (Christopher Hood, 1991) geeft hiervan een overzicht.

Tabel 1: Doctrines of New Public Management

Doctrine	Meaning	Justification
'hands on' professional management	<ul style="list-style-type: none"> discretionary control free to manage 	<ul style="list-style-type: none"> accountability clear responsibility
standards and performance measures	<ul style="list-style-type: none"> quantitative definition of goals, success 	<ul style="list-style-type: none"> accountability requires clear goals
output controls	<ul style="list-style-type: none"> allocation linked to performance 	<ul style="list-style-type: none"> stress results rather than procedures

¹⁹ Hier dient te worden opgemerkt dat er vele verschillen bestaan tussen de westerse landen onderling en dat de hier genoemde trends niet berusten op één gemeenschappelijk gedachtegoed, maar op verschillende en zelfs tegengestelde achterliggende gedachten.

Doctrine	Meaning	Justification
dissaggregation of units	<ul style="list-style-type: none"> break-up monolith into units with decentral budgets 	<ul style="list-style-type: none"> need for manageable units separate provision and production
competition	<ul style="list-style-type: none"> contracts and public tendering 	<ul style="list-style-type: none"> rivalry as key to lower costs and better quality
private sector style management	<ul style="list-style-type: none"> away from 'public sector ethic' flexibility 	<ul style="list-style-type: none"> use 'proven' business management tools
discipline and parsimony	<ul style="list-style-type: none"> cutting costs labour discipline 	<ul style="list-style-type: none"> do more with less

Bron: Kickert, 1993, p. 21

Dit gedachtegoed vormt een belangrijke inspiratiebron voor de grote aandacht die er in de afgelopen decennia is geweest voor kengetallen als instrument voor een bedrijfsmatig en outputgericht bestuur en beheer. Centraal daarbij staat de wens tot rationalisering van de beleidsvoorbereiding en -uitvoering, via instrumenten als prestatiebegroting en programmabudgettering. (Bordewijk & Klaassen, p. 11 & 15).

3.2.2 *Ontwikkelingen in Nederland*

De ontwikkelingen in de Angelsaksische wereld zijn niet aan het Nederlandse bestel voorbij gegaan. Gesteld kan worden dat (ook) de Nederlandse Staat zich in de 20^{ste} eeuw, en met name sinds de Tweede Wereldoorlog, heeft ontwikkeld van een nachtwakerstaat tot een verzorgingsstaat, waarin de overheidsbemoeienis niet langer beperkt bleef tot primaire taken als bestuur, defensie, internationale betrekkingen en rechtspraak, maar zich ook uitstreckte tot het sociaal-economische leven (Bekke, 1994, p. 125).

Toen in Nederland in de jaren 1970, evenals in de rest van de westerse wereld, de economie stagneerde onder invloed van blijvend hogere oliepijzen en doordat in de voorgaande jaren de verzorgingsstaat simultaan met de economische groei verder was uitgedijd, ontstond door (nog) hogere uitgaven en achterblijvende inkomsten een grote budgettaire druk. De gevolgen hiervan werden pas goed zichtbaar toen in 1982 het financieringstekort een recordhoogte bereikte van 9.5% van het Nationaal Inkomen. In de jaren daarvoor was inmiddels het besef al gegroeid dat de omvang van de Nederlandse verzorgingsstaat haar financieel-economische grenzen had bereikt en werd een fase van stabilisatie en consolidatie ingeleid (Bekke, 1994, p126).

Om het tij van de budgettaire krapte te keren, en doordat de eerste voorbereidingen hiervoor al reeds in de jaren daarvoor waren genomen, kon door het eerste kabinet Lubbers (1982-1986) gestart worden met wat later de (zes) grote operaties zou worden genoemd (Reorganisatie van de Rijksdienst, Personeelsvermindering van de Rijksoverheid, Decentralisatie, Deregulering, Heroverweging en Privatisering) en welke later, tijdens het derde kabinet Lubbers, zouden

worden samengevoegd onder de noemer de Grote Efficiency Operatie²⁰. De gemeenschappelijke inspiratie van deze operatie(s) was de wens het optreden van de overheid te herijken in het licht van een veranderende kijk op haar rol en taken en meer taken over te dragen aan de markt (de Haan, 1991) en zodoende het financieringstekort te reduceren en de collectieve lastendruk te stabiliseren.

Het tweede kabinet Lubbers (1986-1989) zette het beleid van het eerste kabinet voort, waarbij de centrale thema's van reductie en stabilisatie aanwezig bleven, en ook het beheer van de rijksuitgaven kwam in de aandacht te staan, daar het besef was ontstaan dat voor een verbeterde beheersing van de uitgaven een beter beheer een noodzakelijke voorwaarde was (Bekke, 1994, p. 129). Er werd gestart met de operatie *Comptabel Bestel*, waarmee het noodzakelijke fundament voor een verbetering van de efficiency werd gelegd en daar inmiddels redelijke zekerheid was verkregen over de rechtmatigheid van de uitgaven verschoof de aandacht gedurende het derde kabinet Lubbers, van rechtmatigheid naar doelmatigheid (Bekke, 1994, p. 135).

De Grote Efficiency Operatie (GEO), tot zekere hoogte vergelijkbaar met de NPR, vormt ten slotte het sluitstuk van wat met de grote operaties begon. Deze efficiencyoperatie bestond uit twee delen, te weten (Van Nispen): een Kleine Efficiencyoperatie, die was gericht op de verbetering van de arbeidsproductiviteit en de Grote Efficiencyoperatie, welke was gericht op een verbetering van de doelmatigheid door middel van organisatorische veranderingen in de rijksdienst, zoals de verzelfstandiging van organisatieonderdelen.

Vanaf het begin van de jaren 1990 komt voorts ook de verbetering van het financieel management en van de bedrijfsvoering van de overheid meer in de aandacht te staan ten einde de bedrijfsvoering te rationaliseren en in het streven naar een doelmatiger, doeltreffender en slagvaardiger overheidsoptreden. In dit streven wordt o.a. interne en externe verzelfstandiging ingezet als middel om het overheidshandelen doelmatiger en doeltreffender te maken. Overheidsbedrijven worden geprivatiseerd en vele overheidsdiensten worden op afstand geplaatst in de vorm van zelfstandige bestuursorganen (ZBO's). Als blijkt dat er een wildgroei aan ZBO's is ontstaan en er problemen liggen, met name, op het vlak van de ministeriële verantwoordelijkheid, stagneert de (externe) verzelfstandigingsgolf. Ook wordt er intern verzelfstandigd en wordt een start gemaakt met de vorming van zgn. agentschappen²¹, allereerst ten einde de efficiency te verbeteren. Deze intern verzelfstandigde diensten vallen volledig onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Daarnaast mogen deze diensten o.a. een baten- en lastenstelsel voeren, ten einde meer prestatiegericht te kunnen werken.

²⁰ Hierbij verschoven ook een aantal accenten in het beleid. In de jaren daarvoor was vooral een afslankings- of privatiseringsbeleid gevoerd. Nu kwamen echter zaken als beperking van het takenpakket, verbetering van de organisatiestructuur en een doelmatigere werkwijze op de voorgrond te staan (De Haan, 1991, p. 19).

²¹ Hier wordt de term "agentschappen" gehanteerd als synoniem voor baten-lastendiensten en diensten die een baten-lastenstelsel voeren. Deze laatste term is het meest recente door Rijksoverheid gehanteerde term.

Ondertussen wordt sinds de jaren 1970 getracht - zij het met weinig succes (Bordewijk en Klaassen, p. 24) - om tot prestatiebegrotingen te komen. Op Rijksniveau verschuift de aandacht steeds meer in de richting van productiviteits- en prestatiemeting en (de functie en de ontwikkeling van) kengetallen komen in de belangstelling te staan. In 1999 verschijnt de regeringsnota "Van Beleidsbegroting naar Beleidsverantwoording" (VBTB). De nota geeft invulling aan de wens om de informatiewaarde en de toegankelijkheid van de Rijksbegroting (en verantwoording) te vergroten (Algemene Rekenkamer, 2003, p. 4). De voornamelijk input- of middelen georiënteerde begrotingen worden daarbij (voor het eerst in 2002) omgevormd tot meer beleidsgeoriënteerde begrotingen, waarin middelen, prestaties en doelstellingen aan elkaar werden gekoppeld. Prestatiegegevens²² en evaluatieonderzoek krijgen eveneens een vaste plaats in de begroting (zie Regeling Prestatiegegevens en evaluatieonderzoek).

Samenvattend kan gesteld worden dat het streven naar efficiency en de behoefte aan informatie over overheidsprestaties, doelmatigheid en doeltreffendheid geen nieuwe fenomenen zijn. Het streven naar efficiency heeft door de veranderingen in de economie rond de late jaren 1970 echter wel extra momentum meegekregen. De ontwikkeling in Nederland van de afgelopen decennia is daarbij samen te vatten als een ontwikkeling van rechtmatigheid, naar doelmatigheid, naar doeltreffendheid. En sinds de rechtmatigheid van de overheidsfinanciën (zo goed als geheel) op orde is, zijn doelmatigheid en doeltreffendheid belangrijke begrippen in de Nederlandse publieke sector geworden.

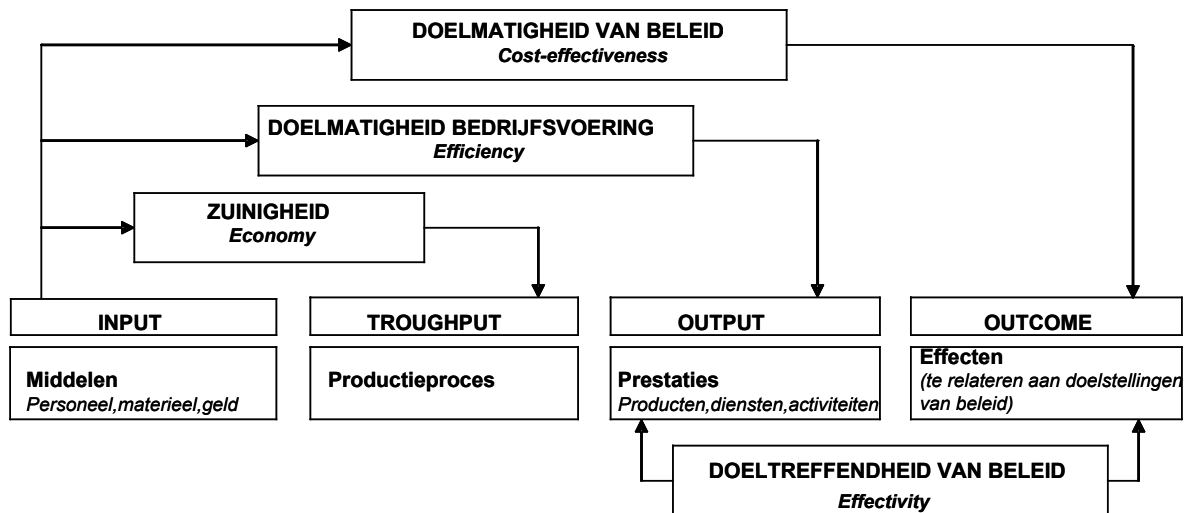
3.2.3. Doeltreffendheid en Doelmatigheid

Het gebruik van kengetallen moet bezien worden binnen de context van het streven van de overheid om haar efficiency en effectiviteit te verbeteren. Efficiency wordt daarbij veelal in één adem genoemd of zelfs verward met het begrip effectiviteit. Bovendien lopen de opvattingen over wat nu precies met efficiency en effectiviteit wordt bedoeld nogal uiteen. Deze twee begrippen, ook wel doelmatigheid en doeltreffendheid genoemd, behoeven derhalve nadere toelichting.

In het kort komt het onderscheid er op neer dat doelmatigheid gezien kan worden als *de dingen goed doen* en doeltreffendheid als *de goede dingen doen*. (Cornelisse e.a., 1994, p. 305). Om zicht te krijgen op het functioneren van de (publieke) organisatie zullen de effecten (outcome) van het beleid moeten worden afgezet tegen de prestaties (output) die daaraan ten grondslag liggen en/of tegen de kosten (input) die zijn gemaakt om deze prestaties en effecten tot stand te brengen. Het onderstaande schema geeft de relatie tussen de diverse fasen in het productieproces en deze twee begrippen weer.

²² Het begrip kengetallen wordt daarmee vervangen voor het begrip prestatiegegevens, ten einde de resultaatgericht benadering in de begroting nadrukkelijker naar voren te laten komen.

Figuur 1: Het publieke productieproces



Om te bepalen of de dingen goed gedaan worden, is allereerst het begrip productiviteit van belang. Dit begrip geeft aan hoeveel productie er is gerealiseerd bij een bepaalde hoeveelheid middelen. Bij doelmatigheid wordt vervolgens een relatie gelegd tussen de werkelijke productie en de werkelijke ingezette middelen enerzijds (productiviteit) en een of andere streefwaarde (of norm) ter zake van output en input anderzijds. Of, in andere woorden: doelmatigheid is de verhouding tussen de gerealiseerde productiviteit en de gewenste productiviteit.

Doeltreffendheid is in deze tenslotte de verhouding tussen de gerealiseerde en de gewenste verhoudingen van effecten en productie en zegt iets over de mate waarin een overheidsorganisatie er in slaagt om met een bepaalde productie bepaalde effecten te behalen.

Bij het gebruik van deze begrippen dient echter een aantal zaken in ogenschouw te worden genomen. Van Nispen zegt daar, ten eerste, het volgende over:

“Het streven naar efficiency is geen doel op zichzelf, maar dient in het licht van de doeltreffendheid en effectiviteit van het beleid te worden gezien. De wijze waarop beleid wordt uitgevoerd zou daar zelf aan ondergeschikt zijn ... [.]”

Doeltreffendheid en doelmatigheid dienen goed van elkaar te worden onderscheiden. Bepaald beleid kan zeer effectief zijn, maar op zeer ondoelmatige manier tot stand komen. Andersom kan niet doeltreffend beleid uitermate doelmatig worden geproduceerd. In dit laatste geval kan het beleid beter worden beëindigd, in het eerste geval niet. Doelmatigheid en doeltreffendheid zijn indirect wel met elkaar verbonden. Pogingen om de efficiency te verbeteren kunnen

bijvoorbeeld leiden tot een verheldering of zelfs een herziening van de doelstellingen welke aan het beleid ten grondslag liggen²³.

Ten tweede dient te worden opgemerkt dat het streven naar efficiency strijdig kan zijn met andere eveneens geldende, en veelal zelfs bovengestelde, normen binnen de publieke sector. Dit brengt ons wederom bij de verschillen tussen de publieke en de private sector. Het gaat hierbij vooral om de realisatie dat ook andere, dan de strikt bedrijfsmatige, waarden en normen een rol spelen in de publieke sector. De prestaties van de overheid mogen niet enkel en alleen op grond van economische criteria, zoals efficiency en effectiviteit, worden getoetst, maar dienen ook te worden gespiegeld aan niet-economische criteria. Waarbij tevens dient te worden gerealiseerd dat er een trade-off tussen deze criteria (zoals rechtmatigheid, zorgvuldigheid en andere principes en criteria waarvan je mag verwachten dat de overheid in een democratische rechtstaat zich daar aan houdt) kan bestaan. We zullen derhalve altijd een bepaalde mate van ondoelmatigheid in de publieke sector moeten accepteren (Maas & Van Nispen, 1999).

3.3. Kengetallen

3.3.1. Functies en inhoud van kengetallen

Er is in de afgelopen decennia veel veranderd in de besturing en beheersing van de overheid. Het denken in termen van kerntaken, meer bedrijfsmatig werken, prestatiemeting, doelmatigheid, doeltreffendheid, 'value for money', enzovoorts, heeft daarbij, in navolging van de private sector²⁴, zijn (her)intrede gedaan. Het denken over de rol en de positie van de overheid is hierdoor aanzienlijk veranderd en sindsdien is er veel heroverwogen, bezuinigd, verzelfstandigd, gedecentraliseerd, gedereguleerd en gereorganiseerd en zijn deze begrippen inmiddels ingeburgerd in het begrippenkader van diezelfde overheid.

Een publieke organisatie die bedrijfsmatig en resultaatgericht wil gaan werken heeft adequate (sturings)informatie nodig. Daarbij zijn kengetallen van groot belang en kunnen in deze een aantal functies vervullen, waarbij de functie van een kengetal richtinggevend is voor de inhoud ervan (Van Twist, 1995, p. 146). Van Twist en Wesdorp (1995, p. 146-147) sommen deze, elkaar deels overlappende, functies als volgt op:

1. Dialoog- of voorlichtingsfunctie. In deze functie dient een kengetal ter uitwisseling van informatie.
2. Plannings- of allocatiefunctie. Hierbij vormt het kengetal de basis voor bekostiging of aansturing.

²³ Metcalfe & Richards, 1990, p33, op citaat in: Van Nispen, p. 2

²⁴ en onder de ideologie van de vermeende hogere doelmatigheid van diezelfde private sector.

3. Motiverings- of signaleringsfunctie. In deze functie dient het kengetal ter indicatie van een ontwikkeling.
4. Evaluatieve of verantwoordingsfunctie. Hierbij geeft het kengetal een indicatie van de mate waarin iets is bereikt.
5. Rationaliseringsfunctie of effectiviteits- en efficiency-verbeteringsfunctie. In deze functie dient het kengetal ter indicatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Tot nu toe is steeds gesproken over kengetallen, zonder een duidelijke omschrijving van het begrip te geven. Uit de literatuur komen verschillende, edoch onderling enigszins vergelijkbare, definities van het begrip kengetallen naar voren:

“Een getal dat bijdraagt aan het inzicht in de situatie en/of de ontwikkeling van een beleids- of productieproces.” (Brinks, 1995, p. 136).

“Kengetallen zijn verhoudingsgetallen tussen twee of meer grootheden en zijn bedoeld om op snelle wijze inzicht te verschaffen in de toestand van bepaalde aspecten van de bedrijfsvoering en in de ontwikkeling daarvan.” (Van Mosselvelde, 1994, p. 40).

“Een kengetal is een absoluut getal of een verhoudingsgetal dat is uitgedrukt in fysieke of in geldeenheden en dat de toestand van of de ontwikkeling op een beleidsterrein in beeld brengt.” (Bonnema, 1993, p148).

“... door relatering van indicatoren verkregen cijfermatige grootheden die de toestand of ontwikkeling van een (publiek) bedrijfsproces in kaart brengen.” (Van Twist en Wesdorp, 1995, p. 147).

Uit de bovenstaande definities is een aantal kenmerken te destilleren. Allereerst hebben kengetallen betrekking op of proberen een indicatie te geven van het (publieke) productieproces. Daarbij kunnen kengetallen vervolgens worden uitgedrukt in volume-eenheden, in een prijs (bijvoorbeeld een bedrag per eenheid) of in een combinatie van beide. Tenslotte kunnen kengetallen zowel in absolute grootheden worden weergegeven (aantallen, hoeveelheden, e.d.) als in verhoudingsgetallen (ratio's).

Kengetallen zijn dus van belang bij het sturen en beheersen van beleids-, begrotings- en productieprocessen binnen organisaties en kunnen gebruikt worden in het planning- en beheersproces. Door het gebruik van kengetallen ontstaat een beter kwantitatief inzicht in het handelen van de organisatie en kunnen zij het handelen van de organisatie derhalve doorzichtiger maken en inzicht verschaffen in de doelmatigheid, doeltreffendheid en kwaliteit van het gevoerde beleid en de voortgebrachte voorzieningen. Kengetallen hebben hierbij twee functies: Het zijn enerzijds sturingsinstrumenten, al dan niet voor intern gebruik, en anderzijds kunnen kengetallen gebruikt worden als vergelijkingsinstrument. In beide gevallen dient het

middel één en hetzelfde doel, namelijk: verbetering van de beheersmatige functie (van de organisatie) om zodoende de beschikbare middelen efficiënter en effectiever in te kunnen zetten.

Vanuit de literatuur komt verder nog naar voren dat, naast het beter kwantitatief inzicht in het handelen van de organisatie en de impuls tot doeltreffender en doelmatiger werken die dat kan hebben, het gebruik van kengetallen eveneens kan leiden tot een betere kwaliteit van de dienstverlening, een verhoging van de productiviteit, een grotere duidelijkheid voor (beter gemotiveerde) medewerkers, een grotere vrijheid bij de taakuitvoering en betere sturingsmogelijkheden voor het management (Haselbekke e.a., 1990, p. 58).

3.3.2. Van indicatoren naar kengetallen

Een belangrijke notie uit het voorgaande is dat overheidshandelen als een bedrijfs- of productieproces gezien kan worden en dat kengetallen een belangrijke rol (kunnen) spelen in de beschrijving, de kwantificering en in de beoordeling ervan. Het zal duidelijk zijn dat voor een meer bedrijfsmatige en resultaatgerichte benadering van overheidshandelen derhalve informatie nodig is over de verschillende fasen die in het productieproces onderscheiden kunnen worden en met name over de effecten en de prestaties.

Dergelijke informatie is echter niet altijd voor handen, doordat overheidsproductie veelal bepaalde kenmerken bezit die het meten ervan bemoeilijken; bijvoorbeeld doordat veel overheidsproductie de vorm van dienstverlening heeft. Een belangrijke belemmering is daarnaast gelegen in het feit dat veelal de waarde van de productie niet of zeer gebrekkig is te bepalen, omdat er geen marktprijs voor is²⁵. En omdat binnen de publieke sector elk van de productiefasen vaak niet of nauwelijks in volle omvang direct meetbaar is, moet worden gezocht naar een manier om de kwantiteit (en kwaliteit) van de diverse fasen in het productieproces zo dicht mogelijk te kunnen benaderen (Van Twist, 1995, p. 146).

Hierbij wordt wel gewezen op het verschil tussen kengetallen en indicatoren. Indicatoren beschrijven het productieproces en vormen daarmee de basis waarop kengetallen kunnen worden ontwikkeld. De besturing van een (specifieke) organisatie kan gericht zijn op uiteenlopende fasen van het productieproces, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar input, throughput, output en outcome. In een ideaaltypische situatie zal/moet een overheidsorganisatie sturen op outcome. Dat is in theorie mogelijk op basis van effect- en prestatie-indicatoren, maar in de praktijk laat het (causaal) verband tussen prestaties en effecten zich evenwel veelal niet eenvoudig en/of eenduidig vaststellen en moet genoeg worden genomen met 'minder'. Aanknopingspunten daarvoor zijn dan steeds te vinden in een voorliggende fase van het productieproces. Input- of middelenindicatoren beschrijven de input

²⁵ Hier kan worden opgemerkt dat de prijs van overheidsproductie echter veelal gelijk is aan de (integrale) kosten van diezelfde productie.

van het productieproces en geven een indruk (of indicatie) van de geofferde productiefactoren. Procesindicatoren beschrijven de productieve inspanningen en prestatie-indicatoren geven inzicht in het resultaat van die inspanningen. Kengetallen moeten echter niet alleen inzicht verschaffen in de feitelijke ontwikkeling(en) maar ook in de gewenste ontwikkeling binnen het productieproces.

Van kengetallen kan volgens Van Twist en Wesdorp (1995, p147) echter pas worden gesproken wanneer indicatoren in een betekenisvolle context worden geplaatst door ze onderling te relateren en te confronteren met een norm. Het relateren en confronteren (met normen) van indicatoren, is op meerdere manieren mogelijk. Daarbij wordt veelal gewezen op een vergelijkende benadering en doordat in de publieke sector min of meer objectieve normen veelal ontbreken, ontlenen kengetallen hun betekenis dan ook veelal (enkel) aan een dergelijke vergelijking. Hierbij staan grofweg twee mogelijkheden open, te weten: een historische en een organisationele vergelijking. Daarbij kan er verder nog worden vergeleken met andere fasen van het productieproces, met andere onderdelen van de organisatie of met (onderdelen van) andere organisaties. Dit laatste wordt veelal benchmarking genoemd.

3.3.3. Opzet van een systeem van kengetallen

Om de bruikbaarheid van kengetallen te garanderen dient bij de opzet een systeem van kengetallen - zoveel mogelijk - aan een aantal eisen te worden voldaan. En uit de literatuur komt dan ook een verscheidenheid aan eisen naar voren, welke grotendeels onder te verdelen zijn in enerzijds technische en anderzijds bestuurlijke eisen. De technische eisen die aan (systemen van) kengetallen gesteld worden, hebben vooral betrekking op methodische aspecten welke voornamelijk van belang zijn voor de uiteindelijke individuele kengetallen zelf. De meer bestuurlijke dimensie stelt vooral eisen en randvoorwaarden aan het systeem als geheel.

De gestelde eisen zijn echter enigszins onrealistisch. Zo stelt Van der Kar dat de ideale prestatie-indicator een schaap met elf poten blijkt te moeten zijn. Een kengetal moet (Van der Kar, 1981, p. 106):

- *betrekking hebben op waarneembare grootheden;*
- *regelbaar zijn;*
- *de betrokkenen 'aanspreken';*
- *zijn ingepast in een duidelijke verantwoordelijkheidsstructuur;*
- *betrekking hebben op goederen of diensten die de organisatie-eenheid (...) verlaten;*
- *kunnen worden gekwantificeerd;*

- *een voldoende graad van homogeniteit hebben;*
- *stabiel zijn, d.w.z. gedurende een langere periode kunnen worden gebruikt;*
- *exclusief zijn teneinde dubbeltellingen te vermijden;*
- *aansluiten bij de doelstellingen van de organisatie;*
- *tenslotte ook nog eenvoudig zijn!*

Het lijkt voor de hand te liggen dat het niet mogelijk is om steeds aan de hele reeks(en) van eisen te voldoen. Vooral de mate van homogeniteit blijkt een belangrijke factor te zijn. De ervaringen met het toepassen van de prestatiebegroting onderstrepen dit (Bordewijk en Klaassen, p. 83 e.v.). Deze laten zien dat het definiëren van producten vooral perspectief biedt waar het routinematige (administratieve) verrichtingen betreft ten behoeve van derden of in gevallen waar de activiteiten een directe relatie hebben met fysieke grootheden. Voor delen van de publieke sector lijkt dat echter weinig perspectief te bieden (Van der Kar, 1981, p. 112).

Ten aanzien van de ontwikkeling van een (specifiek) systeem van kengetallen wordt dan ook vastgesteld dat het ontwerp van een algeheel geldend systeem van kengetallen, dat voor elke (publieke) organisatie gebruikt kan worden, onmogelijk is. Dit is vooral gelegen in het feit dat de bruikbaarheid van systemen van kengetallen in hoge mate contingent bepaald is. Van Twist en Wesdorp (1995, p. 148) zeggen hier het volgende over:

“De grote variëteit aan specifieke omstandigheden en situationele variabelen leidt ertoe dat een systeem van kengetallen vrijwel altijd aan de situationele omstandigheden moet worden aangepast. (...) Een systeem van kengetallen dat bij de ene organisatie voldoet, kan voor een andere ontoereikend zijn (...).”

De opzet van een systeem van kengetallen is dus per definitie een kwestie van maatwerk. Deze vaststelling stelt beperkingen aan de praktische toepasbaarheid en de directe bruikbaarheid van de voorgaande theoretische noties in de praktijk. Dit betekent echter - volgens Van Twist en Wesdorp - niet dat de achterliggende methodiek eveneens verschillend dient te zijn en dat er geen algemeen geldende eisen aan systemen van kengetallen kunnen worden gesteld. Hun staat daarbij de onderstaande fasering voor ogen, waarbij zij diverse, mogelijke problemen identificeren:

Tabel 2: Fasen bij de opzet van een systeem van kengetallen

Fasen	Mogelijke problemen en knelpunten
Ontwikkelen van indicatoren	Meet- en identificatieproblemen

Normeren	Logische afleidingsproblemen Vergelijkbaarheidsproblemen Historische normeringsproblemen
Meten en Rapporteren	Informatievernietiging Interpretatieproblemen Bureaucratische last
Besturen (met kengetallen)	Verstoring machtsbalans Partiële rationaliteiten Vooruitgangsmithes
Evaluatie en Herijking	Neiging tot stase Beperkte levensduur

Bron: Van Twist en Wesdorp, 1995, p. 148

Dat het daadwerkelijk ontwerpen van een hanteerbaar adequaat systeem van kengetallen een cyclisch en “on-going” proces zal blijken, lijkt daarbij voor de hand te liggen.

3.3.4. Voor- en nadelen van het gebruik van kengetallen

Zoals gezegd, zijn kengetallen zijn van belang bij het sturen en beheersen van beleids-, begrotings- en productieprocessen binnen organisaties en kunnen gebruikt worden in het planning- en beheersproces, waardoor een beter kwantitatief inzicht ontstaat in het handelen van de organisatie. Dit kan inzicht verschaffen in de doelmatigheid, doeltreffendheid en kwaliteit van het gevoerde beleid en van de voortgebrachte voorzieningen. Daarbij zijn kengetallen relatief eenvoudig en tegen betrekkelijk lage kosten frequent te berekenen.

Een belangrijke constatering uit de vorige paragrafen is daarnaast de onderkenning dat zich bij de ontwikkeling en het gebruik van kengetallen diverse technische en bestuurlijke problemen kunnen voordoen en dat dergelijke knelpunten dienen te worden aangepakt. Het gebruik van (systemen van) kengetallen is dus eveneens geenszins vrij van problemen en gevaren. Er zijn naast de voordelen ook een aantal potentieel negatieve aspecten te onderkennen aan het gebruik van kengetallen.

Vanuit de literatuur (Haselbekke, e.a., 1990, p. 58 & Van Mosselvelde en Van Teeffelen, 1994, p. 41-42) komt naar voren dat het gebruik van kengetallen kan leiden tot neo-bureaucratisering, kengetallen een situatie van schijn duidelijkheid kunnen creëren en wordt er gewezen op een potentiële lage participatie van de betrokkenen bij het gebruik kengetallen voor symbolisch beleid.

Ook komt naar voren dat er potentiële (technische) problemen liggen bij de definiëring van activiteiten. Bij het gebruik en de interpretatie van kengetallen moet bovendien rekening worden gehouden met het feit dat de betekenis van kengetallen kan variëren van richtwaarden tot normen, dat kengetallen een afspiegeling van de werkelijkheid vormen en dat kengetallen altijd momentopnames betreffen.

Voorts moet er duidelijkheid bestaan over de definities van zowel teller als noemer. Als er geen duidelijke relaties aanwezig zijn tussen de benoemde factoren in teller en noemer of als de noemer niet bepalend is voor de prestatieomvang van de kerntaak, is de waarde van het hieruit resulterende kengetal op zijn minst beperkt. Bovendien laten kengetallen salderende verschuivingen tussen teller en noemer toe (Haselbekke, e.a., 1990, p 58 & Van Mosselvelde en Van Teeffelen, 1994, p 41-42).

Gezien het voorgaande dienen kengetallen dus met de nodige voorzichtigheid te worden bekeken en gebruikt.

3.4. Naar een analyse

Uit de voorgaande paragrafen komen een aantal belangrijke noties naar voren daar waar het de context, de inhoud, de functies, het gebruik en het ontwikkelen van (systemen van) kengetallen betreft. Voorop staat dat het gebruik van kengetallen vooral in het licht van een naar een verbetering van de doeltreffendheid en de doelmatigheid strevende overheid dient te worden gezien. Indicatoren spelen daarbij een belangrijke rol. De veronderstelling daarbij is, dat dit streven gebaat is bij het beschikbaar komen van kwantitatieve (en kwalitatieve) informatie over alle verschillende fasen in het publieke productieproces, en met name over de resultaten en prestaties.

Het gebruik van kengetallen is echter niet zonder problemen. De prestaties van de publieke sector laten zich niet soepel vangen in maat en getal. En hoewel kengetallen in vele delen van het openbaar bestuur een plaats hebben gekregen in de instrumentenmix, heeft het instrument inmiddels wel afgedaan als wondermiddel (Van Twist en Wesdorp, 1995, p. 145).

Het lijkt derhalve eminent dat in de speurtocht naar de toepasbaarheid van kengetallen niet zozeer de vraag naar het "hoe?" voorop dient te staan, maar dat de zoektocht naar het "wat?" de volste aandacht verdient. In andere woorden: Wat komt in aanmerking om in kengetallen te worden gevangen? Of: Waar is het gebruik van kengetallen zinvol?

In dit onderzoek zal derhalve worden gekeken of kengetallen zinvol kunnen worden toegepast ten bate van een verbetering van de besturing en beheersing van de uitvoerende organisaties voor kunsteducatie. Pas als deze vraag positief valt te beantwoorden, kan een doorstart worden gemaakt met het daadwerkelijke ontwikkelen van kengetallen; daarbij komt de vraag naar het "hoe?" uiteraard weer naar voren.

Zoals al eerder naar voren kwam, is een belangrijk aanknopingspunt daarbij het (publieke) productieproces. Het gaat dan ook vooral om de vraag of, en in welke mate, er betekenisvolle relaties zijn te leggen tussen de verschillende fasen in het productieproces enerzijds en tussen de prestaties en de effecten anderzijds. Dit is een cruciale bepalende factor bij het succesvol gebruik van kengetallen. Wanneer immers deze relaties niet of nauwelijks blijken te kunnen worden gelegd, lijkt een beoordeling van de doelmatigheid en de doeltreffendheid - aan de hand van kengetallen - ver weg.

4. Casus Vier Grote Steden Kunsteducatie (4GS-KE)

4.1. Inleiding

In de voorgaande twee hoofdstukken kwamen de onderwerpen kunsteducatie en kengetallen afzonderlijk aan bod. In dit hoofdstuk worden, beide onderdelen met elkaar verbonden aan de hand van de casus Vier Grote Steden Kunsteducatie, afgekort 4GS-KE.

Vastgesteld is dat het gebruik van kengetallen vooral moet worden gezien tegen een achtergrond waarin het streven naar (een verbetering van) doeltreffendheid en doelmatigheid naar voren komt. En in de speurtocht naar de bruikbaarheid van kengetallen staat in eerste instantie de vraag naar de zinvolheid van het opstellen van kengetallen centraal. Het gaat er daarbij om of, en in welke mate, een (publiek) productieproces zich in maat en getal laat vangen en in hoeverre er zinvolle relaties zijn te leggen tussen de verschillende productiefasen. Mocht met name dit laatste namelijk niet het geval zijn, dan lijkt het gebruik van kengetallen weinig zinvol daar dit niet of nauwelijks inzichten oplevert over de mate van (of een verandering in de) doeltreffendheid en doelmatigheid van de organisatie. Dit roept onmiddellijk de vraag op welke informatie er op zichzelf gezien nodig is om iets over doeltreffendheid en doelmatigheid te kunnen zeggen. De vraag die daarin ligt besloten is de vraag naar hoe het geheel aan activiteiten van de bij 4GS-KE betrokken organisaties valt te vertalen in termen van het perspectief van het (publieke) productieproces.

Kunsteducatie als productieproces

Een aanknopingspunt kan worden gevonden in de verschillende fasen van het productieproces. We zagen al eerder dat er binnen productieprocessen een aantal fasen zijn te onderscheiden, te weten: doelstelling, input, throughput, output en outcome. In organisaties worden schaarse goederen en diensten (ook wel input of productiefactoren of -middelen genoemd) aangewend. Deze zijn er in een grote verscheidenheid en van oudsher worden daarbij drie soorten onderscheiden, te weten: arbeid, kapitaal, en grondstoffen. In het productieproces zelf (ook wel throughput genoemd) worden deze productiemiddelen ge- of verbruikt met als doel er goederen en diensten (ook wel output of prestaties genoemd) mee voort te brengen, welke de organisatie uiteindelijk zullen verlaten. Voor een publieke organisatie is het produceren van goederen en diensten (output) echter geen doel op zich, maar worden deze juist voortgebracht om er bepaalde doelstellingen mee te bereiken. Het uiteindelijke doel daarbij is om door de aanwending²⁶ van de geproduceerde output bepaalde effecten teweeg te brengen.

²⁶ Aanwending wordt ook wel gebruik of consumptie genoemd.

Om kunsteducatie te bezien als een productieproces zal dus antwoord moeten worden gegeven op vragen als: Welke middelen (input) worden binnen de kunsteducatie ingezet? Op welke manier worden deze gebruikt (throughput), welke producten en diensten (output) levert dit op en welke effecten wil men hiermee bereiken? Om vervolgens te kunnen beoordelen of kengetallen geschikt zijn voor het gebruik binnen de kunsteducatie, zal moeten worden bezien welke zinvolle relaties kunnen worden gelegd tussen de verschillende fasen.

Opzet hoofdstuk

Dit hoofdstuk is als volgt opgezet. In hiernavolgende paragrafen wordt een beschrijving gegeven van de ontstaansgeschiedenis van het samenwerkingsverband 4GS-KE en worden de betrokken organisaties beschreven. Naast een algemene beschrijving van de betreffende organisaties wordt aandacht besteed aan de (kern)activiteiten - of in andere woorden: de producten en diensten - van de betreffende organisaties en wordt geanalyseerd in welke mate de betreffende instellingen reeds gebruikmaken van kwantitatieve gegevens ter ondersteuning van de jaarlijkse (financiële) verslaggeving.

Vervolgens wordt geanalyseerd in hoeverre er - zinvolle - relaties te leggen zijn tussen de verschillende fasen in het kunsteducatieve productieproces. Daarbij komen de verschillende fasen in het kunsteducatieve productieproces aan bod en wordt bezien welke de mogelijkheden zijn om relaties te leggen tussen de verschillende fasen ten einde een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid mogelijk te maken.

4.2. Vier Steden, Vijf Organisaties

4.2.1. Ontstaansgeschiedenis 4GS-KE

Met de naam Vier Grote Steden Kunsteducatie wordt verwezen naar de stichting, welke in 1996 is opgericht met als doel het samenwerkingsverband tussen een aantal instellingen voor kunsteducatie in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht vaste vorm te geven. *Vier Grote Steden Kunsteducatie*, afgekort 4GS-KE, is een samenwerkingsverband tussen de Muziekschool Amsterdam (MSA), het Utrechts Centrum voor de Kunsten (UCK), de Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR), het Koorenhuis in Den Haag, Kunstweb (Amsterdam) en de Muziekschool Noord-Amsterdam²⁷.

In 1992 werden al reeds de eerste voorzichtige stappen in de aanloop naar de huidige configuratie gezet. In het begin bestond de samenwerking voornamelijk uit informeel overleg

²⁷ De Muziekschool Noord-Amsterdam is niet in dit onderzoek betrokken omwille van de geringe meerwaarde in vergelijking met MSA. Bovendien staan Kunstweb en MSA te boek als de voornaamste en grootste aanbieders van kunsteducatie in Amsterdam.

(één dagdeel in de twee maanden) tussen de directies van de betrokken organisaties, waarbij men ervaringen uitwisselde en elkaar informeerden over actuele ontwikkelingen in de eigen stad. In enkele gevallen werd ook op praktisch of op inhoudelijk niveau samengewerkt.

In 1995 trad hierin een kentering op en besloten de instellingen dat de samenwerking meer van strategische en structurele aard zou moeten zijn. Het idee leefde dat de instellingen voor grote interne en externe veranderingen stonden, die sterk op elkaar lijken, en dat dit de noodzaak tot samenwerking urgent maakte. Daarnaast zagen de betrokken organisaties ook aanknopingspunten in de door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen opgestelde uitgangspunten voor het cultuurbeleid en werd kunsteducatie gekoppeld aan grootstedelijke problematieken. De instellingen hebben deze ambities als volgt verwoord (4GS-KE, Beleidsplan, p. 7):

"De wil tot samenwerken komt direct voort uit de sterke ambitie om de kunstparticipatie te bevorderen in de vier grote multiculturele steden en het besef dat dit samen beter kan dan ieder voor zich. Het 4GS-ke wil met name op het gebied van kunsteducatie een wezenlijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van die steden. De bundeling van expertise, de mogelijkheden van uitwisseling en werkverdeling zijn schaalvoordelen die een betere voedingsbodem creëren voor succesvolle activiteiten met een groter bereik. Het 4GS-ke wil daarbij vliegwiel voor vernieuwing zijn binnen de kunst- en cultuursector in de grootstedelijke verbanden."

In navolging hiervan werd besloten het overleg verder vorm en inhoud te geven door middel van een aantal gemeenschappelijke actiepunten. Het ging daarbij om het vaststellen van een basisdocument voor de samenwerking, de ondersteuning van ad hoc overleggen en initiatieven uit de eigen instellingen, een bescheiden, gezamenlijke scholingsopzet voor directies en een groep actieve medewerkers, overleg met de directie Kunsten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en om overleg met het LOKV (4GS-KE, Beleidsplan, 1995, p. 4).

Dit leidde eind 1995 tot een gezamenlijke subsidieaanvraag bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voor de kunstenplanperiode 1997-2000 met als doel de samenwerking een nieuwe, inhoudelijke dimensie te geven en zo het gezamenlijke beleid verder uit te werken en te verdiepen (4GS-KE, Beleidsplan, p. 3). Het ging daarbij om een vijftal gezamenlijke kwaliteitsverbeterende en/of aanvullende activiteiten, te weten:

1. Kunst in school; het systematiseren van de relatie tussen kunsteducatie en onderwijs.
2. Multimedia Lab; het vormgeven van een aanbod binnen de interdiscipline kunst, media en technologie.
3. Talent in de tent; het ontwikkelen van een scoutingsystematiek en het beter doordringen tot specifieke groepen.

4. Cultuur en sociale activering; het organiseren en uitvoeren van een cultuuraanbod voor mensen die in de meest kwetsbare sociale omstandigheden verkeren.
5. Groei deelname allochtonen; Het ontwikkelen en toepassen van modellen om aanbod, marketingmethoden en organisatie zodanig uit te breiden en aan te passen dat deelname van allochtonen in een redelijk evenwicht komt met die van autochtonen.

De subsidieaanvraag werd door het ministerie niet in zijn geheel, maar conform de strekking van het advies van de Raad voor Cultuur, voor de projecten Kunst in School en Allochtone Deelname gehonoreerd. Voor de overige projecten werd financiering gevonden in de budgetten van de betreffende instellingen.

4.2.2. Amsterdam: Kunstweb

Amsterdam is als hoofdstad van Nederland, voor wat het aantal inwoners betreft, de grootste stad van Nederland. De kunstsector is een bepalende factor voor de aantrekkingskracht van de stad op haar bewoners en bezoekers en Amsterdam kan het culturele centrum van Nederland worden genoemd. De stad telt ongeveer vijftig musea en vele andere tentoonstellingsruimten en er zijn meer dan zeventig theaters en concertzalen en tal van plaatsen waar af en toe voorstellingen worden gegeven. De grote musea trekken jaarlijks meer dan vier miljoen bezoekers. Een kwart van de buitenlandse toeristen komt in de eerste plaats voor de kunst naar Amsterdam.

Amsterdam kent een grote schakering van culturele organisaties en instellingen, al dan niet door de gemeente en/of de rijksoverheid gesubsidieerd. Binnen deze culturele infrastructuur zijn - in tegenstelling tot de drie andere grote steden, waar steeds één (gesubsidieerde) grote gecombineerde uitvoerende instelling actief is - twee instellingen voor kunsteducatie actief, te weten: Kunstweb en de Muziekschool Amsterdam (MSA). Deze belangrijkste aanbieders van hoofdstedelijke kunsteducatie bieden beide een volledig pakket van kunsteducatieve activiteiten aan, met dat onderscheid dat MSA zich enkel richt op muziek en Kunstweb op de andere kunstdisciplines (dans, theater, beeldend, audiovisueel en literair). Op het terrein van het onderwijs werken beide organisaties zeer nauw samen. In deze paragraaf wordt Kunstweb beschreven. MSA komt in de paragraaf hierna aan bod.

Kunstweb

Kunstweb is op zichzelf nog een betrekkelijk jonge organisatie binnen het Amsterdamse culturele veld, maar vindt in de organisaties, waaruit zij naar voren is gekomen een langere traditie. Kunstweb bestaat officieel sinds 1 januari 1996 als gevolg van een fusie tussen de Stichting Kunstzinnige Vorming Amsterdam, de Amateurtoneelschool, de Amsterdamse Jeugdtheaterschool, Scapino Dansschool en de Stichting Volksdansoverleg. In de periode na

de fusie kende Kunstweb financiële problemen door sterk gestegen personele kosten als gevolg van een nieuwe CAO voor de Kunstzinnige Vorming. Een structureel hogere gemeentelijke subsidie en hogere inkomsten vanuit les- en cursusgeldten lijken dit probleem te hebben opgelost.

De stichting heeft tot doel het bevorderen van actieve en receptieve deelname aan kunst en cultuur en tracht dit doel onder meer te bereiken door het aanbieden van binnen- en buitenschoolse activiteiten op het gebied van de kunstzinnige vorming en de kunsteducatie (KPMG, Rapport inzake jaarrekening 1999, J.01-2767/7). Of, in andere woorden: Kunstweb wil Amsterdammers kennis laten maken met en laten genieten van kunst en daarom organiseert zij projecten op scholen, biedt zij cursussen aan op diverse locaties in de stad en werkt zij mee aan tal van voorstellingen en exposities. De organisatie biedt een breed pakket aan activiteiten in alle kunstdisciplines, behalve in de muziek. In de organisatie van deze activiteiten brengt de organisatie de scheiding aan tussen activiteiten voor en in het onderwijs en in cursussen in diverse kunstdisciplines voor jong en oud. Hieronder worden de verschillende activiteiten nader omschreven.

Activiteiten

Kunstweb organiseert verspreid over het jaar een grote verscheidenheid aan korte en lange cursussen, workshops, weekenden en seizoenscursussen in de disciplines: dans, literair, theater, audiovisueel en multimedia, en beeldende kunst. Er zijn cursussen voor alle niveaus: algemeen, beginner, halfgevorderden en gevorderden. In het aanbod wordt tevens een onderscheid gemaakt naar jeugd (met name kleuters en kinderen) en volwassenen. In het kinderaanbod zijn overigens niet alle kunstdisciplines vertegenwoordigd. Naast het cursusaanbod zijn er tevens voorstellingen in theaters en exposities in eigen studio's en bestaat de mogelijkheid om open lessen en presentaties bij te wonen.

In de realisatie van de activiteiten voor het onderwijs werkt Kunstweb nauw samen met andere culturele organisaties, waaronder de MSA. De activiteiten voor het onderwijs vallen uiteen in activiteiten voor het basisonderwijs en voor het voortgezet onderwijs.

Jaarlijks brengt Kunstweb in nauwe samenwerking met de Muziekschool Amsterdam en met Jeugdtheater de Krakeling de gids *Kunst in de School* uit, waarin het kunsteducatieve aanbod voor het basisonderwijs van diverse instellingen staat vermeld. Binnen dit aanbod onderscheidt men een aantal producten te weten: de *Kunstkaravaan*, *Projecten*, Na- en bijscholing (leerkrachtondersteuning), *Maatwerk*, *Theater*, Evenementen en andere activiteiten en *Musea*. De *Kunstkaravaan* is een meerjarig oriënterend programma voor de gehele school, waarbij elk jaar een andere kunstdiscipline actief en receptief aan bod komt. "Projecten" verwijst naar het aanbod van kortlopende activiteiten in alle disciplines en heeft tot doel de ondersteuning en deskundigheidbevordering van de leerkracht. Dit wordt voor een belangrijk deel onder schooltijd

uitgevoerd. Onder "Maatwerk" vallen veel van de activiteiten, zoals: *Naar Betere Resultaten*, *Kunstcurriculum*, *Kunstmagneet* en *Verlengde Schooldag*, van zowel MSA als Kunstweb. Het gaat daarbij om een meerjarige intensieve samenwerking tussen deze organisaties en de individuele school.

Ook voor het voortgezet onderwijs organiseert Kunstweb activiteiten. In het Cultuurtraject 12+ sluiten scholen een meerjarencontract met Kunstweb, dat garandeert dat iedere leerling gedurende de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs kan deelnemen aan twee tot drie kunsteducatieve projecten per jaar. Kunstweb ontwikkelt en organiseert de projecten samen met diverse Amsterdamse culturele instellingen. MSA organiseert de muziekprojecten.

Daarnaast organiseert Kunstweb nog een aantal losse al dan niet jaarlijkse of eenmalige evenementen en/of activiteiten voor jongeren, zoals: de Kunstdag, het Kunstkrakersweekend en diverse KIVO(Kulturele Instellingen en Voortgezet Onderwijs)-projecten.

Kwantitatieve gegevens

De stichting Kunstweb presenteert naast de verplichte jaarrekening en de bijbehorende toelichting, onder de noemer "Evaluatieve gegevens" een aantal kwantitatieve gegevens in het jaarverslag²⁸. Daarbij wordt een onderscheid aangebracht naar basis- en speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs, cursussen en personeel²⁹.

Bij basis- en speciaal onderwijs wordt weergegeven hoeveel scholen in het betreffende jaar met het aanbod van Kunstweb zijn bereikt. Daarbij wordt in absolute aantallen weergegeven of deze scholen aan één of aan meerdere projecten hebben meegedaan en wordt het aantal scholen dat geen gebruik maakt van de diensten van Kunstweb weergegeven. Tevens wordt voor de deelnemende scholen het totale aantal leerlingen vermeld en worden het aantal Kunstmagneet- en Kunstkaravaanscholen vermeld.

Bij voortgezet onderwijs wordt een vergelijkbare indeling gehanteerd. Ook hier wordt in absolute aantallen weergegeven hoeveel scholen en leerlingen zijn bereikt met het aanbod van Kunstweb. Het verschil met het basisonderwijs is dat hier twee indelingen worden gebruikt. Er wordt weergegeven hoeveel scholen er respectievelijk aan geen, één, twee of zes of meer projecten hebben mee gedaan en tevens wordt vermeld hoeveel scholen en leerlingen aan welk project (cultuurtraject, KIVO en Filmfan) hebben meegedaan. Ook wordt voor onderwijs vermeld welk percentage van de gemeentelijke subsidie aan de activiteiten voor het onderwijs wordt besteed.

Bij cursussen wordt in absolute aantallen weergegeven hoeveel cursussen er per discipline zijn geweest in het betreffende jaar en hoeveel cursisten er per discipline aan deze lessen hebben

²⁸ Door omstandigheden heeft Kunstweb in 1999, naast de jaarrekening, geen jaarverslag uitgebracht.

²⁹ De gegevens over personeel zijn ook terug te vinden in de jaarrekening.

deelgenomen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar literair, dans jeugd, dans volwassenen, jeugdtheater, theater volwassenen, AV/MML³⁰ en beeldend. Ook wordt er een gemiddelde kostprijs, evenals de gemiddelde bijdrage, per cursist berekend. De opbouw van de kostprijs wordt verder verbijzonderd naar docent, gebouw en overhead. Tevens wordt vermeld welke percentage van de deelnemers korting heeft gekregen op basis van de stadspas of de CJP-pas.

Bij personeel wordt tenslotte in absolute aantallen weergegeven hoeveel mensen in totaal in het betreffende jaar een aanstelling hadden bij Kunstweb. Hierbij wordt in termen van formatieplaatsen (FTE's) een verdeling weergegeven in hoeverre deze mensen actief waren op het vlak van ondersteuning, onderwijs of cursussen.

4.2.3. Amsterdam: Muziekschool Amsterdam (MSA)

Muziekschool Amsterdam

De Muziekschool Amsterdam is samen met Kunstweb de grootse aanbieder van kunsteducatie, en van muziekonderwijs in het bijzonder, in Amsterdam. Op drie locaties in de stad (Centrum/Oost, West en Zuid) kunnen Amsterdammers de muziekllessen die deze organisatie verzorgt, volgen. In 1999 hebben de drie MSA afdelingen meer zelfstandigheid gekregen om het aanbod beter op de lokale vraag te laten aansluiten.

Activiteiten

MSA staat voor plezier, vaardigheid en inzicht in muziek (jaarverslag 1999, p. 4). Hiervoor heeft MSA een aanbod van uiteenlopende cursussen voor kinderen, jongeren en volwassenen en begeleiden de docenten een legio aan ensembles, koren, orkesten, combo's en bands. Daarnaast heeft de muziekschool programma's voor scholen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, welke zij aanbiedt samen met Kunstweb.

MSA heeft een gevarieerd aanbod van cursussen en aanverwante activiteiten op gebied van de muziek. Deze cursussen zijn er voor alle leeftijden, in alle stijlen en op alle niveaus. Naast langlopende cursussen biedt MSA ook korte cursussen aan.

MSA wil leerlingen in het Amsterdamse basis- en voortgezet onderwijs het plezier van muziek laten proeven en biedt een gevarieerd aanbod aan. MSA ondersteunt leerkrachten, biedt een programma met muziekprojecten, koorprojecten en methodische werkvormen aan en werkt in dezen nauw samen met Kunstweb.

³⁰ Audiovisueel en Multi media lab.

Kwantitatieve gegevens

Behalve een uitgebreid toegelichte balans en exploitatierekening en het aantal fte's worden door de Muziekschool Amsterdam ook nog enkele andere kwantitatieve gegevens gepresenteerd. Het betreft de deelnemers aan de activiteiten van de muziekschool, waarbij het onderscheid wordt gemaakt tussen binnenschoolse en buitenschoolse activiteiten. Bij de binnenschoolse activiteiten wordt het absolute aantal leerlingen weergegeven, die hebben deelgenomen aan begeleidings- en muziekprojecten, de muziekateliers, de Kunstmagneet, de Kunstkaravaan en het Cultuurtraject 12+. Hetzelfde stramien wordt gehanteerd voor het buitenschoolse aanbod. Daarbij wordt echter het onderscheid gemaakt naar deelnemers aan basis- en oriëntatiecursussen, instrumentale muziek, opleidingen popmuziek, meerjarencursussen wereldmuziek, diversen en aan ensembles, koren en orkesten.

4.2.4. Rotterdam: Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR)

Rotterdam is na Amsterdam de tweede grote stad van Nederland. De stad heeft een omvangrijke en gedifferentieerde culturele sector, welke bestaat uit ongeveer een vijftigtal culturele instellingen die al dan niet door de gemeente Rotterdam en/of door de rijksoverheid worden gesubsidieerd.

Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR)

In deze stad is de Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam (SKVR) actief. De SKVR bestaat al ruimschoots vijftien jaar en is in Nederland de grootste uitvoerende organisatie op het gebied van kunsteducatie. De stichting voert daarbij als ondertitel: SKVR, de grootste kunstschool van Nederland.

De SKVR ontstond in 1984 door een fusie³¹ tussen de Rotterdamse Muziek- en Dansschool (RMDS) en de Stichting Muische Vorming Rotterdam (SMVR). Inmiddels is de SKVR gegroeid tot één organisatie voor kunsteducatie (toentertijd nog onder de noemer kunstzinnige vorming, zoals de naam van de organisatie verraadt) of, om in de eerder gehanteerde terminologie te blijven, tot een gecombineerde instelling, waarbinnen in de loop der tijd alle kunstdisciplines een plaats hebben gekregen.

Om zoveel mogelijk Rotterdammers in aanraking te brengen met zoveel mogelijk kunst stimuleert de SKVR de niet-professionele kunstbeoefening en kunstparticipatie en streeft de organisatie naar een goede bereikbaarheid van alle vormen van kunsteducatie voor veel groepen van de Rotterdamse samenleving. Dit is verwoord in de missie van de organisatie, welke luidt (SKVR, Tot diep in de stad, 1999, p. 4):

³¹ En later ook met het educatieve team van het toenmalige Werkcentrum Dans.

"De SKVR wil kunsteducatie bereikbaar maken voor alle lagen van Rotterdamse bevolking, in het bijzonder voor kinderen en jongeren. Zij verzorgt hiertoe een breed en gevarieerd vraaggericht aanbod van een kwalitatief verantwoord niveau, dat rekening houdt met het grootstedelijke culturele landschap en de samenstelling van de bevolking."

Om dit doel te bereiken vallen de hoofdactiviteiten van de SKVR uiteen in lessen, cursussen en workshops voor amateurs en activiteiten voor het onderwijs. Hieronder worden de verschillende activiteiten nader omschreven.

Activiteiten

De SKVR biedt een breed scala van lessen, cursussen en workshops aan in de diverse kunstdisciplines. Daarnaast ondersteunt de SKVR de amateurkunst door middel van het organiseren van evenementen, producties en voorstellingen en door middel van deskundigheidsbevordering. De lessen en cursussen zijn doorgaans bedoeld voor alle leeftijden, maar veelal worden ook cursussen aangeboden voor specifieke doelgroepen, zoals kinderen, jongeren en 55-plussers. Verder worden er lessen op alle niveaus, van beginner tot gevorderde aangeboden en zijn er lessen met een meer algemeen karakter. Verder valt een onderscheid te maken naar de lesvorm waarin de cursussen zijn gegoten. De meeste lessen zijn in groepsverband, waarbij individuele begeleiding eveneens aan bod komt. Vooral binnen de muziek zijn ook nog andere vormen te onderkennen, zoals samenspel en individuele of duolessen. Verder wordt nog eens een onderscheid gemaakt in de duur van de les of cursus. De SKVR biedt zowel (half)jaarcursussen, kortlopende cursussen en workshops. Bij deze laatste vorm gaat het meestal maar om een klein aantal bijeenkomsten.

In het primaire (of basis)onderwijs biedt de SKVR het *Kunstenpakket* en het *Kunstcontract* aan. Het *Kunstenpakket* heeft tot doel om leerlingen in het basisonderwijs systematisch met kunst in aanraking te brengen, waarbij elk kind jaarlijks gemiddeld aan drie kunstzinnige activiteiten mee doet. De SKVR speelt hierin een vooral een intermediaire rol tussen de scholen en de culturele instellingen. Het *Kunstcontract* ligt in het verlengde van het *Kunstenpakket* en is een meerjarenovereenkomst tussen één school en de SKVR voor één of meerdere kunstvakken waarin de school zich wil verdiepen. Daarnaast worden ook ondersteunend lesmateriaal in de vorm van lespakketten en specifieke nascholingsactiviteiten aan de scholen aangeboden.

In het voortgezet onderwijs biedt de SKVR eveneens een aantal producten aan. Het gaat daarbij vooral om het Cultuurtraject en om de gids "*Kunst en cultuur voor het voortgezet onderwijs*". Het cultuurtraject is een samenwerkingsproject tussen de SKVR en een aantal andere culturele instellingen in de stad en bestaat uit een pakket van zes cultuurprojecten naar keuze voor de eerste drie leerjaren van het voortgezet onderwijs. Daarnaast geeft de SKVR

jaarlijks een gids uit met daarin een overzicht van het educatieve aanbod van diverse culturele instellingen (inclusief de eigen activiteiten), welke worden aangeboden voor het voortgezet onderwijs en specifiek voor het CKV-aanbod.

Een laatste aandachtveld van de SKVR is het terrein van wat zij voorrangsbuurtten noemen. Deze ontwikkeling grijpt terug op een samenwerking met het sociaal-culturele werk, met als doel om ook die groepen mensen (en vooral kinderen en jongeren) te bereiken die niet via de eigen locaties worden bereikt. Deze kernactiviteit is niet helemaal nieuw, maar nog wel in ontwikkeling. Hierbij wordt aangegrepen (vooral wat het aanbod voor kinderen betreft) bij een aantal activiteiten welke zijn ontworpen voor een buurtsituatie of welke met enige aanpassing hierin te plaatsen zijn.

Kwantitatieve gegevens

De SKVR maakt in de verslaggeving gebruik van een grote hoeveelheid aan cijfermateriaal. Naast een balans, een exploitatierekening en de (economische) toelichting³² op beide, worden in zogenaamde informatierasters en onder de noemer productiegegevens diverse cijfers gepresenteerd.

In wat de SKVR informatierasters noemt, wordt een onderverdeling gemaakt naar de diverse kunstscholen welke binnen de organisatie worden onderscheiden, te weten: de foto & videoschool, de vrije academie voor beeldende kunst, de dansschool, de theaterschool, de school voor literaire vorming en de muziekschool (tevens worden musea en regiogemeenten apart genoemd). Voor elk van deze scholen worden vervolgens de totalen van de baten en lasten, het saldo daartussen en het dekkingspercentage vermeld evenals het totale aantal docent-uren en het totale aantal deelnemers per school³³. Deze gegevens worden afgezet tegen het jaarplan van het betreffende jaar en tegen de gegevens over het voorgaande verslagjaar.

Verder wordt ook de verdeling van de baten en lasten en van de docent-uren en deelnemers naar diverse kostendragers gepresenteerd. Daarbij wordt een vijftal kostendragers onderscheiden, namelijk: basisonderwijs, voortgezet onderwijs, muziek, dans en overige. Deze laatste drie staan vermeld onder het kopje buitenschools. Deze cijfers worden in de vorm van absolute getallen gepresenteerd. De gegevens met betrekking tot de docent-uren en de deelnemers worden daarnaast ook vergeleken met de gegevens over de voorgaande 5 jaren, waarbij een onderverdeling wordt gemaakt naar onderwijs en overig. De beide grootheden worden niet onderling met elkaar in verband gebracht en vervolgens vergeleken. Voor elk van de scholen worden deze gegevens over de baten, de lasten, de docent-uren en de deelnemers

³² Naast de toelichting op de balans en de exploitatierekening (welke weergeeft hoe de diverse balansposten en baten en lasten zijn opgebouwd) worden ook P+O kengetallen en een kostenverdeelstaat gepresenteerd.

³³ Voor musea wordt dit alles ook vermeld, voor regiogemeenten enkel de baten en de lasten en het eventuele saldo.

verder verbijzonderd naar de verschillende soorten activiteiten van de verschillende scholen, waarbij voor de verschillende activiteiten wordt vergeleken met het jaarplan en voor het totaal met het voorgaande boekjaar. Tevens wordt extra informatie gegeven over de lesperiode, de frequentie, en het aanbod van cursussen en het aanbod voor het basisonderwijs.

Onder de noemer productiegegevens presenteert de SKVR cijfers met betrekking tot het vrijetijdsaanbod verbijzonderd naar de diverse kunstschole, het basis- en het voortgezet onderwijs en voor de overige activiteiten. Het betreft hierbij - voor alle drie de categorieën - vooral de aantallen leerlingen of cursisten die aan de diverse activiteiten deelnemen. Deze worden vervolgens op diverse manieren verder verbijzonderd, bijvoorbeeld per subdiscipline, naar leeftijd, naar rayon of per project / activiteit. (Bijna) Alle cijfers zijn in absolute getallen en worden afgezet tegen het voorgaande verslagjaar. Bij muziek en dans worden ook van enkele cijfers de gegevens over de laatste 5 jaar weergegeven. Bij muziek worden daarnaast tevens de docenten (per week) vermeld per instrument en wordt een overzicht gegeven over de afgelopen 10 jaar van de aantallen leerlingen in groepslessen uitgedrukt in een gemiddelde bezetting per uur en in een percentage van het totale aantal leerlingen.

4.2.5. Den Haag: het Koorenhuis

Ook de gemeente Den Haag heeft een uitgebreide infrastructuur van culturele instellingen. Jaarlijks subsidieert de gemeente een deel van deze instellingen. Eén van deze instellingen is het Koorenhuis.

Het Koorenhuis

Het Koorenhuis neemt een prominente plaats in binnen de Haagse culturele sector en voor wat het kunst- of cultuureducatie betreft in het bijzonder. Dat is niet altijd zo geweest. Voorheen werden de activiteiten op het gebied van de kunstzinnige vorming door een groot aantal afzonderlijke instellingen uitgevoerd. Door stapsgewijs de krachten van deze organisaties te bundelen is uiteindelijk in de eerste helft van de jaren 1990 door een fusie tussen de Stedelijke Muziekschool en het Centrum voor Kunstzinnige Vorming het Koorenhuis ontstaan.

Een aantal jaren na de fusie werd door de gemeente opnieuw een organisatorisch veranderingstraject ingezet in de vorm van een externe verzelfstandiging van een aantal gemeentelijke culturele instellingen. Dit had voor het Koorenhuis o.a. tot gevolg dat per 1 januari 1997 het personeel is overgegaan naar een privaatrechtelijke stichting.

Het Koorenhuis stelt zich in zijn statuten en in zijn ondernemingsplan ten doel, onder erkenning van de uniciteit en gelijkwaardigheid van de verschillende culturen, door middel van kunsteducatie de actieve en receptieve deelname aan kunst bij een zo groot en pluriform mogelijk publiek in Den Haag e.o. te bevorderen. Om dit te bereiken ontplooit de organisatie

een diversiteit aan activiteiten binnen en buiten het onderwijs. Het Koorenhuis legt contacten tussen kunstinstellingen en het onderwijs, organiseert manifestaties ten behoeve van de kunstinstellingen, ontwikkelt een breed aanbod van lessen en cursussen, en ondersteunt scholen met o.a. lesprogramma's. Hieronder worden de verschillende activiteiten van het Koorenhuis nader beschreven.

Activiteiten

Eén van de kernactiviteiten van het Koorenhuis is het aanbieden van een groot en gevarieerd programma van lessen, cursussen en workshops in alle gebieden van de kunst. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar beeldende kunst, foto, film en video, nieuwe media, theater, dans, literatuur en muziek. Ook is er een aanbod van diverse activiteiten op het gebied van kunstbeschouwing. Al deze cursussen zijn in principe voor alle leeftijden en alle niveaus toegankelijk, maar daarnaast onderscheidt het Koorenhuis ook nog een aantal specifieke doelgroepen. Daarbij gaat het vooral om kinderen en om jongeren, waarbij alle hiervoor genoemde kunstdisciplines weer aan bod komen. Ook is er een muzikaal programma voor verstandelijk gehandicapten.

Het Koorenhuis wil dat zoveel mogelijk kinderen en jongeren zich gaan interesseren voor allerlei vormen van kunst en cultuur, zowel op school als door het meemaken van het aanbod van diverse kunstinstellingen, en daarom biedt de organisatie een breed pakket van activiteiten aan voor het basis- en voortgezet onderwijs. De activiteiten voor het basisonderwijs zijn te groeperen naar het Kunstenplan en Kunst in de Klas. Het Kunstenplan is een systematisch basisprogramma in alle kunstdisciplines voor alle groepen in het basisonderwijs. Het omvat concerten, tentoonstellingen, film-, dans- en theateervoorstellingen. Het aanbod van "Kunst in de klas" bestaat uit kunstzinnige activiteiten die leerlingen in de klas kunnen uitvoeren onder leiding van de groepsleerkracht. Naast deze activiteiten voor leerlingen biedt het Koorenhuis een bij- en nascholingsaanbod voor leerkrachten aan, bestaande uit workshops, cursussen en (team)trainingen. Sinds 1997 is het Koorenhuis ook gestart met kunstzinnige activiteiten binnen de muren van scholengemeenschappen in het voortgezet onderwijs.

Kwantitatieve gegevens

In de verslaggeving wordt, behalve een balans, een overzicht van baten en lasten en een toelichting op beide, een aantal kwantitatieve gegevens gepresenteerd met betrekking tot de personeelslasten, het publieksbereik van de organisatie en de activiteiten in het onderwijs.

Bij personeel wordt in absolute aantallen het totale aantal personeelsleden weergegeven voor verschillende jaren. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar man - vrouw en naar personeel in loondienst, uitzendpersoneel en overig personeel.

Bij het publieksbereik worden voor het buitenschoolse aanbod de absolute aantallen deelnemers per kunstdiscipline weergegeven. Daarbij wordt een drietal groepen onderscheiden, te weten: kinderen, jongeren en volwassenen. Voor elk van deze groepen wordt voor de afgelopen drie jaren weergegeven hoeveel deelnemers er waren. Ook wordt voor een aantal bijzondere jongerenprojecten voor het verslagjaar afzonderlijk weergegeven hoeveel jongeren er aan hebben deelgenomen.

Ook voor de onderwijsactiviteiten van het Koorenhuis wordt een aantal kwantitatieve gegevens gepresenteerd over een aantal jaren. Hier wordt onderscheid gemaakt naar basis- en voortgezet onderwijs. Bij het basisonderwijs worden absolute cijfers weergegeven over het totale aantal (basis)scholen in Den Haag, het aantal leslocaties, het aantal deelnemende scholen en leerlingen aan het Kunstenplan, en het aantal scholen, het aantal cursussen en het aantal deelnemende leerlingen aan binnenschoolse activiteiten buiten schooltijd. Voor het voortgezet onderwijs geldt een soortgelijke opzet. Deze beperkt zich tot het absolute aantal scholen in Den Haag, het aantal deelnemende scholen en het aantal leerlingen dat aan deze activiteiten heeft deelgenomen.

4.2.6. Utrecht: Utrechts Centrum voor de Kunsten

Evenals de andere drie grote steden is ook de gemeente Utrecht voorzien van een uitgebreide culturele infrastructuur met een veelheid en diversiteit aan culturele instellingen. De stad telt circa 18 musea, 16 theaters, 8 bioscopen en 10 bibliotheken. Tevens zijn de landelijke organisaties voor kunsteducatie, de Inspectie AK/KE, het VKV en het LOKV, in de stad gevestigd.

Het Utrechts Centrum voor de Kunsten (UCK)

In de kleinste stad van de vier grote steden, Utrecht, is het Utrechts Centrum voor de Kunsten (UCK) de grootste aanbieder van kunsteducatie. Het UCK is de jongste organisatie in dit onderzoek. Op 1 januari 1999 ging een zevental Utrechtse instellingen op in het UCK. Het betrof hier de Gemeentelijke Muziek- en Dansschool, het Instituut voor Kunstzinnige Vorming, stichting voor esthetische vormgeving Artibus, de Schrijversschool, stichting Audio Visueel Centrum, de Digitale Werkplaats en de Theaterschool. Door deze fusie krijgt kunsteducatie in Utrecht nu ook vorm door het doen en laten van een gecombineerde instelling. Dit heeft tevens zijn neerslag gekregen in de interne structuur van de organisatie waarin een onderscheid wordt gemaakt naar de twee aandachtsgebieden van het UCK, de vrije markt en de ideële markt. Voorheen was de organisatiestructuur gebaseerd op de zeven kunstdisciplines.

Het UCK heeft van de gemeente de opdracht mee gekregen om de inwoners, en met name de jongeren, van Utrecht met kunst en cultuur in aanraking te brengen op een manier die bij hen

past. Dit is verwoord in de missie van de organisatie, welke luidt: (UCK, Ondernemingsplan, 1997, p. 15)

"Het Utrechts Centrum voor de Kunsten is een culturele onderneming die met plezier, passie en kwaliteit mensen stimuleert om zelf aan kunst en cultuur te doen. Het is een uitdaging om de klantenkring te vergroten door samen met huidige en nieuwe klanten te zoeken naar vernieuwing van activiteiten."

Om inhoud te geven aan deze missie verzorgt het UCK elk jaar honderden cursussen, workshops en opleidingen, festivals en activiteiten voor beginners en gevorderden, voor kinderen, jongeren en volwassenen. Naast het cursusaanbod in wat het UCK de vrije markt noemt, heeft het UCK ook een aanbod voor kinderen en jongeren onder en na schooltijd. Zij noemen dit de ideële markt. Hierbinnen verzorgt het centrum een breed scala aan activiteiten in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en in buurtcentra. Daarnaast werkt de organisatie met een groot aantal andere culturele instellingen samen om festivals en kunsteducatieprojecten te organiseren. Hieronder worden de verschillende activiteiten van het UCK nader beschreven. Hierbij wordt de door het UCK gehanteerde indeling van vrije en ideële markt aangehouden.

Activiteiten

Net als de meeste aanbieders van kunsteducatie biedt ook het UCK een breed scala aan lessen en cursussen in de diverse kunst disciplines. Daarbij onderscheidt het UCK er een zevental, te weten: beeldende kunst en vormgeving, dans, digitale technieken, fotografie en video, literair, theater en muziek. Met deze cursussen, workshops en andere activiteiten richt men zich vooral op individuele deelnemers van elke leeftijd die met kunst en cultuur bezig willen zijn.

Het onderscheid tussen de vrije en de ideële markten is echter niet altijd even strikt. Zo heeft het UCK een concept ontwikkeld dat *ketenaanbod* wordt genoemd. Daarbij wordt een aantal schakels in de kunsteducatieve keten, daar waar het jongeren betreft, aan elkaar gekoppeld; van brede oriëntatie, via cursussen, naar producties. Elke volgende schakel vraagt daarbij om meer inspanning en toewijding van de deelnemer.

Zoals eerder naar voren is gekomen heeft het UCK de opdracht gekregen van de gemeente om de jeugd in aanraking te brengen met kunst en cultuur. Om aan deze opdracht vorm te geven wordt naast de activiteiten in de hiervoor genoemde markt ook activiteiten georganiseerd voor het onderwijs en het sociaal-culturele werk. Daarbij wordt verder onderscheid gemaakt op basis van leeftijd, een onderscheid dat grofweg valt te vertalen naar het basisonderwijs (≤ 12 jaar) en

het voortgezet onderwijs (≤ 12 jaar). Daarbij dient te worden opgemerkt dat het daarbij gaat om zowel activiteiten binnen schooltijd als daarbuiten.

Het UCK onderscheidt in de ideële markt een aantal activiteiten, te weten: bemiddeling, projecten en cursussen, festivals, kunstenaars / vakdocenten in de klas, na- en bijscholing en maatwerk. Het UCK bemiddelt tussen aanbieders van kunst en cultuur en de afnemers van deze producten (of te wel tussen culturele instellingen en kunstproducenten en scholen), ontwikkelt en produceert projecten en cursussen gericht op actieve deelname, organiseert evenementen, zet vakdocenten (al dan niet voor langere tijd) in op scholen, biedt scholing aan leerkrachten uit het onderwijs en levert op verzoek maatwerk.

Dit alles resulteert voor de groep tot en met 12 jaar in kofferprojecten, het kunstmenu, de kunstkijkdag, filmfan, het wereldkinderfestival, en andere cursussen onder schooltijd. Daarnaast worden ook activiteiten georganiseerd onder de noemers "Verlengde Schooldag" en "Naschoolse Opvang". Voor jongeren vanaf twaalf jaar is het aanbod nog grotendeels in ontwikkeling en beperkt zich nog tot (achtergrond)informatievoorziening rondom het vak CKV1, een aantal oriënterende activiteiten onder en buiten schooltijd.

Kwantitatieve gegevens

Evenals de overige bij 4GS-KE betrokken organisaties presenteert ook het UCK in het (financieel) jaarverslag een toegelichte balans en resultatenrekening. Daarbij worden extra gegevens verstrekt omtrent het aantal medewerkers (zowel in absolute aantallen als in fte's) en over de opbouw van het personeelsbestand. Ook wordt er onderscheid gemaakt naar, fulltime - parttime, onbepaalde tijd - bepaalde tijd, docenten - ondersteunend personeel, in dienst - uit dienst, mannen - vrouwen en naar leeftijdsgroep.

Hiernaast worden ook nog enkele andere gegevens gepresenteerd. Daarbij wordt in analogie met de kernactiviteiten van het UCK een onderscheid gemaakt naar de ideële markt en de vrije markt. In beide gevallen betreft het voornamelijk aantallen leerlingen of cursisten.

Bij de vrije markt worden absolute aantallen cursisten weergegeven onderverdeeld naar de diverse kunstdisciplines (muziekschool, dansschool, theaterschool, beeldende kunst en vormgeving Artibus, fotografie en video, digitale werkplaats en de schrijversschool) en naar een viertal leeftijdscategorieën (0-12, 12-21, 21-55 en 55+). Deze gegevens worden, voor wat de totalen per kunstdiscipline betreft, verder nog vergeleken met het voorgaande verslagjaar.

Bij de ideële markt wordt een verder onderscheid gemaakt naar jongeren en kinderen. Bij jongeren wordt het absolute aantal deelnemers onder en na schooltijd (met activiteiten en met producties) vermeld. Bij kinderen worden de absolute aantallen deelnemende kinderen aan het kunstmenu, de kunstkijkdag, aan filmfan, het wereldkinderfestival, aan cursussen onder

schooltijd en aan VSD- en NSO-cursussen. Voor deze laatste twee wordt ook het aantal cursussen vermeld. Dit is ook het geval voor kofferprojecten.

4.3. Kunsteducatie in de vier grote steden

Om meer zicht te krijgen op de verschillende fasen in het kunsteducatieve productieproces en op de relaties tussen deze fasen onderling zijn in de voorgaande paragrafen de bij 4GS-KE betrokken organisaties beschreven. Naast een korte beschrijving van de organisaties zelf, is vooral aandacht besteed aan de (kern)activiteiten en aan de mate waarin de betrokken organisaties in de jaarlijkse verslaggeving kwantitatieve gegevens hebben opgenomen.

4.3.1. Organisatie

Kunsteducatie in de vier grote steden krijgt voor het voornaamste gedeelte vorm door het toedoen van een vijftal gesubsidieerde uitvoerende organisaties, te weten: het Amsterdamse Kunstweb, de Muziekschool Amsterdam, de Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, het Haagse Koorenhuis en het Utrechts Centrum voor de Kunsten.

Een eerste overeenkomst, die uit de voorgaande individuele beschrijvingen naar voren komt, heeft betrekking op de ontstaansgeschiedenis van de verschillende organisaties. Bijna alle organisaties in dit onderzoek kennen een in zekere mate vergelijkbare historie. Zowel Kunstweb, de SKVR, het Koorenhuis en het UCK vinden hun oorsprong in een samengaan van meerdere, al dan niet gemeentelijke, instellingen in één organisatie voor kunsteducatie. Een ander gegeven daarbij is dat alle vijf de organisaties de bestuursvorm van een privaatrechtelijke stichting hebben en dat geen van de organisaties in juridische zin nog langer een gemeentelijke instelling is.

Een andere overeenkomst is gelegen in de financiële positie. Het onderstaande schema³⁴ geeft van een overzicht van de procentuele verdeling van de baten en de lasten over het jaar 1999. Hierin is een overeenkomst te ontdekken. Alle vijf de instellingen zijn voor het grootste gedeelte afhankelijk van (gemeentelijke) subsidies. Gemiddeld hebben subsidies een aandeel van 69% in de jaarlijkse financiële baten van de organisaties en komt gemiddeld 21% van de jaarlijkse baten voort uit les- en cursusgeld. Aan de lastenkant hebben de personeelskosten met een gemiddelde van 72% het grootste aandeel. Voor alle organisaties geldt daarbij dat het overgrote deel van het personeel parttime in dienst is.

³⁴ Cijfers zijn ontleend aan de verschillende jaarverslagen / jaarrekeningen van de bij 4GS-KE betrokken organisaties en aan CBS/Statline.

Tabel 3: Overzicht baten en lasten

Baten	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK	4GS-KE	Landelijk
Subsidie	61%	76%	76%	64%	64%	69%	67%
Les&Cursusgelden	23%	24%	18%	16%	34%	21%	28%
Overig	16%	0%	6%	20%	1%	9%	5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Lasten	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK	4GS-KE	Landelijk
Personeel	68%	79%	74%	69%	67%	72%	77%
Huisvesting	9%	9%	12%	6%	9%	9%	10%
Overig	23%	12%	14%	25%	24%	19%	13%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Dit beeld wijkt overigens niet veel af van het landelijke beeld. Voor de gehele sector bedroeg in 1999 de bijdrage van de gemeentelijke en provinciale subsidies in de totale baten gemiddeld 67% en kwam gemiddeld 28% voort uit les- en cursusgelden. Aan personeelslasten werd gemiddeld voor de gehele sector 77% van de uitgaven gespendeerd.

4.3.2 Activiteiten

Het aanbod van de bij 4GS-KE betrokken organisaties laat een bijzonder grote diversiteit aan heterogene kunstzinnige activiteiten zien. Toch is er binnen deze schakering van verschillende activiteiten een meer algemenere indeling aan te brengen. Teruggrijpend op het onderscheid dat werd gemaakt in het hoofdstuk kunsteducatie, valt op dat de organisaties voor kunsteducatie in de vier grote steden activiteiten ontplooiën zowel binnen het onderwijs als binnen de vrijetijdssector. Het onderstaande schema geeft een overzicht van het (publieks)bereik dat deze organisaties hebben met deze activiteiten (cijfers 1999³⁵).

In het algemeen kan worden gesteld dat de organisaties voor kunsteducatie in de vier grote steden grofweg een tweetal kerntaken hebben; het aanbieden van een les- en cursusaanbod in de verschillende kunstdisciplines en het verzorgen van een aanbod van activiteiten voor het onderwijs. Dit vertaalt zich overigens ook in de verschillende organisatiestructuren van de vijf organisaties; alle instellingen hebben deze structuur (recentelijk) aangepast aan deze tweedeling. Binnen het onderwijs zijn de organisaties in de vier grote steden niet enkel uitvoerende instellingen, maar vervullen zij tegelijkertijd ook de rol van steunfunctie instelling.

³⁵ Cijfers zijn ontleend aan de verschillende jaarverslagen / jaarrekeningen

Tabel 4: Overzicht publieksbereik 4GS-KE

Buitenschools	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK	4GS-KE
Muziek	-	4.854	5.909	3.982	2.512	17.257
Dans	934	-	2.149	713	1.209	5.005
Theater	2.217	-	1.101	528	1.152	4.998
Beeldend	1.896	-	3.225	1.529	568	7.218
Foto, Video, Multi-media	484	-	895	443	570	2.392
Literair	201	-	801	136	222	1.360
Overig	-	-	12.734	380	-	13.114
Totaal	5.732	4.854	26.814	7.711	6.233	51.344
Binnenschools	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK	4GS-KE
Basisonderwijs	31.650	19.518	145.966	37.958	25.767	260.859
Voortgezet Onderwijs	14.140	1.280	10.232	5.839	4.576	36.067
Totaal	45.790	20.798	156.198	43.797	30.343	296.926

Bij de activiteiten binnen de vrijetijdsector gaat het voornamelijk om lessen, cursussen en workshops in de verschillende kunstdisciplines, zoals: dans, muziek, beeldende kunst, foto en video, theater, literair en multimedia. Ook worden oriënterende en kunstbeschouwelijke lessen aangeboden. Niet elke organisatie heeft alle kunstdisciplines overigens in het aanbod. Verder worden door de organisatie eveneens verschillende evenementen, tentoonstellingen, voorstellingen en festivals georganiseerd.

Het onderwijsaanbod van de instellingen richt zich op het primaire en het voortgezet onderwijs. Voorheen lag de aandacht voornamelijk bij het basisonderwijs, maar sinds enkele jaren bieden de organisaties eveneens een programma voor het voortgezet onderwijs. Het aanbod voor het basisonderwijs is daardoor uitgebreider en verder ontwikkeld dan het aanbod voor het voortgezet onderwijs.

Opvallend is dat het aanbod voor het onderwijs, voor wat de opzet van de programma's betreft, in alle vier de steden in een hoge mate vergelijkbaar is. Dit is vooral te verklaren vanuit het samenwerkingsverband 4GS-KE. Afzonderlijke steden stonden hierin model voor een bepaalde aanpak van kunsteducatie, zowel voor wat het onderwijs betreft als voor andere onderdelen. Zo stond Amsterdam met *Kunstmagneetscholen* model voor het diepteaanbod (zie hierna) voor het basisonderwijs en met het *Cultuurtraject* voor het voortgezet onderwijs en het Haagse Kunstenplan voor het breedteaanbod in het basisonderwijs. In Utrecht stond de relatie tussen

binnen- en buitenschoolse activiteiten centraal en in Rotterdam de participatie van allochtonen. Dit resulteert in het feit dat de opzet van het aanbod van de vijf organisaties voor zowel het basis- als het voortgezet onderwijs op hoofdlijnen hetzelfde stramien volgt.

In de activiteiten voor het basisonderwijs is grofweg een onderscheid te maken naar wat men wel breedte- en diepteaanbod noemt. Breedteaanbod verwijst naar een gestructureerd programma van kunsteducatieve activiteiten (actief en receptief) voor alle klassen, waarbij alle kunstdisciplines aan bod komen. Bij het diepteaanbod gaat het vooral om specifieke projecten in een bepaalde kunstdiscipline, waarbij meer keuzevrijheid voor de deelnemende scholen aanwezig is. Daarnaast organiseren de instellingen eveneens bij- en nascholingscursussen voor de leerkrachten in het basisonderwijs, zijn er lesondersteunende pakketten beschikbaar en wordt er op verzoek maatwerk geleverd. In het voortgezet onderwijs wordt er in het aanbod onderscheid gemaakt tussen onder- en bovenbouw. Voor de onderbouw (klas 1-3) wordt in elke stad een soort cultuurtraject aangeboden, waarin een scala aan kunstzinnige activiteiten (actief en receptief) op het programma staat. Voor de bovenbouw is er een gevarieerd aanbod van CKV-activiteiten en -projecten. Het onderstaande schema geeft een overzicht van de programma's voor het basis- en voortgezet onderwijs in de vier grote steden.

Tabel 5: Overzicht onderwijsprogramma's 4GS-KE

	Basisonderwijs	Voortgezet onderwijs
Kunstweb & MSA	Kunstkaravaan & Kunstprojecten	Cultuurtraject 12+
SKVR	Kunstpakket & Kunstcontract	Cultuurtraject VO
Koorenhuis	Kunstenplan & Kunst in de Klas	Kunsteducatie VO
UCK	Kunstmenu & Projecten	Ketenaanbod

Daarnaast hebben enkele van de bij 4GS-KE betrokken organisaties activiteiten in hun aanbod, welke niet direct onder de noemer van het onderwijsaanbod zijn te plaatsen, maar waarbij de aandacht van deze activiteiten in de regel wel bij kinderen of jongeren ligt. Daarbij kan overigens wel worden opgemerkt dat deze activiteiten vaak in het verlengde liggen van het onderwijsaanbod of als aanvulling op de onderwijsactiviteiten worden georganiseerd.

4.3.3. Gebruik kwantitatieve gegevens

Het schema op de volgende pagina geeft voor elk van de vijf bij 4GS-KE betrokken organisaties een overzicht van de, in de jaarlijkse (financiële) verslaggeving aanwezige, kwantitatieve

gegevens per productiefase. Het valt op dat over de gehele linie ruimschoots informatie wordt verstrekt over de baten en de lasten (input) en over de aantallen deelnemers (effecten) aan de verschillende (kern)activiteiten van de instellingen. Indicatoren voor de activiteiten (proces) en/of prestaties van de organisaties komen minder voor. Samengevat geeft dit het onderstaande beeld.

Tabel 6: Overzicht aanwezigheid kwantitatieve gegevens per productiefase

Fase:	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK
Input	+	+	+	+	+
Proces	-	-	+	-	-
Prestatie	+	-	-	+	+
Effect	+	+	+	+	+

Het valt op dat alle organisaties - wat deelnemersaantallen betreft - een onderscheid maken naar de hiervoor genoemde kernactiviteiten, te weten: het les- en cursusaanbod en de onderwijsactiviteiten. Daarbij wordt verder door allen binnen het les- en cursusaanbod onderscheid gemaakt naar de verschillende kunstdisciplines en binnen het onderwijsaanbod naar basis- en voortgezet onderwijs en worden enkele individuele binnen- en buitenschoolse projecten en/of activiteiten apart genoemd.

Aan de baten- en lastenkant wordt een dergelijk onderscheid niet gemaakt, maar worden de totalen, uitgesplitst naar kosten- en opbrengstesoorten, voor de gehele organisatie weergegeven. Enkel de personeelslasten worden verder toegelicht of verbijzonderd aan de hand van kwantitatieve gegevens, al dan niet in fte's. Uitzondering hierop is de SKVR. Deze organisatie verbijzonderd de uitgaven en inkomsten naar de activiteiten van de zogenaamde kunstscholen en vermeldt daar tegelijkertijd het aantal docent-uren en het aantal deelnemers bij.

Tot slot valt op te merken dat enkele organisaties naast de gegevens over de deelnemersaantallen en de financiën ook nog enkele prestatiegegevens, procesindicatoren en omgevingsvariabelen weergeven. Bij prestatiegegevens gaat het om aantallen cursussen en/of projecten, bij procesindicatoren om docent-uren en bij de omgevingsvariabelen om het totale aantal scholen in de gemeente.

Overzicht beschikbare kwantitatieve gegevens per productiefase

Kunstweb

Fase	Omschrijving
Input	Baten en Lasten, Aantal FTE's, Verdeling FTE's
Proces	-
Prestatie	Aantal cursussen per kunstdiscipline, Percentage lasten besteed aan onderwijs
Effect	Aantal deelnemende cursisten / leerlingen / scholen, Verdeling cursisten per kunstdiscipline, Verdeling aantal scholen / aantal projecten, Gemiddelde kostprijs en gemiddelde bijdrage per cursist, Percentage cursisten met korting

MSA

Fase	Omschrijving
Input	Baten - Lasten, Aantal FTE's
Proces	-
Prestatie	-
Effect	Aantal deelnemende leerlingen Onderwijs, Aantal deelnemers Cursussen

SKVR

Fase	Omschrijving
Input	Baten en Lasten, Totaal aantal personeelsleden en formatieplaatsen, Dekkingspercentage baten - lasten
Throughput	Aantal docent-uren, Tekort per docent-uur
Prestaties	-
Effecten	Aantal deelnemers / leerlingen, Tekort per deelnemer

Koorenhuis

Fase:	Omschrijving
Input	Baten - Lasten, Aantal Personeelsleden
Proces	-
Prestatie	Aantal CKV-projecten, Aantal Cursussen binnenschoolse activiteiten buiten schooltijd (BO)
Effect	Aantal deelnemende Kinderen, Jongeren en Volwassenen per kunstdiscipline, Aantal deelnemende Jongeren aan bijzondere projecten, Aantal deelnemende scholen en leerlingen aan onderwijsactiviteiten, Totaal aantal scholen (BO, VO) in Den Haag.

UCK

Fase	Omschrijving
Input	Baten - Lasten, Aantal fte's
Proces	-
Prestatie	Aantal kofferprojecten, Aantal VSD-cursussen, Aantal NSO- cursussen
Effect	Aantal deelnemers vrije markt, Aantal deelnemende leerlingen en jongeren

4.4. Kunsteducatie als productieproces

4.4.1. De kunsteducatieve productiefasen

In het vorige hoofdstuk zijn van de bij 4GS-KE betrokken organisaties een aantal organisatorische aspecten beschreven en is gekeken naar welke activiteiten deze instellingen voortbrengen en naar de mate waarin deze instellingen reeds gebruik maken van kwantitatieve gegevens in de jaarlijkse (financiële) verslaggeving. Het navolgende schema geeft hiervan een overzicht.

Tabel 7: Vergelijkend overzicht 4GS-KE

Criteria	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK
type organisatie	creativiteits centrum	muziekschool	gecombineerde instelling	gecombineerde instelling	gecombineerde instelling
organisatievorm	stichting	stichting	stichting (b4-status)	stichting	stichting
totaal baten en lasten / omzet ³⁶	4.173	4.793	10.664	7.802	4.564
subsidie (% totale baten)	61%	76%	76%	64%	64%
les- en cursusgelden (% totale baten)	23%	24%	18%	16%	34%
personele uitgaven (% totale lasten)	68%	79%	74%	69%	67%
activiteiten vrije tijdsmarkt / buitenschools aanbod	ja	ja	ja	ja	ja
kunstdisciplines	alle, exclusief muziek	muziek	alle	alle	alle
publieksbereik (aantal)	5.732	4.854	26.814	7.711	6.233
onderwijsactiviteiten / binnenschools aanbod	ja	ja	ja	ja	ja
activiteiten basisonderwijs	ja	ja	ja	ja	ja
breedte programma	ja	ja	ja	ja	ja
diepte programma	ja	ja	ja	ja	ja

³⁶ cijfers 1999 in € 1.000

Criteria	Kunstweb	MSA	SKVR	Koorenhuis	UCK
activiteiten voortgezet onderwijs	ja	ja	ja	ja	ja
CVK1 activiteiten	ja	ja	ja	ja	ja
deelnemende leerlingen (totaal voor BO en VO)	45.790	20.798	156.198	43.797	30.343
centrale regie kunsteducatie onderwijs / steunfunctie	gedeeld met MSA	gedeeld met Kunstweb	ja	ja	ja
kwantitatieve gegevens productiefasen	ja	ja	ja	ja	ja
input	+	+	+	+	+
proces	-	-	+	-	-
prestatie	+	-	-	+	+
effect	+	+	+	+	+

In deze paragraaf komt de verdere analyse van de casus 4GS-KE aan bod. Centraal daarbij staat de vraag in hoeverre er - zinvolle - relaties te leggen zijn tussen de verschillende fasen in het kunsteducatieve productieproces. Daartoe wordt hierna getracht om op basis van de beschrijvingen in het vorige hoofdstuk uitspraken te doen over de aard van de verschillende fasen in het kunsteducatieve productieproces en over de eventuele mogelijkheden om relaties te leggen tussen diezelfde fasen.

In de voorgaande paragrafen is reeds duidelijk geworden dat er binnen de kunsteducatie in de vier grote steden grofweg twee verschillende (groepen van) kernactiviteiten zijn te onderscheiden. Dit komt veelal ook tot uitdrukking in de organisatiestructuur en in de activiteiten van de betreffende organisaties. Deze twee kerntaken verschillen, hoewel de scheidslijn tussen beide niet altijd even strikt blijkt, ten aanzien van zowel inhoudelijke als organisatorische aspecten van elkaar. De vraag is nu hoe het een en ander zich laat vertalen in termen van input, proces, prestaties en effecten.

Input

In elk productieproces worden bepaalde middelen ingezet. Daarbij werd al eerder het onderscheid gemaakt naar kapitaal, materiaal en arbeid. Voor de bij 4GS-KE betrokken organisaties levert de factor arbeid een belangrijke bijdrage in het kunsteducatieve productieproces. Ook worden de andere twee middelen (bijvoorbeeld in de vorm van

huisvesting, kantoorbenodigdheden e.d.) ingezet. Personeel is echter de belangrijkste productiefactor, zo illustreert ook het aandeel dat deze factor heeft in het totaal van de jaarlijkse uitgaven.

Proces

Productiemiddelen kunnen op verschillende manieren worden ingezet. En er bestaat dan ook een verschil in hoe personeel wordt ingezet ten behoeve van één van de twee hiervoor genoemde kernactiviteiten. Dit verschil laat zich voor het les- en cursusaanbod en voor het onderwijsaanbod grofweg vertalen in respectievelijk de rol van docent en in de rol van consulent. Daarnaast is nog een derde groep personeelsleden te onderscheiden, namelijk het ondersteunende personeel (of overhead). Beide rollen (de overhead blijft hier gemakshalve buiten beschouwing) brengen verschillende werkzaamheden of activiteiten met zich mee. Binnen de werkzaamheden van een docent staat het geven (of verzorgen) van lessen aan en het begeleiden van (individuele of groepen) leerlingen of cursisten centraal. De taken van een consulent daarentegen liggen voornamelijk op het vlak van bemiddeling en coördinatie. Dit betekent echter niet dat er geen docenten worden ingezet voor de activiteiten binnen het onderwijs of dat docenten en consulenten geen organisatorische taken kunnen hebben. Hybride vormen van beide zijn ook mogelijk. Het gaat er dan ook om aan welke activiteiten, producten of diensten de tijd van de docenten, de consulenten en het ondersteunend personeel wordt besteed (en kan worden toegeschreven of doorberekend).

Output

Productiemiddelen worden uiteindelijk aangewend om bepaalde producten of diensten tot stand te brengen. Deze output van de organisatie ligt op de scheidslijn tussen aanbod en vraag en prestaties zijn derhalve te beschouwen als producten en diensten die een organisatie verlaten om te worden geconsumeerd. Ook hier valt het onderscheid te maken naar de twee eerder genoemde kerntaken. Voor het les- en cursusaanbod vertaalt zich dit naar een gevarieerd aanbod van lessen, cursussen en andersoortige activiteiten in de diverse kunstdisciplines. Binnen het onderwijs wordt doorgaans eveneens een breed pakket (of gestructureerd programma) aan activiteiten aangeboden, al dan niet door de organisatie zelf geproduceerd³⁷. Deze producten worden op hun beurt weer afgenomen en geconsumeerd door de deelnemers aan de diverse lessen en cursussen en door de scholen die de onderwijsactiviteiten van de organisaties voor kunsteducatie inkopen om binnen het schoolcurriculum te gebruiken.

³⁷ Het valt prima te beargumenteren dat het gebruik van het educatieve aanbod van andere culturele organisaties aan de input kant dient te worden weergegeven en niet als prestatie.

Effecten

Zoals ook eerder al is gezegd, is het produceren van goederen en diensten, in de regel, geen doel op zich voor een publieke organisatie³⁸. Maar is het de doelstelling om met de productie van bepaalde goederen of diensten bepaalde effecten te bereiken. De vraag is dus: welke effecten probeert de kunsteducatie te bereiken? Het antwoord op deze vraag lijkt, parallel aan de hiervoor onderscheiden kernactiviteiten, tweeledig. Immers, eerder kon ook al worden vastgesteld dat de bij 4GS-KE betrokken organisaties niet enkel uitvoerende instellingen zijn, maar dat zij tevens de rol van steunfunctie instelling vervullen. Daarnaast werd kunsteducatie eerder al omschreven als:

"al die activiteiten die bijdragen aan het leren omgaan met kunst: het zelf leren maken van kunstproducten (actief), het leren kijken en luisteren naar kunstproducten (receptief) en het leren beoordelen van het kunstproduct (reflectie)." (Kooyman & Colpaart, 22/109, II.10-1-3).

Hieraan kan in principe op vele manieren invulling worden gegeven. Wanneer we echter kijken naar de uitvoerende organisaties voor kunsteducatie in de vier grote steden, kan worden vastgesteld dat alle drie de hiervoor genoemde aspecten (actief, receptief en reflectief) in meer of mindere mate aanwezig zijn binnen het totale pakket aan binnen- en buitenschoolse activiteiten dat deze organisaties aanbieden aan het publiek. Het heeft er dan ook alle schijn van dat de organisaties voor kunsteducatie in de vier grote steden een bijdrage conform de hierboven genoemde definitie, willen leveren in het leren omgaan met kunst in het algemeen. Dit geldt voor beide kernactiviteiten, met dat verschil dat het les- en cursusaanbod daarbij meer de focus legt op het actieve aspect van de kunsteducatie, terwijl in het onderwijsaanbod vooral de combinatie van het receptieve en het actieve aspect centraal staat. Echter, de samenkomst van de drie aspecten van kunsteducatie vindt uiteindelijk plaats binnen de belevingswereld van de individuen die met deze activiteiten worden bereikt. Dit ligt buiten het bereik van de organisatie.

4.4.2. Doeltreffendheid en Doelmatigheid

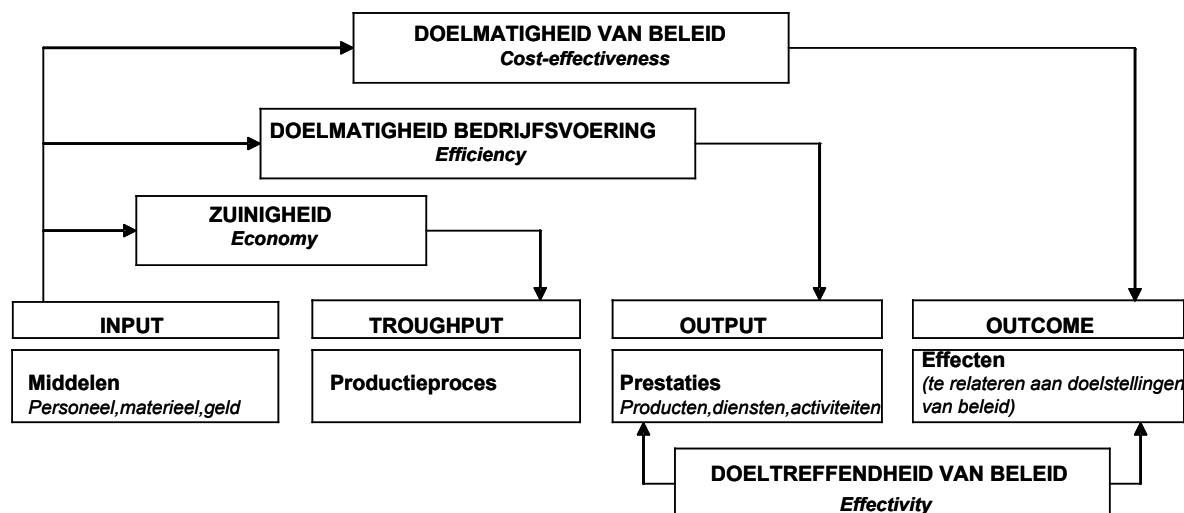
In de voorgaande paragraaf is al nader uitgewerkt welke aspecten er binnen de verschillende fasen van het kunsteducatieve productieproces zijn te onderscheiden. De vraag die hier nu ligt is de vraag naar de mate waarin er relaties te leggen zijn tussen die verschillende fasen en of

³⁸ Hoewel de bij 4GS-KE betrokken organisaties - in juridische zin - niet als publieke organisaties zijn te bestempelen, valt op basis van het feit dat deze organisaties voor het overgrote deel publiek worden gefinancierd, te beargumenteren dat zij evenwel een publieke taak bezitten.

deze relaties voldoende bouwstenen bevatten om uitspraken te (kunnen) doen omtrent doeltreffendheid en doelmatigheid³⁹.

Zoals we al eerder zagen heeft doeltreffendheid (van beleid) betrekking op de relatie tussen effecten en prestaties (de goede dingen doen) en doelmatigheid (van de bedrijfsvoering) op de relatie tussen de output en de ingezette middelen (de dingen goed doen). Het onderstaande schema geeft dit nogmaals weer⁴⁰.

Figuur 2: Het publieke productieproces



Voor zowel doeltreffendheid als doelmatigheid geldt daarnaast dat over de feitelijke verhoudingen tussen de verschillende fasen slechts iets zinvol kan worden gezegd indien de betreffende cijfers tegen een bepaalde norm worden afgezet. Op die manier valt te bepalen of in de vergelijking tussen de verschillende productiefasen de één, gegeven de omvang van de ander, geminimaliseerd dan wel gemaximaliseerd dient te worden. Van doeltreffendheid kan dan worden gesproken als bepaalde effecten met zo gering mogelijke prestaties tot stand zijn gebracht, of als bij een gegeven niveau van prestaties een maximum aan effecten wordt behaald. Van doelmatigheid kan worden gesproken als met een gegeven input een zo groot mogelijke output wordt gerealiseerd of als een gegeven output met een minimale inzet van middelen wordt bereikt.

Dit brengt ons bij de vraag of er gezien het voorgaande voldoende basis is om uitspraken te kunnen doen omtrent de doeltreffendheid en doelmatigheid (ten aanzien van kunsteducatie in de vier grote steden) en welke informatie daarbij minimaal benodigd is. Daarbij wordt er hier vanuit gegaan dat gegevens over de middelen die worden ingezet (input), de prestaties die worden geleverd (output) en over de effecten die worden bereikt, de basis vormen en dat voor

³⁹ Zuinigheid of *economy* blijft hier buiten beschouwing.

⁴⁰ De doelmatigheid van het beleid blijft in deze analyse buiten beschouwing.

de verschillende fasen zowel gegevens over de kwantiteit (of het volume) en over de prijs (of de kosten) benodigd zijn.

Hoe vertaalt zich dit nu naar het kunsteducatieve productieproces? Of, in andere woorden: welke gegevens over de verschillende fasen in productieproces van de bij 4GS-KE betrokken organisaties zijn minimaal nodig om (zinvolle) relaties te kunnen leggen en om vervolgens uitspraken te kunnen doen omtrent de doeltreffendheid en de doelmatigheid? Hieronder is voor kunsteducatie in de vier grote steden een algemene invulling gegeven daaraan. Daarbij wordt, analoog aan de twee eerder onderscheiden kernactiviteiten of -taken, onderscheid gemaakt naar het les- en cursusaanbod en naar het onderwijsaanbod.

Tabel 8: Doeltreffendheids- en doelmatigheidsinformatie

	Les- en Cursusaanbod		Onderwijsaanbod	
	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Doeltreffendheid	Doelmatigheid
Input	-	personeel, materieel, overhead, kosten		personeel, materieel, overhead, kosten
Output	Lessen, cursussen, workshops en andere activiteiten	Lessen, cursussen, workshops, andere activiteiten, opbrengsten	Activiteiten binnen het basis- en voortgezet onderwijs	Activiteiten binnen het basis- en voortgezet onderwijs, opbrengsten
Effect	Deelnemers of cursisten	-	Deelnemende leerlingen (of scholen)	

Voor het les- en cursusaanbod is hieruit een aantal ratio's af te leiden. Bij doelmatigheid kan de gemiddelde (integrale) kostprijs per activiteit als leidraad dienen, evenals de gemiddelde arbeidsproductiviteit. Voor wat het doeltreffendheid betreft gaat het dan om het gemiddeld aantal deelnemers per activiteit. Daarnaast kan het, onder bepaalde omstandigheden, zinvol zijn om de opbrengsten met de kosten per activiteit of per deelnemer in verband te brengen, om zodoende te bezien in hoeverre er kostendekkend gewerkt wordt of welke uitgaven aan welke doelgroep ten goede komt.

Net als voor het les- en cursusaanbod valt ook voor het onderwijsaanbod een aantal vergelijkbare ratio's af te leiden. Bij doelmatigheid gaat het dan eveneens om een gemiddelde (integrale) kostprijs per activiteit en bij doeltreffendheid kan het eveneens om het gemiddeld aantal deelnemende leerlingen per activiteit gaan. Daarnaast geldt ook hier dat een vergelijking tussen de kosten en opbrengsten van de diverse activiteiten een belangrijke informatiewaarde ten aanzien van de kostendekkendheid kan hebben.

De volgende stap om tot uitspraken te komen omtrent de doeltreffendheid en de doelmatigheid is de confrontatie van deze indicatoren met een of andere streefwaarde of norm. Eerder is immers reeds gesteld dat van kengetallen (en van doeltreffendheid en doelmatigheid) pas kan worden gesproken wanneer indicatoren in een betekenisvolle context worden geplaatst door ze onderling te relateren en te confronteren met een norm. Daarbij werd gewezen op een vergelijkende benadering, doordat doorgaans in de publieke sector min of meer objectieve normen ontbreken (of zeer moeilijk zijn vast te stellen) en dat kengetallen hun betekenis dan ook voor het overgrote gedeelte (of zelfs enkel) ontleen aan een dergelijke vergelijking.

Tevens werd gesteld dat daarbij grofweg twee mogelijkheden open staan. Enerzijds kunnen de indicatoren in een historisch perspectief worden geplaatst waardoor het mogelijk is de ontwikkeling van een indicator te volgen. In dit opzicht kan een verbeterde score ten opzichte van de voorgaande jaren een verbetering in de doeltreffendheid of de doelmatigheid inhouden. Anderzijds staat de mogelijkheid open om de cijfers te vergelijken met onderdelen van de eigen organisatie of met de cijfers van (onderdelen van) andere organisaties. Op deze manier zou het, door bijvoorbeeld het tot norm verheffen van "best-practices", eveneens tot een vergelijking kunnen komen. Ook hierbij staat weer een vergelijking in de tijd open. Ten aanzien van het vergelijken in het algemeen kan voorts nog worden opgemerkt dat dit met grote zorgvuldigheid dient te geschieden, daar er vele achterliggende verschillen kunnen bestaan die een goede vergelijking kunnen verstoren (en derhalve een gedegen analyse behoeven).

Voor de bij 4GS-KE betrokken organisaties bieden de beide varianten van vergelijking goede perspectieven. Dat de verschillende gegevens in de tijd kunnen worden gevolgd lijkt geen nadere toelichting te behoeven, voor zover het de toekomst betreft. Het ligt echter in de verwachting dat de meeste hier onderzochte organisaties niet over alle benodigde gegevens met betrekking tot de voorliggende jaren beschikken. Dit is enerzijds te verklaren vanuit eventuele recente fusies en anderzijds vanuit de mogelijkheid dat deze gegevens simpelweg niet verzameld zijn of dat kosten en opbrengsten niet toe te rekenen zijn aan de verschillende activiteiten of producten. Tevens dient wel te worden opgemerkt dat toekomstige organisatorische, inhoudelijke en beleidsmatige wijzigingen een inter-temporele vergelijking kunnen verstoren. Dit geldt overigens ook voor een inter- of intra-organisatorische vergelijking.

Naast een vergelijking in de tijd staat, zo werd al eerder gesteld, anderzijds de mogelijkheid open om de verschillende gegevens te vergelijken met onderdelen van de eigen organisatie of met de cijfers van (onderdelen van) andere organisaties. Eerder werd daarbij ook al gewezen op het veelal ontbreken van een norm. In de marktsector komen dergelijke normen veelal tot uitdrukking in termen van marktprijzen voor goederen en diensten. Voor de sector kunsteducatie lijkt deze mogelijkheid voor vergelijking, zij het enkel voor het buitenschoolse vrije tijds aanbod en met name in de muziekdisciplines, open te staan. Naast de gesubsidieerde instellingen bestaat immers een aanzienlijke private markt van (muziek)leraren en -leraressen (veelal met een kunstvakopleiding), waar de individuele leerling of cursist lessen kan volgen

voor een bepaald tarief per uur of les. Hoewel het in dit onderzoek niet is onderzocht, lijkt dit op voorhand een "oneerlijke" vergelijking. De individuele leraar werkt veelal vanuit huis en heeft geen noemenswaardige overheadkosten. Anderzijds ontvangt hij of zij geen subsidie van de gemeente en wordt geen korting gegeven aan specifieke doelgroepen. Een exploratie van de private markt lijkt dan ook op zijn minst een interessante exercitie.

Het binnen 4GS-KE vergelijken van indicatoren en kengetallen is, tegen de achtergrond van de hiervoor gepresenteerde opzet en voor zowel het les- en cursusaanbod als voor het onderwijsaanbod, een meer wenkend perspectief voor de bij 4GS-KE betrokken organisaties. Binnen het les- en cursusaanbod wordt door alle organisaties een onderscheid gemaakt naar de diverse kunstdisciplines. Dit is, hoewel het hier gaat om een heterogeen pakket aan activiteiten, een uitstekend aanknopingspunt voor zowel een interne als een externe vergelijking. Een zelfde benadering lijkt ook te zijn weggelegd voor het onderwijsaanbod. Alle in dit onderzoek betrokken organisaties bieden programma's aan voor zowel het basis- als het voortgezet onderwijs, waarbij bovendien geldt dat de opzet van deze programma's tot op een zekere hoogte een vergelijkbaar zijn. Daarbij staat bovendien nog de mogelijkheid open om het een en ander verder te verbijzonderen naar de verschillende kunstdisciplines.

Dit levert op basis van het voorgaande het volgende limitatieve beeld op (zie onderstaande schema). Daarbij kan worden vermeld dat voor het les- en cursusaanbod deze gegevens kunnen worden vergeleken per kunstdiscipline, in de tijd en tussen de bij 4GS-KE betrokken organisaties onderling. Dit geldt ook voor het onderwijsaanbod, waarbinnen bovendien ook nog het onderscheid kan worden gemaakt naar basis- en voortgezet onderwijs.

Tabel 9: Mogelijke indicatoren voor doeltreffendheid en doelmatigheid

Les- Cursusaanbod	Onderwijsaanbod
<u>Doeltreffendheid:</u>	<u>Doeltreffendheid:</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Aantal lessen e.d. • Aantal deelnemers (1a) • Gemiddeld aantal deelnemers per les (1) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal activiteiten • Aantal deelnemende leerlingen • Gemiddeld aantal leerlingen per activiteit
<u>Doelmatigheid:</u>	<u>Doelmatigheid:</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Aantal fte's/uren • Totale kosten • Totale opbrengsten • Aantal lessen e.d. • Aantal lessen per fte/uur⁴¹ (2) • Gemiddelde kosten per les (3) • Gemiddelde opbrengst per les • Dekkingspercentage (per les) (4) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal fte's/uren • Totale kosten • Totale opbrengsten • Aantal activiteiten • Aantal activiteiten per fte/uur⁴² • Gemiddelde kosten per activiteit • Gemiddelde opbrengst per activiteit • Dekkingspercentage (per activiteit)

⁴¹ Indien als meeteenheid een (docent-)uur wordt gebruikt lijkt het zinvoller om het aantal uren te delen door het aantal lessen in plaats van andersom.

⁴² Zie vorige voetnoot.

Dit brengt ons bij de vraag naar of - en in welke mate - de hier gepresenteerde ratio's, (door middel van vergelijking) inzichten verschaffen in de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de activiteiten van de betreffende organisaties.

Een indicatie voor doeltreffendheid?

Wanneer we voor het buitenschoolse aanbod kijken naar het gemiddelde aantal deelnemers per les⁴³ (1) dan heeft het er alle schijn van dat deze ratio weinig zegt over de doeltreffendheid van het les- en cursusaanbod, maar eerder iets over de doelmatigheid of de populariteit van een bepaalde discipline. Een stijging of daling van deze ratio lijkt dan ook niet te kunnen worden opgevat als een verbetering of verslechtering van de doeltreffendheid. De conclusie dat het aantal deelnemers (1a) aan het les- en cursusaanbod geen geschikte effectindicator is, valt echter niet direct te trekken. Een stijging of daling van het aantal deelnemers is indicatief voor de mate waarin de organisatie er in slaagt lessen, cursus, e.d. aan te bieden die aansluiten bij de vraag en behoefte van het publiek. Het aantal deelnemers of leerlingen lijkt - met oog op de eerder gegeven definitie en doelstelling met betrekking tot kunsteducatie - dan ook een goede indicatie te geven van het beoogde effect en daarmee ook van de doeltreffendheid.

Het beeld dat de ratio (1) geen inzicht levert in de doeltreffendheid verandert dan ook enigszins wanneer deze wordt vergeleken met andersoortige lessen. Dit perspectief komt vooral tot uiting bij de vergelijking tussen de 4GS-KE organisaties. Wanneer (bij een andere organisatie) met een ander type les of een anders opgezet lesprogramma een hoger aantal deelnemers wordt bereikt, lijkt het voor de hand te liggen dat een dergelijk type les of programma de voorkeur heeft, indien we er vanuit gaan dat een zo groot mogelijk publieksbereik één van de doelstellingen van de organisatie (en de overheid!) is. Het een en ander zegt echter niets over de inhoud en kwaliteit van de les(sen) in kwestie en de vraag naar de mate waarin de individuele deelnemer er iets van heeft opgestoken, lijkt op basis hiervan evenmin te beantwoorden. Er zijn in deze dan ook vele achterliggende variabelen die in de beoordeling van de verschillende cijfers van de verschillende organisaties in acht dienen te worden genomen.

De betreffende ratio (1) lijkt - gezien de aard van deze kerntaak en de daarmee samenhangende activiteiten, waarbij een afweging tussen actieve en passieve participatie kan worden gemaakt - meer perspectief te bieden voor de beoordeling van de doeltreffendheid van het onderwijsaanbod.

Een indicatie van de doelmatigheid?

De verhouding tussen het aantal lessen en het aantal fte's (2) wordt ook wel arbeidsproductiviteit genoemd. Dit lijkt een prima indicator te zijn om de doelmatigheid mee te

⁴³ Lees: les(programma), cursus, workshop, etc.

bepalen voor het buitenschoolse aanbod. Indien ten opzichte van het jaar daarvoor de ratio (2) stijgt (lees: verbetert) zou in principe van een doelmatigheidsverbetering kunnen worden gesproken, daar het aantal lessen, cursussen, e.d. per ingezette eenheid arbeid verbetert en er dus doelmatiger wordt gewerkt. Het lijkt daarbij tevens een goed idee om de arbeidsproductiviteit te bezien in combinatie met de kostprijs per eenheid prestatie, of wel: de gemiddelde kosten per les (3). Er zijn immers meer productiefactoren (materiaal, huisvesting, overhead, etc.) die worden ingezet bij de totstandkoming van een les. Kostprijsgegevens (3) lijken een prima basis te vormen om een verandering in de doelmatigheid mee te volgen. Indien de ratio (3) daalt ten opzichte van het voorgaande jaar (en dus verbetert) zou ook hier in principe van een doelmatigheidsverbetering kunnen worden gesproken. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat rekening dient te worden gehouden met achterliggende (autonome) prijsstijgingen of -dalingen en met een eventuele verandering in de kwaliteit van de les, welke in de prijs kunnen doorwerken.

Het hier gestelde lijkt overigens zonder meer ook van toepassing te zijn op het onderwijsaanbod. Daarbij kan wel worden opgemerkt dat de kostprijs (3) per eenheid prestatie (of eventueel per deelnemende leerling), gezien de aard van de middelen die in de productie van het onderwijsaanbod worden ingezet, een beter perspectief lijkt te bieden.

Een indicatie van ... ?

Over het dekkingspercentage (4) per les (of eventueel per deelnemer) valt op te merken, dat deze ratio - voor zowel het onderwijs- als voor het les- en cursusaanbod - geen indicatie van de doeltreffendheid of van de doelmatigheid geeft. Dergelijke informatie is vooral interessant indien kostendekkend werken een doelstelling van de organisatie is of wanneer de overheid bij de subsidiering deze eis voor specifieke doelgroepen stelt.

In dat perspectief is echter ook het eerder gemaakte onderscheid tussen doelmatigheid van beleid (de relatie tussen de input en de effecten) en doelmatigheid van de bedrijfsvoering (de relatie tussen input en prestaties) van belang. In dit onderzoek is steeds de relatie gelegd tussen de input en de prestaties (doelmatigheid als 'de dingen goed doen') enerzijds en de prestaties en de effecten (doeltreffendheid als 'de goede dingen doen') anderzijds. De vraag of er tussen input en effect zinvolle relaties zijn te leggen (doelmatigheid van beleid), is evenwel nog niet aan bod gekomen.

Gezien het voorgaande lijkt het leggen van deze relatie op zijn minst interessante indicatieve informatie op te leveren over de doelmatigheid of de doeltreffendheid, zij het enkel in vergelijkend perspectief. Op zichzelf bezien zegt een kengetal als uitgaven, kosten of docenturen per deelnemer, cursist of leerling namelijk niet zoveel over de doelmatigheid of doeltreffendheid. Bij vergelijking in de tijd of tussen de 4GS-KE organisaties onderling komt een beoordeling van de doelmatigheid of de doeltreffendheid beter in beeld.

Lagere kosten in vergelijking met het voorgaande jaar lijken daarbij in eerste instantie een indicatie te geven van een verbeterde doelmatigheid of doeltreffendheid. Bij een vergelijking zal echter altijd eerst moeten worden gezien welke variabelen (kosten, aantal deelnemers) aan een eventueel verschil ten grondslag liggen en door welke factoren dit wordt veroorzaakt. Ook kwaliteitsaspecten dienen daarbij te worden gezien. Een hogere score dan het voorgaande jaar betekent dan ook niet automatisch een verslechterde doelmatigheid of doeltreffendheid. Ter illustratie: betere (en duurder) docenten leveren een hoogwaardigere les of cursus, waar leerlingen weer meer van leren en met een hoger vaardigheidsniveau een les of cursus afsluiten; of: het bijwonen van een concert van groot beroemd (en duurder) orkest in een grote concertzaal is een ander kaliber confrontatie dan een optreden van een strijkkwartet in de aula van de school.

5. Conclusies en Aanbevelingen

5.1. Inleiding

In deze scriptie is getracht antwoord te geven op de vragen die in dit onderzoek naar de toepasbaarheid van kengetallen binnen de sector van de kunsteducatie, centraal staan. In de voorgaande hoofdstukken zijn daartoe achtereenvolgens de begrippen kunsteducatie en kengetallen nader uitgewerkt en is getracht kunsteducatie (in de vier grote steden) te vertalen in termen van het productieproces aan de hand van de casus Vier Grote Steden Kunsteducatie. In de navolgende paragrafen worden de conclusies die uit het voorgaande zijn te trekken gepresenteerd en worden enkele aanbevelingen ter verdere verbetering gedaan.

5.2. Kengetallen Kunsteducatie?

In dit onderzoek is, zoals eerder gezegd, gekeken of kengetallen geschikt zijn om binnen de sector van de kunsteducatie te worden toegepast. Daarbij stonden de onderstaande centrale vraagstelling en de bijbehorende deelvragen centraal.

Centrale vraagstelling:

In hoeverre kan het gebruik van kengetallen een bijdrage leveren aan een verbetering in de besturing en beheersing van uitvoerende organisaties voor kunsteducatie?

Deelvragen:

1. Hoe functioneert de kunsteducatie?
2. Welke factoren zijn bepalend om kengetallen zinvol te kunnen gebruiken?
3. In hoeverre wordt aan deze voorwaarden voldaan?
4. In hoeverre kan de kunsteducatie worden verbeterd door het gebruik van kengetallen?
 - middels Intertemporele vergelijking
 - middels Interorganisationele vergelijking [benchmarking]

Kunsteducatie

In het hoofdstuk over kunsteducatie is allereerst aan de hand van een historisch overzicht het kunsteducatieve beleid geplaatst binnen het (naoorlogse) Nederlandse cultuurbeleid en is het

begrip kunsteducatie nader afgebakend en beschreven. Daarbij is ook een schets gegeven van de omvang van de sector en is beschreven hoe de sector is gestructureerd en georganiseerd.

Het begrip kunsteducatie verwijst naar alle activiteiten die met de vorming en scholing op het terrein van de kunsten te maken hebben. Daarbij is verbijzonderd naar de activiteiten die worden aangeboden door wat in het hoofdstuk over kunsteducatie gemeentelijke gesubsidieerde buitenschoolse instellingen (muziekscholen, creativiteitscentra en gecombineerde instellingen) zijn genoemd.

Tot slot van het hoofdstuk is een beeld gegeven van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren in en om de sector van de kunsteducatie. De verschillende ontwikkelingen, waarvan de veranderde financieel-bestuurlijke relatie met de overheid sterk in het oog springt, geven daarbij alle aanleiding om te bezien of, en in welke mate, kengetallen een bijdrage kunnen leveren ten behoeve van de kunsteducatie.

Kengetallen

In het hoofdstuk over kengetallen is het begrip kengetallen allereerst in perspectief geplaatst. Daarbij is een tweetal begrippen centraal komen te staan, te weten: doeltreffendheid en doelmatigheid. Vervolgens is dieper ingegaan op het begrip kengetallen zelf. Daarbij is aandacht besteed aan de inhoud en de functies van kengetallen. Ook is aandacht besteed aan de opzet van (een systeem) kengetallen. Het hoofdstuk besluit met een opstap naar de analyse van de Casus 4GS-KE, waarbij de notie van het productieproces centraal is komen te staan. Daarbij bleek dat indien er geen betekenisvolle relaties zijn te leggen tussen de verschillende productiefasen, het gebruik van kengetallen weinig perspectief lijkt te bieden, vooral wanneer het gaat om een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Kengetallen dienen immers vooral te worden bezien tegen een achtergrond waarin het steven naar een verhoogde doeltreffendheid en doelmatigheid centraal staat. Indien er dan ook geen zinvolle relaties zijn te leggen tussen de verschillende productiefasen lijkt het instrument kengetallen weinig bruikbaar.

Casus Vier Grote Steden Kunsteducatie

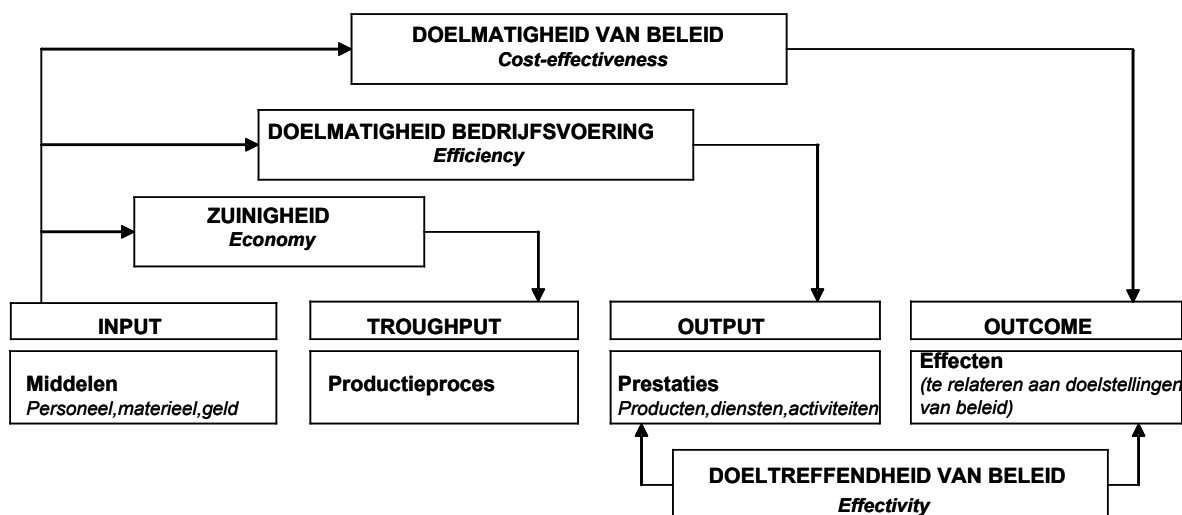
Aan de hand van de casus Vier Grote Steden Kunsteducatie, het samenwerkingsverband waarin de kunsteducatieve instellingen uit de vier grote steden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht participeren, is getracht in kaart te brengen hoe het kunsteducatieve productieproces in elkaar steekt en vervolgens of er tussen de verschillende te onderscheiden productiefasen (input/middelen, throughput/proces, output/prestaties en outcome/effecten) betekenisvolle relaties zijn te leggen en is bezien of deze relaties vervolgens ook iets zeggen over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de organisatie.

Het hoofdstuk Vier Grote Steden Kunsteducatie behandelt daartoe het gelijknamige samenwerkingsverband van kunsteducatieve instellingen in de vier grote steden. In het hoofdstuk zijn (bijna) alle bij 4GS-KE betrokken organisaties beschreven op een aantal aspecten. Naast een algemene organisatiebeschrijving is voor elke organisatie weergegeven welke activiteiten zij op welk terrein ondernemen en wie zij daarmee (willen) bereiken. Ook is geanalyseerd of en in welke mate de betrokken organisaties reeds gebruik maken van kwantitatieve gegevens in hun jaarlijkse (financiële) verslaggeving. Vervolgens is een vertaling gemaakt van kunsteducatie naar de verschillende fasen van het productieproces en is een analyse gemaakt van de onderlinge relaties tussen de verschillende fasen en de daarbij benodigde (kwantitatieve) informatie met het oog op een beoordeling van de doeltreffendheid en van de doelmatigheid. Het hoofdstuk besluit met een beoordeling/analyse van de relaties die tussen de verschillende productiefasen zijn te leggen, met name voor wat een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid betreft.

5.2.1. Relaties tussen de productiefasen: doeltreffendheid en doelmatigheid

In dit onderzoek is getracht het begrip kunsteducatie te vangen in termen van het productieproces en is gezien of er betekenisvolle relaties zijn te leggen tussen de verschillende kunsteducatieve productiefasen. Daarbij is een vijftal fasen onderscheiden. De onderstaande figuur geeft dit nogmaals weer; evenals de in dit onderzoek onderzochte relaties tussen de verschillende fasen.

Figuur 3: Het publieke productieproces



Cruciaal bij het gebruik van kengetallen is het betekenisvol leggen van relaties tussen de verschillende productiefasen gebleken. Er zijn verschillende relaties te leggen, zo laat het

voorgaande figuur zien. Dit onderzoek heeft zich evenwel beperkt tot een tweetal relaties. Het ging daarbij enerzijds de relatie tussen de output en de effecten en anderzijds om de relatie tussen de input en de output van de organisatie. Deze relaties hebben betrekking op respectievelijk de doeltreffendheid (van het beleid) en op de doelmatigheid (van de bedrijfsvoering).

Bij het opstellen van kengetallen is allereerst kwantitatieve informatie benodigd over de verschillende productiefasen. Het blijkt dat de bij 4GS-KE betrokken organisaties al veel gegevens verzamelen en presenteren in hun jaarlijkse financiële verantwoording, maar dat dergelijke informatie in verschillende mate bij de in dit onderzoek betrokken organisaties aanwezig is. Uit de analyse blijkt dat alle organisaties informatie hebben en geven over de ingezette middelen (inputindicatoren) en over het bereik van hun activiteiten in het onderwijs en in de vrijetijdssector (effectindicatoren). Prestatie-indicatoren komen daarentegen in mindere mate voor; drie van de vijf organisaties geven enige kwantitatieve informatie over de geleverde prestaties en diensten.

Prestatiegegevens zijn evenwel van groot belang bij een beoordeling van zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid. Voor de berekening van kengetallen over doeltreffendheid en doelmatigheid zijn gegevens nodig over input, prestaties en effecten. Zonder deze gegevens is een beoordeling simpelweg niet mogelijk. Dat deze gegevens ontbreken bij een tweetal organisaties bemoeilijkt derhalve het gebruik van kengetallen in grootstedelijk verband. Dat deze gegevens niet in de verslaglegging voorkomen betekent echter niet direct dat dergelijke informatie niet beschikbaar is binnen deze organisaties. Het vermoeden bestaat dat deze informatie reeds beschikbaar is of vrij eenvoudig kan worden gegenereerd.

Nu vastgesteld is dat de benodigde kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn komt de vraag of het in verband brengen van deze gegevens betekenisvolle informatie oplevert naar voren. De bevindingen in dit onderzoek geven aan dat er betekenisvolle relaties te leggen zijn tussen de verschillende productiefasen en dat hieruit kengetallen zijn te kristalliseren die voldoende basis bieden voor een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Dit wordt enerzijds vergemakkelijkt door de duidelijke (evenwel heterogene) prestaties die de instellingen voor kunsteducatie in de grote steden leveren. Anderzijds wordt het echter bemoeilijkt doordat de effecten die daar mee worden bereikt niet of nauwelijks zichtbaar zijn voor de organisaties en derhalve genoeg moet worden genomen met effectindicatoren over het bereik van de activiteiten in termen van deelnemers en leerlingen.

Er zijn daarnaast veel achterliggende factoren die de doeltreffendheid en de doelmatigheid beïnvloeden. Dit maakt een beoordeling lastig en noodzaakt tot het gebruik van gegevens over de kwaliteit van de geleverde producten en diensten. Dergelijke informatie is niet aangetroffen in dit onderzoek en zal dus nog ontwikkeld moeten worden. Het gebruik van kengetallen lijkt in

dezen dan ook vooral perspectief te bieden als vertrekpunt voor het stellen van verdere vragen. En het strekt daarbij tot de aanbeveling dat de bij 4GS-KE betrokken organisaties de verdere ontwikkeling van het instrument kengetallen gezamenlijk ter hand nemen in een streven om te komen naar een meer resultaatgerichte bedrijfsmatige beheersing en besturing van de organisaties.

5.2.2 De vergelijking als wenkend perspectief

Kunsteducatie in de vier grote steden vertoont een grote mate van vergelijkbaarheid. Zo kennen de bij 4GS-KE betrokken organisaties allen een vergelijkbare ontstaansgeschiedenis, hebben ze een vergelijkbare organisatiestructuur, hanteren ze daarbij dezelfde indeling naar onderwijs en vrije tijd en hebben ze een vergelijkbaar productaanbod. Deze vergelijkbaarheid van de bij 4GS-KE betrokken organisaties is goeddeels te verklaren vanuit het samenwerkingsverband zelf; aan de hand van "best-practices" is invulling gegeven aan de opzet en de organisatie van het aanbod van de kunsteducatieve activiteiten. Deze vergelijkbaarheid biedt een goed perspectief voor het gebruik van kengetallen binnen het samenwerkingsverband.

Op evenzovele punten verschillen deze organisaties echter ook van elkaar. De opzet en organisatie mogen dan wel gelijk (of in hoge mate vergelijkbaar) zijn, de inhoud van een bepaalde activiteit hoeft dat niet te zijn. Een goed voorbeeld hiervan is het aanbod voor het onderwijs. In alle vier de steden is de opzet of structuur van de programma's weliswaar vergelijkbaar, maar de nadere invulling van deze programma's verschilt van stad tot stad. Dit geldt overigens ook voor het aanbod voor de vrije tijds sector. Niet elke organisatie heeft dezelfde kunst disciplines in het aanbod, biedt dezelfde cursussen of lessen aan en ook zijn deze niet altijd volgens hetzelfde stramien opgezet. Bovendien verschilt een les of cursus van docent tot docent.

Ook op organisatieniveau zijn er verschillen te ontdekken. De opzet of structuur kan wel vergelijkbaar zijn, maar de feitelijke invulling ervan verschilt. Ook zijn de organisaties van verschillende grootte, zowel qua personeel als qua omzet. Daarnaast kan het zo zijn dat het gemeentelijk beleid van stad tot stad verschilt. Dat is in dit onderzoek niet onderzocht, maar het ligt wel in lijn der verwachting. Dit zou onder andere kunnen betekenen dat van stad tot stad bijvoorbeeld de manier van financiering en de eisen die de gemeente daaraan stelt verschillen of dat de gemeente het accent bij andere doelgroepen en/of activiteiten legt.

De beschrijving van kunsteducatie in de vier grote steden levert enerzijds dus een vrij heterogeen beeld op. Dit kan het gebruik van kengetallen hinderen of bemoeilijken. Kengetallen ontlene in de publieke sector hun waarde veelal aan een inter- of een intra-organisatie vergelijking en het is de verwachting dat er door de geconstateerde heterogeniteit meer onder- en achterliggende verschillen zullen zijn die een vergelijking bemoeilijken. De geconstateerde mate van vergelijkbaarheid tussen de bij 4GS-KE betrokken organisaties anderzijds lijkt

daarentegen evenwel een goed perspectief te bieden voor het gebruik van kengetallen. Bij het gebruik ervan dienen de betrokken organisaties echter wel zeer beducht te zijn op de onder- en achterliggende verschillen.

De mate waarin kunsteducatie in de vier grote steden vergelijkbaar is met kunsteducatie in de rest van het land, is in dit onderzoek niet onderzocht. De heterogeniteit van de bij 4GS-KE betrokken organisaties doet daarbij vermoeden dat het beeld landelijk gezien nog heterogeen zal zijn. De verwachting is echter wel dat vooral waar het de grotere steden betreft een bepaalde mate van vergelijkbaarheid aanwezig kan zijn. Echter, de hier gepresenteerde uitkomsten zijn niet zonder meer uitrolbaar over de kunsteducatieve instellingen in Nederland. Dit is enerzijds te verklaren aan de hand van contingente aspecten, zoals het plaatselijke culturele verzorgingsniveau, en vanuit het feit dat de bij 4GS-KE betrokken organisaties behalve uitvoerende taken eveneens een steunfunctie taak hebben en daarbij voor het binnenschoolse aanbod nauw hebben samengewerkt bij de totstandkoming van het huidige aanbod. Hoewel de uitvoerende taak en de steunfunctie taak van kunsteducatieve instellingen naar aard en organisatie van elkaar verschillen lijkt voor beiden een zelfde aanpak mogelijk. Het lijkt in dat opzicht dan ook niet van belang of organisaties voor kunsteducatie beiden of één van de twee taken in het pakket hebben. De manier waarop het een en ander geordend en gepresenteerd wordt lijkt van groter belang.

Voor beide soorten activiteiten geldt daarbij dat de vergelijking, zij het in de tijd of tussen verschillende organisaties onderling, een wenkend perspectief biedt voor het gebruik van kengetallen binnen de kunsteducatie, met het oog op een verbetering van de doeltreffendheid en doelmatigheid. De vergelijking in de tijd lijkt daarbij het meest geschikt voor een beoordeling (achteraf) van de mate waarin er in een gegeven jaar verbetering is bereikt. De vergelijking tussen organisaties zet vooral de deur open om te komen tot verdere verbeteringen. In beide gevallen geldt evenwel dat de analyse van de verschillen en de achterliggende variabelen van cruciaal belang is.

5.3. Aanbevelingen

Zoals blijkt, biedt het gebruik van kengetallen, zij het onder voorwaarden en geenszins vrij van te overwinnen moeilijkheden, een wenkend perspectief om te komen tot een verbetering in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoerende organisaties voor kunsteducatie in de vier grote steden. Daarbij is voor de bij 4GS-KE betrokken organisaties een aantal facetten cruciaal:

- **meet de prestaties;** zowel ten behoeve van doeltreffendheid als doelmatigheid zijn gegevens nodig over de geleverde prestaties. Wil het dus mogelijk zijn om over één van beide iets te kunnen zeggen, zullen de prestaties moeten worden gemeten. Inzichtelijk zal moeten worden hoeveel lessen, cursussen, lezingen, workshops, schoolbezoeken,

voorstellingen, etc. op jaarbasis worden voortgebracht. Pas daarna kan worden gezien welke doelgroepen hiermee worden bereikt, hoeveel mensen er aan deelnemen en wat de kosten en de opbrengsten zijn.

- **hanteer de vergelijking**; hoe lastig en ingewikkeld het ook is, prestaties meten en kengetallen opstellen is niet genoeg. Kengetallen ontlenuen hun waarde vooral aan het spiegelen aan een bepaalde norm. Door de gekozen kengetallen in de tijd, tussen organisaties onderling, maar ook binnen de organisaties zelf te vergelijken is waardevolle informatie te verkrijgen om te komen tot verbeteringen in de doeltreffendheid en doelmatigheid. Op die manier wordt het onder meer mogelijk te bezien of: de lessen en cursussen beter (zullen) aanslaan bij het publiek, daarmee specifieke doelgroepen (beter) worden bereikt; het personeel op de juiste manier wordt ingezet, en of er sprake is van een scherpe prijs-/kwaliteitsverhouding.
- **werk samen**; maak bij het opstellen, meten en vergelijken gebruik van de bestaande onderlinge samenwerking. Dit komt vooral de vergelijkbaarheid en het inzicht in de achterliggende verschillen ten goede. Alle betrokkenen profiteren daarvan.
- **houd rekening met verschillen**; besteed bij het opstellen, meten en vergelijken nadrukkelijk aandacht aan de achterliggende verschillen en overeenkomsten. Deze kunnen immers geconstateerde verschillen tussen kengetallen en uitkomsten verklaren, maar zetten ook de deur open om te komen tot verbeteringen. Behaalde resultaten in de ene stad bieden weliswaar geen garantie voor vergelijkbare resultaten in de andere. Wel geeft het een vertrekpunt om te bepalen of een bepaalde cursus, opzet of aanpak kan werken en om dit zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te organiseren en uit te voeren.
- **aandacht voor kwaliteit**; De aandacht is tot nu toe vooral gegaan naar de kwantitatieve aspecten van de kunsteducatie. Kwalitatieve aspecten verdienen evenveel de aandacht. Het verdient dan ook de aanbeveling om ook de ontwikkeling van kwalitatieve kengetallen op te pakken.
- **ex-post én ex-ante**; de verzamelde gegevens, gevonden uitkomsten en analyses dienen niet alleen ter verantwoording achteraf, maar zijn vooral ook te gebruiken aan de voorkant.
- **niet topzwaar**; voorwaarde om gedegen kengetallen op te stellen is uiteraard een adequate informatiehuishouding en administratie. Het meten van prestaties en het opstellen van kengetallen mag echter geen administratieve last worden. Kengetallen moeten een lust blijven. Gezien de omvang en de aard van de organisaties voor kunsteducatie strekt het tot de aanbeveling om de omvang van het totaal aan kengetallen en indicatoren beperkt te houden. In het geval er behoefte is aan specifieke informatie of kengetallen, kan altijd incidenteel gemeten worden.

- **maak ook anders gebruik van de kengetallen.** Het gebruik kan immers meer doelen dienen dan enkel een doeltreffendheids- en doelmatigheidsverbetering. Kengetallen kunnen ook een functie vervullen bij het geven van voorlichting en informatie, bij de planning en bij de allocatie van middelen, bij het signaleren van ontwikkelingen en bij evaluatie en bij de verantwoording. Verschillende kengetallen kunnen verschillende van deze functies vervullen. De vraag welke dat zijn, zal van geval tot geval moeten worden bezien. Afhankelijk van het doel dat de organisatie kiest bij het gebruik van kengetallen spelen specifieke overwegingen een rol. Deze kunnen eveneens van organisatie tot organisatie verschillen. Elke organisatie zal dus zijn eigen keuzes moeten maken.

54. Tot slot

In dit onderzoek is gekeken in hoeverre het gebruik van kengetallen leidt tot een verbetering in de besturing en de beheersing van de uitvoerende instellingen voor kunsteducatie in de vier grote steden. Daarbij is alleen gekeken of het gebruik van dit instrument een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid mogelijk maakt, en zo doende aanknopingspunten levert voor verdere verbetering van diezelfde doeltreffendheid en doelmatigheid.

Het lijkt er alle schijn van te hebben dat het gebruik van kengetallen een wenkend perspectief biedt voor kunsteducatieve organisaties. De voor het opstellen van kengetallen benodigde gegevens zijn voorhanden of zijn te genereren, er zijn betekenisvolle relaties te leggen tussen de verschillende kunsteducatieve productiefasen, die bovendien voldoende houvast bieden voor een beoordeling van de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Kengetallen bieden voor de instellingen voor kunsteducatie daarbij een goed vertrekpunt voor het stellen van verdere vragen en kunnen daarmee een goede opstap maken naar een verbeterde besturing en beheersing ten einde zoveel mogelijk mensen in contact te brengen met en iets te leren van, over, en met kunst.

6. Literatuur & bronnen

6.1. Literatuur

- Algemene Rekenkamer, Handreiking meten van doelmatigheid, 2003, Den Haag
- Andriessen, J.E., Wie zal dat betalen? De economie van de kunst, In: NRC Handelsblad, 12 december 1998
- Bekke, A.J.G.M., J.L.M. Hakvoort, J.M. de Heer, Departementen in beweging, 1994, VUGA, 's-Gravenhage
- Bevers, A.M., Dorman, S.J., Kooyman, A.A., Langeveld, H.M., Smithuijsen, C.B., Temme, J.E.V., Tjeenk Willink, H.D. en Uyl, J.M. den, In ons diaconale land, 1988, Amsterdam: Boekmanstichting / Van Genneep.
- Bonnema, W., M. Cuppen, A. Evers en W. Rikken, Gemeentefinanciën, 1993, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alpen aan den Rijn
- Bordewijk, dr. P. en dr. H.L. Klaassen, Wij laten ons niet kennen; een onderzoek naar het gebruik van kengetallen bij negen grotere gemeenten, 2000, Vereniging Nederlandse Gemeenten, Den Haag
- Braam, Prof. Dr. A. van, Leerboek bestuurskunde, 1986, Coutinho, Muiderberg
- Brinks, R., en T. Witteveen, Toegang tot de Rijksbegroting, 1995, Sdu Uitgevers, Den Haag
- Cornelisse, P.A., Haselbekke, A.G.J., Ros, A.P., De overheid in bedrijf, 1994, Houten, p. 297-309
- Ensink, drs. J., Hoorn, M. van, Vogelesang, P., Kunsteducatie, In: Handboek Cultuurbeleid, Amsterdam: VUGA, pp. (42/55 [II.10-1-1] - 42/102 [II.10-1-46])
- Entius, drs. A.G.J., Het huidige overheidsbeleid, In: Handboek Cultuurbeleid, Amsterdam: VUGA, (pp. 21/7 [I.2-1-1] - 21/34 [I.2-1-34])
- Goemaat, Theo (1992), Lezing Theo Goemaat uitgesproken bij het 1e lustrum VKV 1992, Utrecht
- Groot, T.L.C.M. & Poel, J.H.R. van de, Financieel management van non-profit organisaties, 1993, Wolters-Noordhoff, Groningen
- Haan, J. de, en C.A. de Kam, Terugtrekkende Overheid: Realiteit of retoriek?; een evaluatie van de grote operaties, 1991, Academic Service, Schoonhoven
- Hagoort, Giep, Onderzoeksberichten: Strategisch management in de kunstensector. In: Boekmancahier 31, 9e jaargang, maart 1997. Amsterdam: Emmanuel Boekman Stichting.

- Hakvoort, Dr. J.L.M., Integratie binnen de bestuurskunde. In: Bestuurswetenschappen 1989, nr. 1
- Haselbekke, A.G.J., Klaassen, H.L., Ros, A.P., Veld, in 't, R.J. Prestaties tellen, 1990, VNG, Den Haag
- Hitters, Eric, Patronen van patronage; mecenaat, protectoraat en markt in de kunstwereld, 1996, Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht (pp. 46 - 47 & 137 - 139)
- Kar, drs. H.M. van der, Beheersen en begroten, 1981, in: Wolfson, prof. dr. D.J., e.a., Naar een beheersbare collectieve sector; Theoretische achtergronden bij de ombuigingsoperaties, 1981, Kluwer, Deventer, p83-124
- Kickert, prof. dr. W.J.M., Veranderingen in management en organisatie bij de rijksoverheid, 1993, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alpen aan den Rijn
- Kooyman, drs. R.A.M., Colpaart, mw. B., Kunsteducatie, In: Handboek Cultuurbeleid, VUGA, Amsterdam (pp. 22/137 [Il.10-1-1] - 22/152 [Il.10-1-46])
- Kuipers, Ronald (1991), Kunstgreep; Overzicht van kunst en cultuur na 1945, Wolters-Nordhoff, Groningen (pp. 199 - 222)
- LOKV, Nederlands Instituut voor Kunsteducatie, Kunst en Educatie; het LOKV maakt er werk van, Utrecht, 1997
- Maas Jr., Gerard C. & Frans K.M. Van Nispen, The quest for a leaner, not a meaner government, 1999, Virginia - Rotterdam
- Maso, Ilja. Kwalitatief onderzoek, 1989, Boom, Meppel/Amsterdam
- Ministerie van Financiën, Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek, 2001, Den Haag
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Cultuur en School, 1996, Zoetermeer (via www.minocw.nl)
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Pantser of ruggengraat, Cultuurnota 1997 - 2000, 1996, SDU, Den Haag
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Cultuurbeleid in Nederland, 1998, SDU, Den Haag
- Mosselvelde, H. van, en J. van Teeffelen, Kerntakenbudgettering, 1994, Kluwer Bedrijfswetenschappen, Deventer
- Nispen, Frans K.M. van, "Anorexia Nervosa Publica; Een evaluatie van de Grote Efficiencyoperatie", Rotterdam
- Raad voor Cultuur, Van de schaarste ende overvloed; advies Cultuurnota 2000-2004

- Twist, Mark van en Peter Wesdorp, Kengetallen: wat kennen en wat kunnen we ermee? In: Veld, Prof. Dr. R.J. in 't en drs. P. van der Knaap, Dynamische bestuurskunde, 1995, Vakgroep bestuurskunde, Erasmus Universiteit, Rotterdam, p145-156
- Yin, Robert K., Case study research (revised edition), 1989, SAGE, Newbury Park

6.2. Bronnen

- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten / Vier Grote Steden Kunsteducatie, Schakelen is de kunst; een ketenaanbod van culturele activiteiten voor jongeren, Utrecht, 1999
- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten, Beats per minute; van kunst kijken naar kunst maken in 3 stappen; kunst en cultuuraanbod voor het voortgezet onderwijs en jongerenwerk
- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten, Jaarverslag 1998
- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten, Jaarverslag 1999
- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten, Ondernemingsplan, Utrecht, 1997
- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten, Programma kunstzinnige vorming voor het primair onderwijs; projecten, kunstmenu's, nascholing vakdocenten, dagprogramma's, festivals, 2000-2001 (≤ 12)
- Het Utrechts Centrum voor de Kunsten, VSD, Het UCK komt naar je toe, Programma 2000-2001 (≤ 13)
- Koorenhuis, Cursussen voor 2000 - 2001; 13 tot 18 jaar;
- Koorenhuis, Door de tijd bewogen; Jaarverslag Koorenhuis 1996
- Koorenhuis, Financieel Jaarverslag 1999
- Koorenhuis, Kinderkrant, Lessen en cursussen, seizoen 2000-2001
- Koorenhuis, Koorenhuiskrant, Lessen en cursussen, seizoen 2000-2001
- Koorenhuis, Muziek voor verstandelijk gehandicapten, seizoen 2000 - 2001
- Koorenhuis, Mysterieus maakwerk, nummer 3, september 1997
- Koorenhuis, Onderwijskrant, Basisonderwijs, seizoen 2000-2001
- Koorenhuis, Onderwijskrant, Leerkrachtenbijlage, seizoen 2000-2001
- Koorenhuis, Open Academie Dans 2000 - 2002
- Koorenhuis, Werken aan kunst; kansenscheppen, talenten koesteren. Beleidsplan Koorenhuis 2001 - 2004, Den Haag, 1999

- KPMG accountants N.V., Stichting Kunstweb; Rapport inzake de jaarrekening 1999, Amstelveen, 26 mei 2000
- Kunstweb, Cursusaanbod 2000-2001, Volwassenen en kinderen tot 13 jaar
- Kunstweb, Jaarverslag 1996
- Kunstweb, Jaarverslag 1998
- Kunstweb, Muziekschool Amsterdam, Jeugdtheater de Krakeling, Kunst in de school, 2000
- LOKV Nederlands Instituut voor Kunsteducatie, Visie op de rol van instellingen voor kunsteducatie, In: LOKV Nederlands Instituut voor Kunsteducatie (1997), Instellingen voor kunsteducatie in beweging, Utrecht: LOKV, (pp. 5 - 15)
- Muziekschool Amsterdam, 1001 mogelijkheden om zelf muziek te maken (voor iedereen vanaf 12 jaar), seizoen 2000-2001
- Muziekschool Amsterdam, Jaarverslag 1999
- Muziekschool Amsterdam, Kinder cursussen voor kinderen van 0-12 jaar, seizoen 2000-2001
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Algemene Informatie, 1996
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Dansschool
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Foto- & Videoschool
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Kunst verkennen
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Muziekschool
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Popmuziek
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Schrijversschool
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Theaterschool
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Cursussen 2000-2001 Vrije academie voor beeldende kunst
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Jaarverslag 1997 (deel I)
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Jaarverslag 1999
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Kunst en cultuur voor het voortgezet onderwijs 2000-2001
- Stichting Kunstzinnige Vorming Rotterdam, Tot diep in de stad; Beleidsplan SKVR 2000-2004, Rotterdam, 1999
- Stichting Muziekschool Amsterdam, Financieel verslag 1999

- Stichting Utrechts Centrum voor de Kunsten, Financieel jaarverslag 1999
- Vereniging voor Kunstzinnige Vorming en Centraal Bureau voor de Statistiek, Kunstzinnige vorming 1995, Utrecht/Voorburg, 1998
- Vereniging voor Kunstzinnige Vorming en Centraal Bureau voor de Statistiek, Sociaal-culturele berichten 1995-10, Kunstzinnige vorming 1993, Utrecht/Voorburg, 1995
- Vier Grote Steden Kunsteducatie, Beleidsplan Vier Grote Steden Kunsteducatie (4GS-KE) 1997-2000, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, Amsterdam, december 1995
- Vier Grote Steden Kunsteducatie, In de etalage; handreiking voor integraal marketingbeleid in de kunsteducatie gericht op allochtone doelgroepen, 1998
- Vier Grote Steden Kunsteducatie, Meedoen aan kunsteducatie; een onderzoek naar de participatie van allochtonen en autochtonen aan cursussen en lessen kunsteducatie in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, Amsterdam, 1998
- Vier Grote Steden Kunsteducatie, Uitwerking beleidsplan Vier Grote Steden Kunsteducatie (4GS-KE) 1997-2000, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, Amsterdam, oktober 1996
- Vier Grote Steden Kunsteducatie, Wegens succes geprolongeerd; het Cultuurtraject in Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, Amsterdam, 2000
- Vier Grote Steden Kunsteducatie, Werkplan Vier Grote Steden Kunsteducatie 1998 projecten 1997-2000, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, Amsterdam, september 1997

6.3. Geraadpleegde literatuur

- Akkermans, drs. H.J.M., Cultuurspreiding: voor het cultuurbeleid, In: Handboek Cultuurbeleid, VUGA, Amsterdam (pp. 20/5 [I.9-1-1] - 20/24 [I.9-1-18])
- Algemene Rekenkamer, Doelmatigheidsinformatie in begroting en jaarverslag, 2003, Den Haag (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29261, nr 1-2)
- Bijster, mr. drs. C.O., Kunstzinnige vorming, In: Handboek Cultuurbeleid, VUGA, Amsterdam (pp. 7/61 [II.10-1-1] - 7/88 [II.10-1-28])
- Braam, Prof. Dr. A. van, Filosofie van de bestuurswetenschappen, 1992, College Uitgevers, Amersfoort
- Bruinsma, G.J.N. & Zwanenburg, M.A. (red.), Methodologie voor bestuurskundigen, 1992, Coutinho, Muiderberg

- Erasmus Universiteit, Reader Bestuurskunde; Algemene Grondslagen, Vakgroep Bestuurskunde, Rotterdam (collegejaar 1992-1993)
- Goemaat, Theo (7 april 1998), Opgaven voor 2005, Samenvatting lezing Theo Goemaat, 20 maart 1998, het Koorenhuis Den Haag
- Goemaat, Theo, Signatuur en plaats van de kunsteducatie in 2000, In: LOKV Nederlands Instituut voor Kunsteducatie, Katernen Kunsteducatie; Kunsteducatie op de drempel van de 21ste eeuw, 21, 1994, Utrecht: LOKV, (pp. 32 - 39)
- Haan, J. de, Knulst, W.P., Het bereik van de kunsten (Sociaal en Cultureel Planbureau, Cahier 166), 2000, Elsevier bedrijfsinformatie, Den Haag (meta-informatie, persbericht en samenvatting [H9] via www.scp.nl)
- Hagoort, Giep, Cultuureducatief management over de drempel van de 21ste eeuw, In: LOKV Nederlands Instituut voor Kunsteducatie, Katernen Kunsteducatie; Kunsteducatie op de drempel van de 21ste eeuw, 21, 1994, Utrecht: LOKV, (pp. 89 - 98)
- Hermans, Peter, Bericht van de nieuwe kunstmoedertjes; het kunsteducatiebeleid nader beschouwd, In: LOKV Nederlands Instituut voor Kunsteducatie, Katernen Kunsteducatie; Kunsteducatie, basisvorming en buitenschoolse instellingen, 1994, Utrecht: LOKV, (pp. 50 - 60)
- Hof, Michiel van 't, Kunsteducatie en Overheidsbeleid; een paradox tussen inhoud en strategie, In: LOKV Nederlands Instituut voor Kunsteducatie, Katernen Kunsteducatie; Kunsteducatie op de drempel van de 21ste eeuw, 21, 1994, Utrecht: LOKV, (pp. 9 - 24)
- Lammers, N. & Winsemius, A., Departementale studies, nummer 3. Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, profiel van een ministerie, 1991, VUGA, 's-Gravenhage
- Ministerie van Financiën, Aansturen op resultaat; Analytisch kader voor de interdepartementale beleidsonderzoeken naar de bedrijfsvoering van overheidsorganisaties, 1998-1999, 1998, Den Haag
- Ministerie van Financiën, Handleiding Kengetallen, 1994, Den Haag
- Ministerie van Financiën, Handreiking Doelformuleringen en Prestatiegegevens, 2001, Den Haag
- Ministerie van Financiën, Zicht op resultaat; Uitkomsten Interdepartementale Beleidsonderzoeken naar de aansturing en bedrijfsvoering van overheidsorganisaties, 1997-1998, 1998, Den Haag
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Pantser of ruggengraat, Uitgangspunten voor cultuurbeleid, 1995, SDU, Den Haag (Tweede Kamer, vergaderjaar 1994 - 1995, 24 247, nr. 1)

- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Cultuur als confrontatie; uitgangspunten voor het cultuurbeleid 2001-2004, 1999, Zoetermeer (via www.minocw.nl)
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Cultuur en School; Vervolgotitie, 2000, Zoetermeer (via www.minocw.nl)
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Uitleg Extra: Cultuurnota 1997 - 2000, 17e jaargang, 18 september 1996, SDU/Directie Voorlichting en bibliotheek van het Ministerie van OC&W, Den Haag/Zoetermeer
- Mol, prof. dr. N.P., Bedrijfseconomie voor de collectieve sector, 1993, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alpen aan den Rijn
- Noordegraaf, M., Ringeling, A.B., Zwetsloot, F.J.M. (Red.), De ambtenaar als publiek ondernemer, 1995, Coutinho, Bussum
- Schnabbel, Paul, Over de hoge waarde van lage waarden, In: dr. Emmanuel Boekmanstichting, Boekmancahier, 31 maart 1997, Amsterdam: Boekmanstichting
- Sips, Corien, Prestaties meten: plussen en minnen, In: Vakblad Management Kunst & Cultuur, 1996, nr 2, p7-11
- Sociaal en Cultureel Planbureau, Samenvatting Sociaal en Cultureel Rapport 1998, 1999 (via www.scp.nl)
- Veld, Prof. Dr. R.J. in 't en drs. P. van der Knaap, Dynamische bestuurskunde, 1995, Vakgroep bestuurskunde, Erasmus Universiteit, Rotterdam
- Verschuren, P.J.M., De probleemstelling voor een onderzoek (vijfde druk), 1994, Spectrum, Utrecht
- Winsemius, Alletta, Pantser, geen ruggespraak; Over de uitgangspuntennota voor het cultuurbeleid, In: dr. Emmanuel Boekmanstichting, Boekmancahier 28, 8e jaargang, juni 1996, Amsterdam: Boekmanstichting (pp. 214 - 218)
- Zwaan, Prof. Dr. A.H. van der, Organisatieonderzoek (derde druk), 1995, Van Gorcum, Assen

7. Bijlagen

7.1. Lijst van geïnterviewde personen

Naam	Organisatie
Dhr. dr. A.M. Bevers	Erasmus Universiteit Rotterdam
Dhr. P. van Duren	MSA, Medewerker Financiën
Dhr. P. van Eden	Koorenhuis, Hoofd Financiën
Dhr. H. van Eck	UCK, Controller
Mw. J. Flaton	Koorenhuis, Hoofd Onderwijs
Dhr. T. Goemaat	SKVR, Beleidsadviseur
Mw. I. van Hoorik	SKVR, Projectleidster Onderwijs
Dhr. H. Mali	SKVR, Directeur
Dhr. J. Mantel	MSA, Hoofd Financiën
Dhr. P. van Meir	Koorenhuis, Hoofd Financiën
Mw. M. van Tienhoven	4GS-KE, Projectleidster
Dhr. J. van Veen	SKVR, Financiën
Mw. M. de Waard	SKVR, Externe Betrekkingen

7.2. Stageopdracht



STICHTING KUNSTZINNIGE VORMING ROTTERDAM

Postbus 23260
3001 KG Rotterdam

Calandstraat 7
3016 CA Rotterdam
Telefoon 010-436 13 66
Telefax 010-436 36 95

Stageopdracht aan Rogier Rossaert

1. Onderzoek mogelijkheden tot het voortbrengen van kengetallen die de gezamenlijke beleidsontwikkeling ondersteunen, door de organisaties van het verband Vier Grote Steden Kunsteducatie.

2. Geef een schriftelijk advies betreffende de praktische uitvoering van het op reguliere basis leveren en samenbrengen van kengetallen.

Theo Goemaat
beleidsadviseur