

# **CULTUUR EN SOCIAAL BELEID IN ZEELAND**

Vooronderzoek naar de beleidsvelden en  
mogelijke onderzoeksrichtingen

## **RAPPORTAGE**

Middelburg, 13 november 2009

# INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b><u>INLEIDING</u></b>	<b>4</b>
1.1	AANLEIDING	4
1.2	OPZET VAN HET ONDERZOEK	4
1.3	OPBOUW VAN HET RAPPORT	6
<b>2</b>	<b><u>SOCIAAL BELEID: BELEIDSPRIORITEITEN</u></b>	<b>7</b>
2.1	DE DRIEHOEK ROND	7
2.2	SOCIALE AGENDA 2005 – 2008 EN BELEIDSPROGRAMMERING 2005 – 2008	8
2.3	COLLEGEPROGRAMMA NIEUWE VERBINDINGEN	10
2.4	BELEIDSPROGRAMMERING SOCIALE ZORG 2008 – 2010	12
<b>3</b>	<b><u>CULTUUR: BELEIDSPRIORITEITEN</u></b>	<b>14</b>
3.1	TOTSTANDKOMING VAN HET BELEID	14
3.2	AMBITIE EN SPEERPUNTEN	15
3.3	DOELSTELLINGEN	17
<b>4</b>	<b><u>TRENDS EN ONTWIKKELINGEN</u></b>	<b>23</b>
4.1	KERNTAKENDISCUSSIE	23
4.2	MONITORING EN VOORTGANGSBEWAKING	24
4.3	ZEEUWS MODEL	25
4.4	TRENDS EN ONTWIKKELINGEN SPECIFIEK VOOR CULTUUR	26
<b>5</b>	<b><u>TAKEN EN VERANTWOORDELIJKHEDEN</u></b>	<b>27</b>
5.1	WETTELIJKE TAKEN	27
5.2	AUTONOME TAKEN	28
<b>6</b>	<b><u>DE ROL VAN DE PROVINCIE</u></b>	<b>29</b>
6.1	SOCIAAL BELEID	30
6.2	CULTUURBELEID	31
<b>7</b>	<b><u>FINANCIIEEL BELANG</u></b>	<b>33</b>

<b>7.1</b>	<b>INZICHT IN DE FINANCIËLE SITUATIE</b>	<b>33</b>
<b>7.2</b>	<b>SUBSIDIEVERSTREKING</b>	<b>38</b>
<b>7.3</b>	<b>GELIEERDE EN GESUBSIDIEERDE PARTIJEN</b>	<b>41</b>
<b>8</b>	<b><u>REEDS UITGEVOERD ONDERZOEK</u></b>	<b>44</b>

---

# 1 Inleiding

## *1.1 Aanleiding*

In haar meerjarenonderzoeksprogramma 2009 – 2011 heeft de Rekenkamer Zeeland de thema's cultuur en sociaal beleid opgenomen. Voor beide thema's moeten de onderzoeksopzet en –richting nog een definitieve vorm krijgen. Meer informatie om te komen tot een onderzoeksopzet en –richting kan verkregen worden door middel van een vooronderzoek.

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in haar onderzoeksprogramma 2009 een vooronderzoek cultuur en sociaal beleid gepland. Met dit vooronderzoek wil zij inzicht krijgen in de beleidsvelden cultuur en sociaal beleid en mogelijke onderzoeksrichtingen achterhalen.

Beide rekenkamers willen informatie verzamelen over de beleidsvelden cultuur en sociaal beleid. Het doel is om te komen tot onderzoeksrichtingen die interessant zijn voor rekenkameronderzoek in één of meerdere provincies. Uit het oogpunt van efficiency en kennisuitwisseling hebben de Rekenkamer Zeeland en de Zuidelijke Rekenkamer ervoor gekozen dit vooronderzoek gezamenlijk uit te voeren.

## *1.2 Opzet van het onderzoek*

### *Doel- en vraagstelling*

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te verkrijgen in de beleidsterreinen cultuur en sociaal beleid en het benoemen van – voor rekenkameronderzoek – relevante onderzoeksscenario's.

De centrale vraag in het onderzoek luidt:

*Welke onderzoeksscenario's zijn relevant voor rekenkameronderzoek op de beleidsterreinen cultuur en sociaal beleid voor de provincie Zeeland*

De deelvragen in het onderzoek zijn:

1. Wat zijn de prioriteiten respectievelijk kernpunten van het beleid?
2. Wat is de rol van de provincie?
3. Wat zijn de (wettelijke) taken van de provincie?
4. Hoe verlopen de geldstromen?
5. Welke relevante onderzoeken zijn reeds uitgevoerd?

### *Afbakening van het onderzoek*

Het onderzoek is afgebakend in de tijd. Het onderzoek heeft betrekking op het tijdvak 2004 – heden. In 2004 zijn voor zowel het sociaal als het cultuurbeleid nieuwe

beleidsdocumenten vastgesteld. Met de trends en ontwikkelingen en het financieel kader wordt een doorkijk gegeven naar de toekomst. Op grond van de laatste beleidsstukken is de daarbij gehanteerde horizon 2012. Dit is tevens het einde van het financieel kader van het huidige collegeakkoord. De beleidsterreinen cultuur en sociaal beleid omvatten beide een veelheid aan thema's en subthema's. We hebben er daarom voor gekozen om allereerst aan de hand van een algemene oriëntatie de beleidsvelden cultuur en sociaal beleid in de nauwere betekenis van het woord op hoofdlijnen in kaart te brengen. Daarbij zijn terreinen zoals onderwijs, ruimtelijke ordening, en vitaal platteland buiten beschouwing gelaten, hoewel die strikt genomen natuurlijk een nauwe relatie met sociaal beleid hebben.

In dit vooronderzoek zullen we gegevens verzamelen die gebruikt worden om de deelvragen in dit onderzoek te beantwoorden. De deelvragen richten zich op vijf thema's: beleidsprioriteiten, de rol van de provincie, taken en verantwoordelijkheden, financiën en relevante onderzoeken. Bij het beantwoorden van de deelvragen zullen zich naar verwachting onderwerpen en thema's aandienen die bij de Rekenkamer vragen of verwondering oproepen. Deze onderwerpen en thema's kunnen resulteren in mogelijke onderzoeksscenario's. Niet alle onderwerpen zullen worden uitgewerkt in onderzoeksscenario's. Bij de keuze welke onderwerpen worden uitgewerkt wordt rekening gehouden met de voorwaarden voor onderwerpselectie om tot onderzoeksscenario's te komen.

### ***Methode van onderzoek***

In het onderzoek gebruiken we voor de gegevensverzameling voornamelijk literatuuronderzoek. Het streven is om de belasting voor de ambtelijke organisatie tot een minimum te beperken. Bij de (ambtelijke) aankondiging van het onderzoek is verzocht een contactpersoon per provincie aan te wijzen. Met deze persoon is gesproken. Tijdens dit gesprek heeft de Rekenkamer toegelicht wat de aard van het onderzoek is. Naast deze toelichting zijn met de contactpersoon de beleidsterreinen in vogelvlucht verkend. De nadruk lag op het verkrijgen van inzicht in de huidige en verwachte trends en ontwikkelingen en lopende onderzoeken. De contactpersoon in Zeeland zal tevens de beschrijving van de beleidsterreinen ontvangen ter verificatie van de gegevens.

Bij de start van het vooronderzoek is door de Zuidelijke Rekenkamer de keuze gemaakt om de resultaten van het vooronderzoek niet te publiceren. De Rekenkamer Zeeland heeft ervoor gekozen de resultaten van het vooronderzoek wel te publiceren. De Rekenkamer Zeeland zal alleen resultaten publiceren die direct betrekking hebben op de provincie Zeeland.

### ***Voorwaarden voor onderwerpselectie***

Bij de selectie van de onderwerpen zijn de volgende voorwaarden van belang geweest:

- Er is sprake van grote maatschappelijke relevantie
- Het onderwerp heeft een hoog (potentieel) leereffect

- Er is sprake van een aanmerkelijk financieel, organisatorisch en/of bestuurlijk belang
- Resultaten van het onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van de informatievoorziening aan Provinciale Staten
- Resultaten van het onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de doelmatigheid
- Resultaten van het onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de doeltreffendheid
- Resultaten van het onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de rechtmatigheid

Bij de uiteindelijke keuze van mogelijke onderzoeksonderwerpen hebben we tevens rekening gehouden met de volgende voorwaarden:

- De rekenkameronderzoeken kunnen gerealiseerd worden binnen de volgende randvoorwaarden:
  - o Zij moeten haalbaar zijn in de tijd
  - o Zij moeten haalbaar zijn binnen het beschikbaar budget
  - o Zij moeten zo mogelijk bijdragen aan een variatie in thema's en sectoren die onderwerp zijn van onderzoek
- De rekenkamer is het geschikte orgaan om onderzoek te doen op basis van haar bevoegdheden en deskundigheid.

### ***1.3 Opbouw van het rapport***

Deze rapportage gaat over Zeeland. Het is in de eerste plaats een verkenning van de beleidsterreinen sociaal beleid (hoofdstuk 2) en cultuur (hoofdstuk 3). Deze rapportage wordt afgesloten met een overzicht van lopende en afgeronde onderzoeken en inzicht in mogelijke onderzoeksscenario's.

De volgende onderwerpen komen aan de orde:  
 Hoofdstuk 2: Sociaal beleid: beleidsprioriteiten  
 Hoofdstuk 3: Cultuur: beleidsprioriteiten  
 Hoofdstuk 4: Trends en ontwikkelingen  
 Hoofdstuk 5: Taken en verantwoordelijkheden  
 Hoofdstuk 6: Rol van de provincie  
 Hoofdstuk 7: Financieel belang  
 Hoofdstuk 8: Reeds uitgevoerd onderzoek  
 Hoofdstuk 9: Mogelijke onderzoeksscenario's

## 2 Sociaal beleid: beleidsprioriteiten

Gedurende het onderzoekstijdvak zijn de beleidsprioriteiten geformuleerd in o.m. de volgende beleidsdocumenten:

- De Driehoek Rond (paragraaf 2.1.) dit betreft in feite een overkoepelende visie die ten grondslag ligt aan het collegeprogramma
- Sociale Agenda 2005 – 2008 (2004) (2.2) en de Zorgvisie (2004), die beiden documenten op hoofdlijnen zijn
- Het Collegeprogramma Nieuwe Verbindingen (paragraaf 2.3.)
- Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008 (paragraaf 2.1.)
- Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010 (paragraaf 2.4.)

Daarnaast zijn nog enkele thematische nota's uitgebracht, waarin de acties verder uitgewerkt zijn. Voorbeelden zijn het vrijwilligerswerk, het patiëntenconsumentenbeleid, het beleid rond wonen-zorg welzijn en de nota integraal jeugdbeleid. Deze zijn in het kader van dit vooronderzoek niet nader in beschouwing genomen omdat dit onderzoek zich op de hoofdlijnen richtte

### *2.1 De Driehoek Rond*

#### *Visie op de sociale pijler*

Om te komen tot duurzame oplossingen voor complexe maatschappelijke problemen kan gebruik gemaakt worden van de gedachte *people, planet, profit*. Deze gedachte gaat uit van de driehoek die aangeeft dat een duurzame oplossing voor een complex maatschappelijk probleem een samenstel is uit drie pijlers. In Zeeland wordt deze gedachte als vertrekpunt gebruikt bij de inrichting van het provinciaal beleid. de pijlers zijn sociaal-cultureel (*people*), ecologisch (*planet*) en economisch (*profit*). In 2005 heeft de provincie met "De Driehoek Rond" een visie opgesteld op de sociale pijler. In de visie is omschreven dat de sociale pijler zich moet richten op alle Zeeuwen en niet alleen op specifieke (achterstands)groepen. Het beleid richt zich primair op het onderhouden en (re)vitaliseren van de sociale infrastructuur. Sociale infrastructuur wordt in Zeeland gedefinieerd als "het geheel van organisaties en diensten die het mogelijk maken dat mensen in sociale verbanden (zoals buurten, netwerken, huishoudens) kunnen leven en kunnen deelnemen aan een samenleving."<sup>1</sup>

#### *Infrastructurele benadering*

Verder wordt in "De Driehoek Rond" een benadering van het sociale domein beschreven. In "De Driehoek Rond" wordt het nog omschreven als de infrastructurale benadering. Deze benadering wordt momenteel ook wel Zeeuws Model genoemd. Het Zeeuws Model kan worden gezien als de strategie van de

---

<sup>1</sup> Bron: Sociale Agenda 2005 – 2008, pagina 6.

provincie Zeeland om de visie te realiseren. Met het Zeeuws Model wordt vormgegeven aan het organiseren van het geheel aan organisaties en diensten die het mogelijk maken dat mensen in sociale verbanden kunnen leven en kunnen deelnemen aan een samenleving. De keuze voor die strategie betekent een omwenteling in denken en handelen; een verschuiving van herstel- naar voorafbeleid. Het Zeeuws Model wordt sinds 2005 ingezet. Het versterken van het Zeeuws Model – en concrete uitwerkingen van het Zeeuws Model zoals het jeugdbeleid en de back-office van de WMO – is door het College geformuleerd als prioriteiten in het Collegeprogramma Nieuwe Verbindingen. In het hoofdstuk "Trends en ontwikkelingen" (hoofdstuk 4.) gaan we nader in op het Zeeuws Model. Het is weliswaar geen nieuwe ontwikkeling maar wel één die zich sinds enkele jaren aan het vormen is.

## ***2.2 Sociale Agenda 2005 – 2008 en Beleidsprogrammering 2005 – 2008***

In 2004 hebben Provinciale Staten de Sociale Agenda 2005 – 2008 vastgesteld. De kern voor het provinciaal beleid is het vergroten van maatschappelijke participatie en het stimuleren van sociale verbanden. Het beleid is gericht op alle Zeeuwen en zowel op het voorkomen als herstellen van problemen. De Sociale Agenda is tot stand gekomen middels drie stappen conform het advies van de Commissie Simons:

- Sociaal Rapport (Scoop, juni 2004) brengt de kansen en bedreigingen van de sociale infrastructuur van Zeeland in kaart aan de hand van de thema's maatschappelijke participatie, leefbaarheid en sociale veiligheid.
- Sociale debatten (juni 2004) waar gemeenten en maatschappelijke organisaties aan deelgenomen hebben. Het Sociaal Rapport vormde de basis voor de sociale debatten. De resultaten van de debatten zijn neergelegd in een pleitbrief per regio aan Provinciale Staten.
- Sociale Agenda die de speerpunten van het provinciaal sociaal beleid verwoord.

### ***Enkele omgevingskenmerken***

Volgens het Sociaal Rapport zou de provincie een rol moeten spelen in de onderstaande specifieke Zeeuwse vraagstukken:

- Het gemiddeld lage opleidingsniveau in Zeeland
- Onderwijsachterstanden bij autochtone leerlingen in enkele plattelandsregio's
- Schoolverzuim en voortijdig schoolverlaten
- Het voorkomen dat hoger opgeleide jongeren wegtrekken
- De geringe arbeidsparticipatie van vrouwen
- De groeiende werkloosheid en de relatief grote groep fase 4-werkzoekenden<sup>2</sup>
- De tekorten aan starterswoningen, sociale huurwoningen en geschikte woningen voor zorgbehoevenden
- Wachtlijsten voor jeugdzorg en verzorgingshuizen
- Aanwezigheid en bereikbaarheid van voorzieningen. Vooral bereikbaarheid van huisartsenposten en ziekenhuizen worden als belangrijk item genoemd

---

<sup>2</sup> Fase 4-werkzoekenden zijn mensen die langdurig in de bijstand zitten.



- Vergrijzing en vermaatschappelijking van de zorg. Daarbij zijn combinaties van professionele zorg, mantelzorg en vrijwilligers en de ondersteuning daarvan essentieel
- Het aantal inwoners (25%) dat zich (wel eens) eenzaam voelt
- Het hoge percentage inwoners (40%) die één of meer problemen in de sociale, mentale en/of fysieke sfeer ervaart
- Het grote aantal kinderen (30%) dat gepest wordt
- Huiselijk geweld blijft een belangrijk vraagstuk voor het sociaal beleid, met name omdat er nog altijd begripsverwarring over dit onderwerp heerst en angst- en schaamtegevoelens een grote rol spelen.

In de Sociale Agenda 2005 – 2008 geeft de provincie aan welke uitdagingen zij voor zichzelf ziet voor de genoemde vraagstukken.

### ***Positie van het sociaal beleid***

Binnen het sociaal beleid gaat het om de inspanningen die de provincie verricht om de sociale infrastructuur in stand te houden of te verbeteren. Het provinciaal beleid gaat over tal van beleidsterreinen. De beleidsterreinen die direct van invloed zijn op het sociaal beleid zijn welzijn, zorg en hulpverlening, onderwijs en cultuur. Dat betekent dat niet alleen de Sociale Agenda maar ook de Zorgvisie Zeeland 2004 – 2008, de Cultuurnota 2005 – 2008, het Beleidskader Jeugdzorg en het Integraal Onderwijsbeleid bepalend zijn voor de uitwerking van het sociaal beleid.

### ***Speerpunten Sociale Agenda 2005 – 2008***

De Sociale Agenda 2005 – 2008 is opgebouwd vanuit drie thema's die ook in het Sociaal Rapport zijn toegepast. Per thema zijn speerpunten gedefinieerd.

*Tabel 1: Speerpunten Sociale Agenda 2005 – 2008*

Thema	Speerpunt
Maatschappelijke participatie	Zeeland: voor jeugd en jongeren Zeeland: voor vrijwilligers Zeeland: niemand aan de zijlijn Zeeland: voor ouderen
Leefbaarheid	Zeeland: goed voorzieningenniveau
Sociale veiligheid	Zeeland: sociaal veilig

### ***Programma's Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008***

In de Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008 zijn deze thema's vertaald in tien programma's:

1. Maatschappelijk toegankelijk: Het toegankelijk maken van algemene voorzieningen voor iedereen.
2. Zeeland Woonzorgland: Bevorderen van zelfstandig wonen van mensen met een zorgvraag door de combinatie van wonen, zorg en welzijn.
3. Zuinig op zorg: Het versterken van de zorginfrastructuur
4. Jouw zorg, mijn zorg: De ondersteuning van de mantelzorg.
5. Gevoel op veilig: Een impuls voor sociale veiligheid.
6. Vernieuwing van het vrijwilligerswerk: Investeren in het vrijwilligerswerk in Zeeland.
7. Vitale dorpen, leefbaar platteland: Versterken van de leefbaarheid en vitaliteit in het landelijk gebied.
8. Jeugd telt mee: Werken aan een goede leefomgeving voor jeugdigen in Zeeland.
9. Niemand aan de zijlijn: Bevorderen van deelname aan de samenleving van kwetsbare burgers.
10. Ideeënnetwerk: Inzetten op praktijkgerichte innovaties voor zorg en welzijn.

## ***2.3 Collegeprogramma Nieuwe Verbindingen***

### ***Knooppunt "Mensen in Zeeland"***

In 2007 heeft Gedeputeerde Staten haar Collegeprogramma "Nieuwe Verbindingen" voor de periode 2007 – 2011 gepresenteerd. Het collegeprogramma is onderverdeeld in vijf knooppunten met daaronder beleidsvelden en daaraan gekoppelde voornemens. Een aantal beleidsvelden is aangewezen als speerpunt van Provinciale Staten. Het sociaal beleid van de provincie Zeeland is primair terug te vinden in het knooppunt "Mensen in Zeeland". Het doel van dit thema is *"een gezond en actief betrokken Zeeland"*. Voor de looptijd van het collegeprogramma is een bedrag van 20 miljoen euro beschikbaar. Dit is 22,2% van het totaal aan beschikbare middelen voor de uitvoering van het collegeprogramma. Het knooppunt "Mensen in Zeeland" is samengesteld vanuit vier beleidsvelden. Dit zijn "leefbaarheid", "jeugd", "cultuur" en "zorg" waarbij "leefbaarheid" door Provinciale Staten is aangewezen als speerpunt.

### **Mensen in Zeeland**

We willen een gezond en actief betrokken Zeeland. Dat betekent niet alleen aanpakken van sociale vraagstukken en problemen (herstelbeleid), maar juist ook investeren in het voorkomen van problemen en in het benutten van kansen voor de mensen van Zeeland. In onze optiek moeten we als Zeeland gezamenlijk investeren in een goede sociale infrastructuur en sterke sociale netwerken die zijn toegesneden op de maat van Zeeland en op de gewijzigde maatschappelijke verhoudingen o.a. door de WMO en de invloed van de kennissamenleving. Verenigingen, voorzieningen en culturele instellingen vormen een bindend element en dragen bij aan sociale cohesie. En waar de sociale samenhang goed is, of het nu gaat om een straat, stad, wijk of dorp, daar is het prettiger en veiliger wonen. Investeren in de sociale samenhang en dus in de mensen in Zeeland, kan dus ook betekenen investeren in de openbare ruimte. Regionaal maatwerk en participatie van de mensen zijn belang. Meer aandacht voor benutten van (sociale) kansen voor Zeeland en het voorkomen van problemen in plaats van focus op het herstellen van sociale problemen. Meer sturen op maatschappelijke effecten van beleid. We intensiveren ons integraal jeugdbeleid vanuit deze visie.

(Bron: Nieuwe Verbindingen)

### ***Voornemens van de provincie Zeeland per beleidsveld***

Leefbaarheid:

- De provincie stelt een stimuleringsprijs in voor initiatieven uit de samenleving die de sociale samenhang vergroten
- De provincie gaat in 2008, samen met de vier steden en bewoners, een plan met concrete projecten ontwikkelen om de directe leefbaarheid te verbeteren
- De provincie stelt geld en kennis ter beschikking om (multifunctionele) voorzieningen, zoals brede scholen en bibliotheken, in kleine dorpskernen op een goed niveau te houden

Jeugd:

- Bij tenminste de helft van de nieuwe beleidsnota's betreft de provincie jongeren
- Door het preventieve jeugdbeleid te versterken wil de provincie de aanmeldingen van jeugdzorg met twintig procent doen dalen
- De wachttijd voor de jeugdzorg wordt teruggebracht tot maximaal vier weken
- De provincie gaat de schooluitval aanpakken, zorgen voor goede jeugdvoorzieningen en kindvriendelijke speelruimtes, en ondersteuning bieden aan starters op de woningmarkt

Zorg:

- In de plattelandsgemeenten komen brede zorgvoorzieningen met bijvoorbeeld huisarts, consultatiebureau en jeugdzorg
- De provincie ondersteunt samenwerking, specialisatie en innovatie in de zorg zodat de patiënt centraal komt te staan

Naast voornemens heeft het College in het collegeprogramma prioriteiten geformuleerd. Deze prioriteiten zijn tevens ondergebracht onder het speerpunt "Leefbaarheid en vitaliteit" van Provinciale Staten. Ten aanzien van het sociaal beleid worden de volgende prioriteiten geformuleerd:

- Integraal jeugdbeleid

- Versterking Zeeuws Model
- Back-office WMO
- Samenhang in steden
- Leefbaarheid en vitaliteit kleine kernen en platteland

## ***2.4 Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010***

### ***Van de Driehoek Rond naar de Beleidsprogrammering 2008 – 2010***

De provincie heeft het knooppunt "Mensen in Zeeland" vertaald in de nieuwe Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010. In dit vooronderzoek heeft de Rekenkamer geen diepgaande analyse uitgevoerd in welke mate inderdaad sprake is van een vertaalslag. Wel kan geconstateerd worden dat in de Beleidsprogrammering Sociale Zorg verwezen wordt naar dezelfde principes en uitgangspunten als in het collegeprogramma. Beide documenten verwijzen naar "De Driehoek Rond". Daarnaast komt de centrale doelstelling van de Beleidsprogrammering Sociale Zorg overeen met de centrale doelstelling uit het knooppunt "Mensen in Zeeland". De centrale doelstelling van de Beleidsprogrammering Sociale Zorg luidt namelijk: *"De provincie streeft naar een gezonde en actief betrokken samenleving waaraan iedereen kan meedoen, gelijke kansen heeft en waarin de nodige zorg en andere voorzieningen beschikbaar zijn."*

### ***Programma's Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010***

De Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010 telt vijf programma's. Per programma zijn in de Beleidsprogrammering inspanningen geformuleerd. Op het niveau van de inspanningen komen voornemens en prioriteiten uit het collegeprogramma terug.

*Tabel 2: Programma's beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010*

Programma	Toelichting
Leefbaarheid en sociale samenhang	Sociale kwaliteit van de leefomgeving in dorpen en wijken, waarin bewoners zich veilig voelen, actief zijn en kunnen rekenen op basisvoorzieningen.
Meedoen en nieuwe kansen	Een samenleving, waarin ook kwetsbare burgers volop mee kunnen doen. Centraal in dit programma staan toegankelijkheid, bereikbaarheid, bruikbaarheid en ondersteuningsmogelijkheden.
Jeugd telt mee	Investeren in kansen voor alle jongeren van 0 – 23 jaar: jeugdparticipatie, school en werk, vrije tijd, prettige leefomgeving en openbaar vervoer.
Gezond en actief	Zeeland op de kaart zetten als een gezonde, actieve en sportieve provincie.
Gezondheidszorg	Bereikbare en goede zorg voor iedereen: samenwerking, specialisatie en innovatie van het zorgaanbod zijn nodig om verschraving in het zorgaanbod te voorkomen.

### ***De twee beleidsprogramma's naast elkaar***

De Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008 en de Beleidsprogrammering 2008 – 2010 vertonen overeenkomsten. De tien programma's zijn teruggebracht tot vijf. Inhoudelijk lijkt dit een herschikking van de onderwerpen te zijn. In beide programmeringen komen dezelfde onderwerpen terug. Een wezenlijk verschil zou echter moeten zijn dat in de Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008 de focus nog sterk ligt bij het herstelbeleid en in de Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2008 – 2010 bij het voorafbeleid. Op basis van dit vooronderzoek blijft de vraag staan in hoeverre de provincie deze omwenteling ook al gemaakt heeft (zie hiervoor ook "Trends en ontwikkelingen" en "Financieel belang").

## 3 Cultuur: beleidsprioriteiten

Gedurende het onderzoekstijdvak zijn de beleidsprioriteiten geformuleerd in de nota's Cultuur Continu en in uitvoeringsnota's per deelterrein. In dit hoofdstuk gaan we in op de volgende onderwerpen:

- Totstandkoming van het beleid (paragraaf 3.1.)
- Ambitie en speerpunten (paragraaf 3.2.)
- Doelstellingen van het beleid (paragraaf 3.3.)

### *3.1 Totstandkoming van het beleid*

Het belang van cultuur is in de woorden van de provincie de bijdrage die cultuur kan leveren aan een duurzame Zeeuwse samenleving. Op het terrein van cultuur zijn in het onderzoekstijdvak diverse beleidsdocumenten verschenen. De nota's Cultuur Continu 2005 – 2008 en 2009 – 2012 vormen de koepel voor het provinciaal cultuurbeleid.

#### *Cultuur Continu 2005 – 2008*

De nota Cultuur Continu 2005 – 2008 is ontstaan op basis van bestuurlijke prioriteiten, de evaluatie van het cultuurbeleid 2001 – 2004, de ingediende meerjaren beleidsvisies van de vijf dragende instellingen (zie ook hoofdstuk 7 "Financieel belang") en de meerjarige subsidieaanvragen.

De evaluatie van het cultuurbeleid 2001 – 2004 was gericht op de activiteiten die de provincie heeft verricht en niet direct op de output laat staan outcome van het beleid. De evaluatie is één van de documenten op basis waarvan het provinciaal cultuurbeleid 2005 – 2008 is vormgegeven. In de evaluatie blijft de provincie echter onduidelijk over wat de provinciale bijdrage is aan culturele ontwikkelingen.

De Raad voor de Cultuur Zeeland heeft adviezen uitgebracht over de meerjarige beleidsvisies en subsidieaanvragen. In de meeste gevallen heeft de provincie het advies van de Raad voor de Cultuur overgenomen. De Raad voor de Cultuur levert een artistiek-inhoudelijke beoordeling van kunst.

Bij de cijfermatige onderbouwing is gebruik gemaakt van de Culturele Atlas 2003.

#### *Cultuur Continu 2009 – 2012*

In 2008 hebben Provinciale Staten de nota Cultuur Continu 2009 – 2012 vastgesteld. De nieuwe cultuurnota is een voortzetting van de ambities uit de nota Cultuur Continu 2005 – 2008. Net als in de evaluatie van het cultuurbeleid 2001 – 2004

wordt in de voortgangsrapportages en stand van zaken van de nota Cultuur Continu 2005 – 2008 voornamelijk gerapporteerd over de stand van zaken van acties en niet over de resultaten en effecten van het beleid.

De volgende instrumenten zijn gebruikt ten behoeve van de monitoring en als basis voor de Tweede Cultuur Continu-nota:

State of the Art (onderzoek door BMC), Tijd voor Cultuur (onderzoek Scoop) de Culturele atlas 2008, monitoring Scoop van het Actieplan Cultuurbereik en de monitoring middelen beeldende kunst. In 2003 is voor de eerste keer de Culturele Atlas Zeeland verschenen. Scoop heeft deze atlas in 2008 opnieuw samengesteld. In opdracht van de provincie zal de provincie de Atlas omvormen tot een bredere Cultuurmonitor. Daarnaast heeft monitoring plaatsgevonden van de besteding van middelen in het kader van C-Culture (Actieplan Cultuurbereik) en de Geldstroom BKV (Beeldende Kunst en Vormgeving). In beide programma's constateert de provincie dat haar inspanningen hebben bijgedragen aan positieve ontwikkelingen. In de evaluatieparagraaf in de nota Cultuur Continu 2009 – 2012 geeft de provincie aan dat zij een bijdrage heeft geleverd aan de positieve ontwikkelingen die in de periode 2005 – 2008 zijn opgetreden op het terrein van cultuur. In de evaluatieparagraaf wordt niet expliciet vermeld wat de bijdrage van de provincie is geweest of van welke positieve ontwikkelingen sprake is geweest.

Bij de nota Cultuur Continu 2005-2008 heeft de provincie de keuze gemaakt om de koepelnota uit te werken in uitvoeringsnota's. In de uitvoeringsnota's wordt op het terrein van archeologie, monumenten en cultuurhistorie, museumbeleid en immaterieel erfgoed en archieven, bibliotheek en mediabeleid een specifieke uitwerking gegeven. Deze nota's hebben dezelfde looptijd als de nota Cultuur Continu. De laatste twee nota's (bibliotheek en mediabeleid) zijn nog niet vastgesteld vanwege onduidelijkheid over het Rijksbeleid bibliotheekvernieuwing en de afgifte van de nieuwe zendmachtiging aan Omroep Zeeland. Uitgangspunt in het mediabeleid is dat de landelijke mediawet wordt gevolgd.

## ***3.2 Ambitie en speerpunten***

### ***Kernkeuzen***

In de nota Cultuur Continu 2005 – 2008 beschrijft de provincie de kernkeuzen die ten grondslag hebben gelegen aan het provinciaal cultuurbeleid.

#### **Kernkeuzes die ten grondslag liggen aan het cultuurbeleid:**

1. De intrinsieke waarde van cultuur is uitgangspunt van het provinciaal cultuurbeleid.
2. De provincie zet in op integrale benadering waarbij cultuur en andere beleidsvelden elkaar versterken.
3. Brede instellingen met veerkracht, innovatief en met zelfoplossend vermogen.
4. Afstemming en samenwerking met instellingen en gemeenten door met een gebiedsgerichte aanpak meer cultuur voor meer mensen te realiseren.
5. De ambitie verder kijken dan je neus lang is, waarbij versterking en vernieuwing gelijke grootheden zijn, en deze onder meer te realiseren zijn door eenvoud in de lijnen.

6. te streven naar de meest optimale vorm (doeltreffend en doelmatig) voor de aansturing of subsidiëring van culturele uitingen en kunstproducten van de onderscheiden kunst- en cultuurdisciplines (amateurkunst, cultuureducatie, cultureel erfgoed en samenwerking).  
Bron: Cultuur Continu 2005 – 2008

Het vooronderzoek stopt bij het noteren van de kernkeuzen. De kernkeuzen roepen bij de Rekenkamer wel de vraag op naar de achterliggende gedachten en overwegingen van de provincie, maar in het kader van het vooronderzoek heeft de Rekenkamer zich hier niet op gericht.

### ***Hoofddoelstellingen***

De provincie heeft een drietal ambities:

1. Een substantiële bijdrage leveren aan de totstandkoming van een zo gespreid mogelijk cultureel aanbod in Zeeland.
2. Een zo groot mogelijke cultuurparticipatie realiseren.
3. Het versterken van de culturele factor in de Zeeuwse samenleving.

### ***Doelstelling en concretisering***

In de nota's Cultuur Continu komt deze doelstelling niet expliciet terug. Wel formuleert de programmabegroting 2009 als doelstelling voor de cultuurnota "*het verhogen van de cultuurparticipatie en het vergroten van het cultureel aanbod in Zeeland*". In de programmabegroting worden hier een tweetal concretisering en gegeven:

- In 2009 heeft 90% (in 2008 80%) van de scholen primair onderwijs en 50% (in 2008 40%) van de scholen voor voortgezet onderwijs een cultuurbeleidsplan.
- In 2012 is er een weekend voor amateurkunst in alle gemeenten (in 2009 in negen gemeenten).

De twee concretisering en worden niet genoemd in de nota's Cultuur Continu. De provincie geeft aan dat de systematiek van de programmabegroting dwingt tot een beperkte selectie van geconcretiseerde doelen. De Rekenkamer stelt vast dat het daardoor voor Provinciale Staten moeilijker wordt om hun controlerende rol op dit gebied te vervullen.

### ***Speerpunten***

Er zijn vier speerpunten geformuleerd:

- Amateurkunstbeoefening en amateurcultuurbeoefening (inclusief de rol van vrijwilligers)
- Cultuureducatie
- Cultureel erfgoed in de meest brede zin
- Samenwerking met Zeeuwse gemeenten in de vorm van regionale cultuurarrangementen



### 3.3 Doelstellingen

De provincie heeft ervoor gekozen om op het terrein van cultuur een koepelnota te schrijven met daaronder uitwerkingsnota's. Ten aanzien van de doelstellingen verwachtte de Rekenkamer in de koepelnota de doelstellingen voor het cultuurbeleid in algemene zin aan te treffen en in de uitwerkingsnota's de doelstellingen op de deelterreinen. Er zou dan een logische relatie kunnen worden gelegd tussen de doelstellingen in de koepelnota en de uitwerkingsnota's.

In de nota Cultuur Continu (zowel 2005 – 2008 als 2009 – 2012) heeft de Rekenkamer geen doelstellingen aangetroffen voor het cultuurbeleid in algemene zin. In de nota Cultuur Continu heeft de provincie haar ambitie verwoord zoals beschreven in de vorige paragraaf. In de uitwerkingsnota's formuleert de provincie echter ook geen meetbare doelstellingen. Een uitzondering is de nota "Cultuureducatie in Zeeland 2009 – 2012".

#### *Cultuureducatie*

##### **(Sub)doelen in de nota Cultuureducatie in Zeeland 2009 – 2012**

Op het deelterrein cultuureducatie heeft de provincie de ambitie om te bevorderen dat iedereen kennis kan maken met een deel kan nemen aan cultuur. De provincie stelt zich ten doel om cultuureducatie binnen en in relatie met het primair en voortgezet onderwijs, alsmede binnen het middelbaar en hoger (beroeps-)onderwijs, inclusief Roosevelt Academy, te versterken.

De provincie formuleert de volgende subdoelen:

- Toename van het aantal scholen dat cultuureducatie structureel verankert in het school- en/of cultuurbeleidsplan, waarbij het streven is dat 100% van de Zeeuwse scholen voor primair onderwijs en 90% van de scholen voor voortgezet, middelbaar en hoger (beroeps-)onderwijs in 2012 deze doelstelling hebben bereikt.
- Toename van het aantal scholen dat met een doorgaande leerlijn cultuureducatie werkt, waarbij het streven is dat 50% van alle Zeeuwse scholen eind 2012 deze doelstelling bereikt heeft.
- In de periode 2009 – 2012 een toename van 50% van het aantal vraaggerichte activiteiten en producten op het gebied van kunst- en erfgoededucatie door en voor het onderwijs die een bijdrage leveren aan de eerste twee subdoelstellingen en die tot stand zijn gekomen door een aantoonbare inspanning van de centra voor cultuureducatie<sup>3</sup>, daarbij ondersteund door de provinciale culturele instellingen.
- Samen met de betrokken Zeeuwse culturele partners in de periode 2009 – 2012 de regionale cultuureducatieve infrastructuur bevorderen door het stellen van een breed bestuurlijk en ambtelijk overleg cultuureducatie, door gemeentelijke en provinciale ondersteuning van de regionale centra voor cultuureducatie en door provinciale ondersteuning van activiteiten en inspanningen die deze cultuureducatieve infrastructuur versterken.

Bron: Cultuureducatie in Zeeland 2009 – 2012

#### *Bibliotheekwerk*

In de nota "Bibliotheekwerk 2005 – 2008" en de nota "Investeren in Zeeuwse Musea, een duurzame kwestie 2007 – 2012" heeft de provincie ervoor gekozen om haar ambitie te formuleren. De provincie heeft als doelstelling dat het Zeeuwse bibliotheekwerk een samenwerkingsstructuur en een fysiek en virtueel stelsel van voorzieningen wordt, dat vanuit een gezamenlijke, strategische visie ondersteuning biedt aan bibliotheken (bron: "Bibliotheekwerk 2005 – 2008"). Aan de missie

<sup>3</sup> In Zeeland bestaan drie regionale centra voor cultuureducatie die erop gericht zijn cultuurparticipatie onder de bevolking te vergroten.

verbindt de provincie in "Bibliotheekwerk 2005 – 2008" randvoorwaarden waar de Zeeuwse bibliotheek aan dient te voldoen.

#### **Randvoorwaarden Zeeuwse Bibliotheek**

- Vraag- c.q. marktgericht: de diensten en producten dienen via regelmatig onderzoek en overleg afgestemd te zijn op respectievelijk de actuele vraag of behoefte van de (potentiële) gebruiker en de opdrachtgevende overheden
- Ondernemend: actief naar buiten toe de eigen mogelijkheden aanbieden en waar mogelijk deze in samenwerking met anderen aanwenden voor andere en/of nieuwe diensten en producten
- Innovatief: het (kunnen) inspelen op actuele ontwikkelingen door de gezamenlijke kennis, ervaring en middelen van de bibliotheken bij elkaar te brengen met als gevolg nieuwe diensten en producten
- Transparant: relaties en dienstverlening binnen het netwerk dienen op basis van overeengekomen verantwoordelijkheden en (financiële) afspraken voor zowel de bibliotheken, de serviceorganisatie en de betrokken overheden inzichtelijk te maken.

Bron: Bibliotheekwerk 2005 – 2008

#### *Museumbeleid*

De provincie streeft een museumbestel na van Zeeland, dat in 2012 een samenhangend stelsel kent van kwalitatief goede musea die gezamenlijk de collecties bewaren, in stand houden en ontsluiten en op een professionele en aantrekkelijke wijze de culturele biografie (het verhaal) van Zeeland vertellen.

De provincie geeft in "Investeren in Zeeuwse musea, een duurzame kwestie 2007 – 2012" aan op welke activiteiten het provinciaal beleid zich zal richten.

#### **Activiteiten provinciaal beleid**

- Stimulering regionale museale samenwerkingsverbanden
- Zichtbaar maken museale collectie Zeeland
- Ondersteuning musea bij aanvragen voor opname in het Nederlands Museumregister
- Het uitwerken van het kaderverhaal "De culturele biografie van Zeeland".
- De versterking van de positie van de musea in de Zeeuwse samenleving
- Het initiëren van het opstellen van vier regionale plannen veiligheidszorg (calamiteitenplan voor musea per regio)
- Het ondersteunen van voorbeeldprojecten (zoals uitbreidings- c.q. nieuwbouwplannen)
- Stimulering kwaliteitsverbetering en professionalisering Zeeuwse musea
- Het continueren van de subsidiëring van de provinciale musea en initiatieven
- Het continueren van de grensoverschrijdende museale samenwerking
- Het inzetten van de twee dragende provinciale instellingen (SCEZ en Zeeuws Museum)

Bron: Investeren in Zeeuwse musea, een duurzame kwestie 2007 – 2012

#### *Archeologie, cultuurhistorie en monumenten, immaterieel erfgoed en archieven*

In de uitwerkingsnota's op het terrein van archeologie, cultuurhistorie en monumenten, en immaterieel erfgoed en archieven heeft de provincie ervoor gekozen om haar ambitie te verwoorden. Het immaterieel erfgoed betekent zowel de praktijken, voorstellingen, uitdrukkingen, kennis, vaardigheden als de instrumenten, objecten, artefacten en culturele ruimtes die daarmee worden geassocieerd, die gemeenschappen, groepen, en in sommige gevallen, individuen erkennen als deel van hun cultureel erfgoed<sup>4</sup>. In de nota's "Immaterieel erfgoed en archieven 2007 – 2012" en "Cultuurhistorie en monumenten 2007 – 2012" is deze ambitie een directe vertaling van de algemene ambitie zoals verwoord in Cultuur Continu 2009 – 2012.

---

<sup>4</sup> Bron: Immaterieel erfgoed en archieven 2007 – 2012 definitie van UNESCO.

In de nota "Immaterieel erfgoed en archieven 2007 – 2012" formuleert de provincie in aanvulling op de ambitie een vijftal speerpunten.

**Speerpunten immaterieel erfgoed en archieven**

- Wederzijdse versterking van immaterieel en materieel erfgoed
- Bescherming immaterieel cultureel erfgoed (hiervoor is er de onderzoeksagenda en activiteiten gericht op behoud)
- Immaterieel erfgoed toegankelijk maken
- Levend erfgoed<sup>5</sup>
- Nieuw immaterieel erfgoed<sup>6</sup>

Bron: Immaterieel erfgoed en archieven 2007 – 2012

De nota "Archeologie 2006 – 2012" gaat uit van een drietal ambities op het terrein van archeologie. Deze ambities zijn geen directe vertaling van de algemene provinciale ambitie.

**Ambitie provincie op het terrein van archeologie**

- Behoud in situ<sup>7</sup>
- Optimaliseren van kennis voor beleid
- Ontsluiting van archeologisch erfgoed

Bron: Archeologie 2006 – 2012

Aan de ambitie "behoud in situ" heeft de provincie het voornemen verbonden dat alle deelterreinen die op de archeologische monumentenkaart staan in januari 2009 een planologische bescherming hebben gekregen. Dit voornemen kan worden gezien als een doelstelling van de provincie. Het optimaliseren van de kennis in beleid heeft voornamelijk betrekking op de uitvoering van de onderzoeksagenda zoals deze is verwoord in Provinciale Onderzoeksagenda Archeologie: Archeologie naar deltagoogte. In C-Culture (de uitwerking van de provincie Zeeland van het Actieplan Cultuurbereik) is het programma Erfgoed Toegankelijk opgenomen. Dit programma is erop gericht om het Zeeuwse erfgoed zichtbaar en beleefbaar te maken. Dit programma sluit aan bij de derde ambitie van de provincie op het terrein van archeologie.

*Provinciaal Kunstenbeleid*

Tegelijk met de nota Cultuur Continu 2009 – 2012 hebben Provinciale Staten de nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012 vastgesteld. De nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 -2012 heeft betrekking op podiumkunsten, beeldende kunst, vormgeving en architectuur, en letteren. Het is de intentie van de provincie om de kunsteninfrastructuur te versterken. De provincie beschrijft in deze nota geen concrete doelstellingen of een relatie met de nota Cultuur Continu 2009 – 2012. Wel beschrijft de provincie de activiteiten waar zij de komende jaren op in wil zetten.

---

<sup>5</sup> Het leven zoals het tot ons komt in gesproken woorden. De verhalen die nooit zijn opgeschreven maar die worden doorverteld van generatie op generatie.

<sup>6</sup> De nieuwe verhalen.

<sup>7</sup> Behoud in situ betekent het bewaren van de archeologische informatie op de plek waar deze de hoogste wetenschappelijke waarde heeft en het beste bewaard kan worden, namelijk op de oorspronkelijke plaats.

**Activiteiten van de provincie**

- Het meerjarig ondersteunen van een aantal organisaties en/of activiteiten voor de looptijd van de nota.
- Het intensiveren van de samenwerking met de Zeeuwse gemeenten via de zogenaamde regionale aanpak.
- Het verlenen van incidentele ondersteuning via het Zeeuws Fonds Cultuurparticipatie.
- Het inzetten van de ondersteunende culturele organisaties op het terrein van de kunsten

Bron: nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012

Bij de meerjarige ondersteuning van organisaties wordt een onderscheid gemaakt tussen professionele kunsten en amateurkunst. In de onderstaande tabel worden de criteria genoemd waar activiteiten aan moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een bijdrage van de provincie op grond van de nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012. In de nota wordt echter niet nader omschreven hoe bijvoorbeeld de artistieke kwaliteit wordt gemeten.

*Tabel 1: Criteria om in aanmerking te komen voor subsidie.*

Professionele kunsten	Amateurkunst
<ul style="list-style-type: none"><li>- Activiteiten: Van hoog artistiek-inhoudelijke kwaliteit, c.q. landelijke uitstraling, met provinciale uitstraling of die de potentie hebben om door te groeien naar bovenstaande punten</li><li>- Inhoudelijk: artistieke kwaliteit, diversiteit, publieksbereik, nieuw publiek, provinciaal belang, samenwerking</li><li>- Professionaliteit van de organisatie (cultuurondernemerschap, PR &amp; marketing)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Provinciale reikwijdte (met name geografisch bedoeld)</li><li>- Mogelijkheid tot ontwikkeling van de beoefenaars.</li></ul>

De samenwerking met de Zeeuwse gemeenten wordt per regio georganiseerd met regioarrangementen. Dit zijn convenanten die afgesloten worden waarin meerjarige en financiële afspraken worden gemaakt over activiteiten en organisaties die de regio en de provincie als een gezamenlijke verantwoordelijkheid zien. Voor deze regioarrangementen worden middelen ingezet vanuit onder meer het Zeeuws Fonds Cultuurparticipatie (zie ook paragraaf 7.2. subsidieverlening). Het Zeeuws Fonds Cultuurparticipatie wordt tevens ingezet voor het verlenen van incidentele ondersteuning aan amateurkunst, cultuureducatie en volkscultuur. De activiteiten cultuureducatie die worden ondersteund moeten aansluiten bij de nota Cultuureducatie 2009 – 2012. De ondersteunende culturele organisaties die ingezet worden zijn CBK Zeeland<sup>8</sup> en Scoop.

*Programmabegroting 2009*

---

<sup>8</sup> CBK: Centrum Beeldende Kunst

Om een beeld te krijgen van de doelstellingen binnen het cultuurbeleid heeft de Rekenkamer in dit vooronderzoek de Programmabegroting 2009 betrokken. De speerpunten van de provincie binnen het cultuurbeleid zijn amateurkunst, cultuureducatie, cultureel erfgoed en regionale samenwerking. Hoewel cultuureducatie en de thema's uit de nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012 tot de speerpunten van de provincie behoren binnen het cultuurbeleid worden deze niet genoemd in de Programmabegroting 2009.

#### **Programmabegroting 2009**

##### Bibliotheekwerk:

- Het verbreden en verbeteren van de rol van het bibliotheekwerk in Zeeland.

##### Archeologie:

- Behoud en ontsluiting van het Zeeuws Archeologisch Erfgoed
  - o Er is geen achterstand Zeeuws Archeologisch Depot in 2012
  - o Alle gemeenten hebben in 2012 een gemeentelijk archeologisch beleidsplan
  - o De terreinen van archeologische waarde kennen een planologische bestemming in 2012

##### Museumbeleid:

- Het versterken van de museale infrastructuur op provinciaal niveau
  - o 50% van het project "Erfgoed inzichtelijk" (inventarisering en digitalisering museale collectie Zeeland) is in 2008 gestart en wordt eind 2009 afgerond.
  - o Implementatie van de regionale veiligheidsplannen is eind 2009 afgerond.

##### Cultuurhistorie en monumenten:

- Behoud, ontwikkeling en ontsluiting van de cultuurhistorie en monumenten in Zeeland
  - o Ten minste één Rijksmonumentale kerk, één Rijksmonumentale toren en één historische boerderij gerestaureerd in 2009
  - o Feitelijk aantal hits website cultuurhistorische hoofdstructuur is in 2009 ten minste op het niveau van 1 januari 2008 (9.000 hits)

##### Immaterieel erfgoed en archieven:

- Behoud en ontsluiting van het immaterieel erfgoed in Zeeland
  - o Het project culturele biografie/tijdsporen II is in uitvoering genomen
  - o Het verhaal over de Slag om de Schelde (1944) zal in ieder geval in het Museum Infatuatie zichtbaar worden gemaakt.

##### Mediabeleid (Omroep Zeeland):

- Het in 2009 waarborgen van een onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig (regionaal) media-aanbod dat toegankelijk en betaalbaar is voor alle lagen van de bevolking
  - o Kijkcijfers gemiddeld dagbereik handhaven op 32%
  - o Luistercijfers radiomarktaandeel handhaven op 18,4%

Bron: Programmabegroting 2009

De Programmabegroting 2009 beschrijft doelstellingen op het terrein van bibliotheekwerk, cultureel erfgoed (archeologie, cultuurhistorie en monumenten, en immaterieel erfgoed en archieven), museumbeleid en mediabeleid. Tussen de genoemde doelstelling in de Programmabegroting en de specifieke uitwerkingsnota's ziet de Rekenkamer een relatie. De concretisering die vervolgens in de Programmabegroting 2009 worden gegeven zijn voornamelijk gericht op activiteiten en processen en in mindere mate op resultaten en effecten van beleidskeuzen. Het "mediabeleid" en "cultuurhistorie en monumenten" vormen hierop een uitzondering. Opgemerkt moet wel worden dat de systematiek van de Programmabegroting dwingt tot beperking.

## 4 Trends en ontwikkelingen

Er zijn trends en ontwikkelingen die van toepassing zijn voor beide beleidsterreinen en enkele die specifiek zijn voor sociaal beleid dan wel cultuur. Algemene trends en ontwikkelingen zijn de kerntakendiscussie (paragraaf 4.1.) en het thema monitoring en voortgangsbewaking (paragraaf 4.2.). Het Zeeuws Model (paragraaf 4.3.) wordt voornamelijk ingezet binnen het sociaal domein. De trends en ontwikkelingen die specifiek zijn voor cultuur worden beschreven in paragraaf 4.4.

### *4.1 Kerntakendiscussie*

Onder de vlag van de kerntakendiscussie kunnen nieuwe en reeds ingezette ontwikkelingen geplaatst worden:

- De implementatie van het advies van de Commissie Lodders
- De consequenties van de economische recessie
- Bestuursakkoord Rijk-provincies

De Commissie Lodders heeft advies uitgebracht over de rol- en taakverdeling tussen provincies en gemeenten. In dit rapport wordt geadviseerd om cultuur primair onder te brengen bij provincies en het sociaal beleid bij gemeenten. In navolging van de Commissie Lodders had de provincie reeds besloten tot een herijking van het sociaal beleid. De voorbereidingen voor de herijking zijn reeds ingezet. Scoop heeft opdracht gekregen om nog dit jaar het Sociaal Rapport 2009 op te stellen dat gebruikt zal worden als input voor het nieuwe sociaal beleid. De eerste stappen omtrent de herijking zullen per 1 januari 2010 geconcretiseerd moeten zijn.

Elke provincie ondervindt consequenties van de economische recessie. Te denken valt aan tegenvallende inkomsten, uitgestelde investeringen, achterblijvende dividenden en interest. De dividenduitkering van Delta aan de provincie is bijvoorbeeld gedaald. Daarnaast heeft het Rijk een korting op het Provinciefonds aangekondigd die tot gevolg heeft dat provincies structureel moeten bezuinigen.

Deze ontwikkelingen samen hebben de provincie Zeeland aangezet tot een kerntakendiscussie. En mede op basis van het bestuursakkoord is ook een begin gemaakt met het herdefiniëren van de rol van de provincie. Dit heeft geleid tot een definiëren van een kernboodschap waarin de rol in hoofdlijnen wordt geschetst. Provinciale Staten hebben in april 2009 een motie aangenomen waarin zij het College vragen de kerntakendiscussie voor te bereiden die inmiddels is gestart. De verwachting is dat in het voorjaar van 2010 keuzes worden gemaakt over het afstoten of versoberen van taken.

Ook op het terrein van het sociaal beleid is de overweging aan de orde of autonome taken volledig overgedragen kunnen worden aan gemeenten of dat er een bovenlokaal respectievelijk provinciaal belang is om de taak toch uit te blijven voeren. Op het terrein van cultuur speelt een vergelijkbare discussie voor de autonome taken. De provincie heeft op het terrein van cultuur echter ook een aantal wettelijke taken. De provincie stelt zichzelf de vraag of de wettelijke taken in gelijke omvang uitgevoerd moeten blijven worden. Voor beide beleidsterreinen is nog niet duidelijk hoe het toekomstbeeld eruit ziet.

## ***4.2 Monitoring en voortgangsbewaking***

### ***Sociaal beleid***

In 2004 heeft Scoop in opdracht van de provincie Zeeland het eerste Sociaal Rapport opgesteld. Dit is een meting van maatschappelijke variabelen aan de hand waarvan kenmerken van de Zeeuwse bevolking in kaart gebracht worden. In 2009 zal een nieuw Sociaal Rapport worden opgesteld. De voorbereidingen hiervoor zijn reeds gestart. Het voornemen is om – gelijklopend met de collegeperiode – elke vier jaar een nieuw Sociaal Rapport op te stellen.

Ten aanzien van de voortgangsbewaking van het Beleidskader Sociale Zorg is de provincie Zeeland bezig met de invoering van Results-Based-Accountability (RBA). Deze systematiek is erop gericht om aan de hand van indicatoren sturing op output mogelijk te maken. Het is de verwachting dat RBA in de loop van 2009 voor het gehele Beleidskader Sociale Zorg (tevens voor het jeugdbeleid) wordt ingevoerd. Jaarlijks worden ten behoeve van het Beleidskader Sociale Zorg en de Nota Integraal Jeugdbeleid voortgangsrapportages opgesteld waarin verslag wordt gedaan van de verschillende activiteiten die de provincie uitvoert. Het is de intentie van de provincie om in de voortgangsrapportages de voortgang van het beleid en de effecten te schetsen. Deze ontwikkeling zal stapsgewijs worden ingezet. In eerste instantie zal de nadruk liggen op de voortgang van het beleid in termen van concrete resultaten. Resultaten zullen waar mogelijk weergegeven worden volgens het systeem van Results-Based-Accountability.

In 2008 is naast de Beleidsprogrammering Sociale Zorg tevens de Sportnota vastgesteld. Aan de Sportnota is een hoofdstuk monitoring toegevoegd waarin overwegend concrete en meetbare indicatoren zijn geformuleerd. Deze indicatoren geven inzicht in de trends en ontwikkelingen in bijvoorbeeld het aantal jongeren dat lid is van sportverenigingen etc. In de Sportnota is een eerste aanzet gegeven tot de monitoring van effecten van het beleid.

### ***Cultuurbeleid***

Uit de Nota Cultuur Continu 2009 – 2012 valt op te maken dat de effecten van het provinciaal kunst- en cultuurbeleid (nog) niet op structurele wijze gemonitord



worden. De provincie heeft die ambitie wel. Op dit moment wordt gebruik gemaakt van gegevens uit State of the Art, Tijd voor Cultuur, de Culturele Atlas 2008, monitoring door Scoop van het Actieplan Cultuurbereik en de monitoring middelen beeldende kunst. De gegevens uit deze bronnen zullen gebruikt worden om een nulmeting uit te voeren voor het cultuurbeleid.

### ***4.3 Zeeuws Model***

In "De Driehoek Rond" wordt de infrastructurele benadering centraal gesteld. Bij de infrastructurele benadering ligt het accent op het voorkomen van problemen (voorafbeleid) in plaats van herstelbeleid. Interventies richten zich op:

1. de lange termijn
2. de hele bevolking
3. duurzame effecten
4. het voorkomen van problemen
5. veranderingen in structuren

Echter, er zullen altijd situaties blijven waarbij herstelbeleid nodig is. De infrastructurele benadering gaat uit van integraliteit van beleid. Voor een duurzame oplossing van beleidsmatige vraagstukken is een blik nodig vanuit een diversiteit aan invalshoeken (zowel thematisch als in betrokken partijen). Een sleutelwoord in de infrastructurele benadering is herkenbaarheid. Individuen functioneren over het algemeen beter als zij onderdeel uitmaken van een samenleving waar zij zich mee kunnen identificeren.

In het Collegeprogramma "Nieuwe Verbindingen 2007 – 2011" is door het College de prioriteit "Versterken Zeeuws Model" genoemd. Het Zeeuws Model is een manier om de sociale infrastructuur te organiseren. Het Zeeuws Model wordt ingestoken vanuit drie dimensies:

- Schaal: klein binnen groot  
Binnen grootschalige organisaties dient ruimte te zijn voor kleinschalige eenheden. Het gaat vooral om voor de (externe) omgeving kleinschalige zichtbare eenheden onder andere ook om de toegankelijkheid te vergroten.
- Sturing: ruimte binnen kaders  
Binnen scherp afgebakende regels ruimte creëren voor eigen beslisruimte.
- Samenhang: cultuur van verschil  
Ieder individu heeft zijn eigen identiteit en wil zich kunnen identificeren met één of meerdere groepen. Vanuit deze dimensie wordt niet gestreefd naar uniformiteit maar worden de kansen van profilering zoveel mogelijk uitgebuit.

Het Zeeuws Model wordt bij diverse beleidsthema's ingezet. Voorbeelden zijn de invoering van de WMO, de (ziekenhuis)zorg en het jeugdbeleid. Voor alle drie de voorbeelden geldt dat de provincie niet de primaire verantwoordelijkheid draagt.

- (Ziekenhuis)zorg: Conform het advies van de Commissie Vierhout is het de bedoeling dat er een gemeenschappelijk provinciaal concern ontstaat in Zeeland

om hoogwaardige, kwalitatieve, zelfstandige zorg te behouden en ontwikkelen. Op verschillende plaatsen zullen front-offices worden ingericht die gebruik maken van een gemeenschappelijke back-office.

- Invoering WMO: De provincie moet erop toezien c.q. bevorderen dat een krachtige back-office tot stand komt die de gemeenten ondersteunt bij de vorming en implementatie van beleidsvoornemens op sociaal terrein, en wel zodanig dat die zoveel mogelijk aan de lokale democratie en lokale situatie zijn aangepast. De activiteiten van de provincie op het terrein van de WMO zijn mede ingegeven vanuit haar wettelijke rol gericht op het verlenen van ondersteuning aan gemeenten.
- Jeugdbeleid: De provincie is verantwoordelijk voor de regie in de keten. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het jeugdbeleid (datgene dat voorafgaat aan de jeugdzorg; de primaire verantwoordelijkheid van de provincie). Gezamenlijk met de gemeenten en zorgverzekeraars is het College Zorg en Welzijn opgericht waarin draagvlak wordt gevonden voor de gezamenlijke aanpak van het jeugdbeleid in Zeeland.

Het Zeeuws Model zal enkel succesvol kunnen functioneren op de schaal van Zeeland als geheel. Alle relevante partijen dienen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid mee te werken. Gebaseerd op dit uitgangspunt zijn op het terrein van de WMO en het jeugdbeleid overleg- en organisatiestructuren ontwikkeld om draagvlak en betrokkenheid te creëren. De provincie heeft in die structuren een regisserende rol (zie ook "De rol van de provincie").

#### ***4.4 Trends en ontwikkelingen specifiek voor cultuur***

Op landelijk niveau speelt een ontwikkeling die van invloed is op het te voeren provinciale cultuurbeleid. De ontwikkeling betreft de door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen voorgenomen decentralisatie van de Regionale Historische Centra (RHC). In Zeeland gaat het dan om het Zeeuws Archief. In het bestuursakkoord 2008 – 2011 Rijk – Provincies is opgenomen dat over de voorwaarden waaronder de decentralisatie gaat plaatsvinden uiterlijk in 2009 een richtinggevend besluit valt. Uiteindelijk decentralisatie vindt plaats uiterlijk in 2011. De provincie beschouwt de komst van het Zeeuws Archief naar het provinciale niveau als belangrijk voor het totale door de provincie te voeren beleid op het terrein van het cultureel erfgoed. Samen met de Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland en de Zeeuwse Bibliotheek vormt het Zeeuws Archief één van de pijlers van de Zeeuwse driehoek op het terrein van cultureel erfgoed.

## 5 Taken en verantwoordelijkheden

De provincie heeft zowel wettelijke als autonome taken. In paragraaf 5.1. gaan we in op de wettelijke taken. In paragraaf 5.2. staan de autonome taken centraal. Voor beide paragrafen geldt dat een onderscheid gemaakt wordt tussen sociaal beleid en cultuur.

De wijze waarop en de intensiteit waarmee de provincie invulling geeft aan haar wettelijke steunfunctietaak voor het sociaal beleid zijn tot op zekere hoogte vrije keuze.

### *5.1 Wettelijke taken*

#### *Sociaal beleid*

Op het terrein van het sociaal beleid heeft de provincie enkele wettelijke taken waarbij jeugdzorg het meest omvangrijke onderdeel is. De provincie heeft de volgende wettelijke taken:

- De provincie moet zorg dragen voor een voldoende passend aanbod van jeugdzorg dat aansluit bij de vraag naar jeugdzorg (Wet op de Jeugdzorg)
- Steunfunctie lokaal welzijnsbeleid
- Ondersteuning WMO (WMO)
- Planning en vergunningverlening ambulancezorg (Wet op de Ambulancezorg)
- Financiering regionale patiënten- en consumentenplatforms
- Subsidiëring telefonische hulpdiensten

#### *Cultuurbeleid*

De provincie heeft op de volgende terreinen een wettelijke taak:

- Financiering regionale omroepen (tevens rampenzenders)
- Verdeling suppletie rijksgelden monumentenzorg en advisering over monumenten buiten de bebouwde kom (Wet op de Monumentenzorg)
- Archeologie
- Cultuureducatie
- Ondersteuning openbare bibliotheken
- Overheidsarchieven

Deze taken van de provincie vloeien deels voort uit rijksbeleid en hebben dus een wettelijke (subsidie)grondslag. Het Actieplan Cultuurbereik is hier een voorbeeld van.

## ***5.2 Autonome taken***

Naast de taken waarvoor de provincie op grond van een wettelijk voorschrift verantwoordelijk voor gehouden wordt hebben provincies zichzelf op onderdelen van het sociaal beleid een taak of rol gegeven. Dit zijn de zogenaamde autonome taken. Het zijn de terreinen waar de provincie belang aan hecht maar waarvoor zij geen wettelijke verantwoordelijkheid draagt. De autonome taken zijn ingegeven vanuit de open huishouding van de provincie die impliceert dat de provincie verantwoordelijkheid draagt voor haar grondgebied en inwoners en vanuit het algemeen belang weegt welke onderwerpen dat belang dienen.

### ***Sociaal beleid***

De provincie Zeeland ziet voor zichzelf de volgende autonome taken:

- Ondersteuning invoering Centra Jeugd en Gezin
- Stimuleren aansturen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg
- Sociale Agenda
- Stimuleren vrijwilligers en mantelzorg
- Armoedebeleid
- Ondersteuning belangenbehartiging (zorgcliënten, WMO-platforms, jongerenraad)
- Sport (topsportevenementen, breedtesport stimuleren)
- Integratie; multiculturele aangelegenheden, anti-discriminatie
- Afstemming wonen-zorg-welzijn
- Ouderenzorg
- Stimuleren zorgtechnologie
- Multifunctionele dienstencentra
- Voorkomen schooluitval (voortijdig schoolverlaten)
- Versterken leefbaarheid platteland
- Versterken stedelijk gebied
- Impuls wijk- en buurtvernieuwing
- Dorps- en wijkontwikkeling in samenspraak met bewoners

### ***Cultuurbeleid***

- Subsidiëring kunst en cultuur (gezelschappen, projecten, streektaal, manifestaties, festivals, etc.)
- Subsidiëring musea
- Eigen provinciaal monumentenbeleid
- Behoud erfgoed
- Verbeteren beeldkwaliteit openbare ruimte

## 6 De rol van de provincie

De provincie voelt zich (mede)verantwoordelijk voor de infrastructuur binnen de provinciale grenzen. Binnen het sociaal beleid ligt de primaire verantwoordelijkheid vaak bij andere partijen zoals bijvoorbeeld de gemeenten op het terrein van de WMO. Hoewel de provincie binnen het cultuurbeleid een omvangrijker wettelijke taak heeft dan binnen het sociaal beleid, ligt ook hier de verantwoordelijkheid voor culturele voorzieningen primair bij gemeenten en culturele instellingen.

De provincie ziet zichzelf op de terreinen cultuur en sociaal beleid als initiator en stimulator om tot een passende infrastructuur te komen. De provincie ziet zichzelf als een verbindende kracht. De provincie is de partij die anderen in staat stelt om de infrastructuur feitelijk vorm te geven. De wijze waarop de provincie invulling geeft aan haar rol zou – om effectief te kunnen zijn – moeten voldoen aan de volgende voorwaarden:

- De provincie heeft voor ogen waar de infrastructuur toe moet dienen. Dat is de basis voor het inrichten van alle andere genoemde punten.
- De provincie creëert een raamwerk met randvoorwaarden.
- De provincie zoekt andere partijen op en gaat met hen op zoek naar gezamenlijkheid.
- De provincie neemt verantwoordelijkheid voor het raamwerk.
- De provincie organiseert samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen en neemt verantwoordelijkheid voor die organisatie.
- De provincie is zich bewust van haar rol en dat houdt ook in dat zij afstand bewaart tot de inhoudelijke uitvoering.
- De provincie is de bewaker en motor van het proces.

Het vooronderzoek is er niet op gericht geweest om de rol van de provincie te toetsen aan deze voorwaarden. In het vooronderzoek heeft de Rekenkamer een beschrijving gemaakt van de rol van de provincie waarbij zij de genoemde voorwaarden in gedachten heeft gehouden.

In een aantal gevallen wordt de provincie vanuit wettelijke taken of bestuurlijke afspraken gesterkt in haar rol. Een voorbeeld hiervan is jeugdzorg maar ook monumentenzorg. In de meeste gevallen geeft de provincie echter invulling aan haar rol vanuit een autonome taak. Er is dan – buiten het algemene beginsel dat de provincie zorg draagt voor het algemene belang – geen expliciete (formele) wettelijke taak waar de provincie zich op kan baseren. De grondslag in een wettelijke taak biedt de provincie een steviger positie richting andere partijen om haar standpunten en beleid kracht bij te zetten. In paragraaf 6.1. wordt een beschrijving gegeven van het sociaal beleid en vervolgens wordt in paragraaf 6.2. een beschrijving gegeven van het cultuurbeleid.

## ***6.1 Sociaal beleid***

De provincie ziet zichzelf op het terrein van het sociaal beleid als een verbindende kracht. Zij ziet voor haarzelf een rol weggelegd in het initiëren, stimuleren en coördineren om tot een adequaat functionerende sociale infrastructuur te komen. De provincie ziet het als haar taak om het belang van de infrastructurele benadering bij burgers, dienstverlenende organisaties en mede-overheden te bevorderen en uit te dragen. Uit de sociale debatten die gevoerd zijn in de drie Zeeuwse regio's is een vergelijkbaar beeld ontstaan van de rol van de provincie in het sociale domein. De provincie is:

- initiator en aanjager (bijvoorbeeld door het opstellen van een masterplan voorzieningen)
- stimulator (te denken valt aan woningaanpassing)
- monitor van de aansluiting van de sociale infrastructuur in brede zin
- coördinator van samenwerking.

De provinciale rol bij het sociaal beleid is aanvullend op, ondersteunend aan en versterkend voor de primaire verantwoordelijkheid van (in het bijzonder) gemeenten en maatschappelijke organisaties (zoals zorginstellingen, verzekeraars en woningcorporaties). Uitzondering hierop is de jeugdzorg vanwege de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van de provincie. De provincie ziet dus voor zichzelf een rol weggelegd om partijen bijeen te brengen en hen in staat te stellen invulling te geven aan hun verantwoordelijkheid. Concreet richt de provincie zich op:

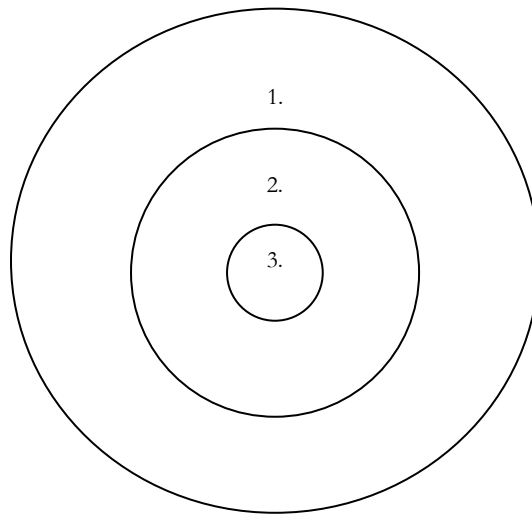
- het delen en overdragen van kennis
- de inzet van de netwerken van de provincie
- subsidieverstrekking

In het kader van de WMO heeft de provincie een wettelijk vastgelegde ondersteunende rol. Op dit moment is de provincie bezig om een concrete invulling te geven aan haar wettelijke rol op het terrein van de WMO met de inrichting van de back-office WMO. Tijdens dit traject is de provincie op zoek naar de positie waar zij de grootste toegevoegde waarde kan leveren gegeven de taken en verantwoordelijkheden van andere organisaties. Binnen het sociaal beleid ontleent de provincie voornamelijk een steviger positie in de uitvoering van het beleid als gevolg van de gekozen organisatiestructuur. Formeel gezien zijn er geen wettelijke regelingen (met uitzondering van jeugdzorg) waarvoor de provincie een beleidsbepalende en krachtig uitvoerende rol is weggelegd. Samen met gemeenten en zorgverzekeraars heeft de provincie gekozen om een organisatiestructuur te ontwikkelen waarbinnen de verbindende rol van de provincie aan kracht wint. Samen met gemeenten heeft de provincie het College voor Zorg en Welzijn opgericht en met gemeenten en zorgaanbieders de Task Force Jeugd. Beide "instituten" geven een concrete invulling aan de gezamenlijke ambitie van de betrokken partijen in de ontwikkeling van de sociale infrastructuur. Bij zowel het College voor Zorg en Welzijn als de Task Force Jeugd heeft de provincie de rol van voorzitter en adviseur. Scoop verleent ondersteuning en advies aan zowel de Task Force Jeugd als het College voor Zorg en Welzijn. De deelnemende partijen wisselen ideeën en ervaringen uit. De provincie heeft een rol als organisator en coördinator.

## 6.2 Cultuurbeleid

In de organisatie van het cultuurbeleid gaat de provincie uit van drie concentrische ringen (zie figuur 1).

*Figuur 1: Organisatie van het provinciaal cultuurbeleid*



1. De provincie zelf die – zowel geografisch als bestuurlijk – financiële en beleidsinhoudelijke ruimte creëert voor de Zeeuwse cultuur en ook zelf een actieve rol wil spelen.
2. De partners (Rijk, gemeenten, dragende instellingen). Rijk, provincie en gemeenten hebben gezamenlijke ambities en kunnen hun cultuurbeleid door samenwerking versterken met daarbij een ondersteunende rol voor de dragende instellingen.
3. Alle organisaties, instellingen, verenigingen en stichtingen die zorgen voor een rijk en divers cultureel aanbod. Een aanbod dat de actieve en passieve deelname aan cultuur stimuleert. Via incidentele en meerjarige subsidies wil de provincie dit aanbod bevorderen.

De provincie heeft een rol als subsidiegever en pleitbezorger. De provincie ziet zichzelf als één van de belangrijkste spelers op het gebied van cultuur in het bieden van randvoorwaarden zoals middelen en infrastructuur. Zoals de provincie het zelf omschrijft in de Programmabegroting 2009: "De provincie kan door haar overall view en het inzetten van haar middelen andere belangrijke partners (gemeenten en culturele instellingen in Zeeland) activeren en stimuleren om de beoogde doelstellingen te realiseren. De totstandkoming en uitvoering van activiteiten op het gebied van cultuur wordt verzorgd door gemeenten, een groot aantal organisaties en instellingen. Vaak zijn dit vrijwilligers. Dit zijn de natuurlijke partners van de

provincie. Binnen het cultuurbeleid ziet de provincie zichzelf vooral als de partij die ondersteuning verleent aan anderen.



## 7 Financieel belang

De investeringen die de provincie doet op de terreinen van sociaal beleid en cultuur zijn inzichtelijk gemaakt in de jaarcyclusproducten, beleidsdocumenten en voortgangsrapportages. In de eerste paragraaf wordt dit inzicht gegeven. Eén van de belangrijkste instrumenten voor de provincie om zowel binnen het sociaal beleid als cultuur haar doelstellingen te realiseren is subsidieverstrekking. In paragraaf twee komt dit onderwerp aan de orde. In deze paragraaf wordt tevens stilgestaan bij de subsidieprogramma's die de provincie Zeeland op terrein van cultuur heeft ontwikkeld gezamenlijk met andere provincies. Het sociaal beleid en cultuur zijn twee beleidsterreinen waar de provincie met diverse instellingen en organisaties een langdurige subsidierelatie is aangegaan. Dit zijn de zogenaamde verbonden partijen, of zoals ze binnen het cultuurbeleid genoemd worden, de dragende instellingen. De relatie tussen de provincie en de verbonden partijen wordt in paragraaf drie beschreven.

### *7.1 Inzicht in de financiële situatie*

#### *Algemeen overzicht*

Op basis van de programmabegroting 2009 kan inzicht verkregen worden in de middelen die de provincie investeert ten behoeve van de beleidsvelden sociaal beleid en cultuur. In Zeeland zijn de middelen voor het sociaal beleid verdeeld over twee programma's. Dit zijn "Sociaal Beleid" en "Jeugdzorg". Daarnaast zijn in andere programma's doelen en prestaties opgenomen die in relatie staan tot het sociaal beleid. Deze zijn echter niet meegenomen in tabel 1. De middelen die de provincie investeert ten behoeve van cultuur zijn opgenomen in het programma "Cultuur". In tabel 1 wordt zowel voor sociaal beleid als cultuur inzicht gegeven in de totale investeringen zoals deze zijn weergegeven in de programmabegroting 2009.

De baten binnen het specifieke sociaal beleid zijn verwaarloosbaar. De grootste uitkering wordt gevormd door de doeluiteringen op het terrein van jeugdzorg die – afgezien van incidentele toevoegingen – zo'n € 23,5 miljoen per jaar bedragen. In 2007 zijn bijvoorbeeld aanvullende rijksbijdragen ontvangen voor het wegwerken van de wachtlijsten. In het kader van het verbeteren van de leefbaarheid en vitaliteit van kleine kernen en het platteland wordt in het kader van de Agenda Vitaal Platteland gebruik gemaakt van Europese subsidies zoals POP en Leader+. De Agenda Vitaal Platteland maakt geen onderdeel uit van het sociaal domein zoals wij dat in dit vooronderzoek hebben onderzocht. In dit vooronderzoek nemen we alleen de onderdelen van de leefbaarheid en vitaliteit van kleine kernen en het platteland mee voor zover deze onderdeel uitmaken van het Beleidskader Sociale Zorg.

Tabel 1: Financieel overzicht Sociaal beleid en Cultuur in Zeeland

(bedragen x € 1.000,-)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Sociaal Beleid	Lasten	13.406	12.294	12.386	12.329	12.275	9.846
	Baten	235	239	191	191	191	191
	Saldo	13.171	12.055	12.195	12.138	12.084	9.655
Jeugdzorg	Lasten	28.919	28.498	25.708	25.491	23.989	24.974
	Baten	27.239	24.964	23.533	23.526	23.526	23.526
	Saldo	1.680	3.534	2.175	1.965	463	1.448
Totaal sociaal beleid	Lasten	42.325	40.792	38.094	37.820	36.364	34.820
	Baten	27.474	25.203	23.724	23.717	23.717	23.717
	Saldo	14.851	15.589	14.370	14.103	12.547	11.103
Cultuur	Lasten	24.951	25.706	24.188	24.319	24.207	24.033
	Baten	3.140	1.862	395	295	395	395
	Saldo	21.811	23.844	23.794	23.925	23.812	23.638
Totaal sociaal beleid en cultuur	Lasten	67.276	66.498	62.282	62.139	60.571	58.853
	Baten	30.614	27.065	24.119	24.012	24.112	24.112
	Saldo	36.662	39.433	38.164	38.028	36.359	34.741

De provincie investeert jaarlijks zo'n € 23,5 miljoen uit eigen middelen in het cultuurbeleid. Daarnaast heeft de provincie voor de periode 2005-2008 middelen ontvangen vanuit het Rijk. Deze middelen zijn ondergebracht in het Actieplan Cultuurbereik en de geldstroom BKV. Op basis van het convenant dat tussen het Rijk, de provincies Noord-Brabant, Limburg en Zeeland en enkele Brabantse en Limburgse steden in 2005 is afgesloten investeert het Rijk bovendien direct in enkele culturele instellingen in Zeeland. In het convenant worden afspraken gemaakt over de bijdrage die verschillende partijen leveren aan een aantal specifieke culturele activiteiten. In Zeeland gaat het om de subsidiëring van de Stichting Zeeland Nazomerfestival, de Stichting Beeldende Kunst Middelburg en de Stichting Nieuwe Muziek Zeeland. Deze afspraken hebben specifiek betrekking op de afbouw van de rijksbijdrage in deze kunstuitingen. Daarnaast worden in het convenant intenties onderschreven om gezamenlijk het Actieplan Cultuur te continueren, de versterking van cultuureducatie in het primair onderwijs aan te pakken, de geldstroom BKV in te zetten voor onder andere de versterking van de infrastructuur, het continueren van de steunpunten monumentenzorg en archeologie en de uitvoering van het archiefconvenant en het koepelconvenant bibliotheekwerk. Het convenant had een looptijd van 2005 – 2008.

### ***Sociaal beleid***

Voortvloeiend uit het Collegeprogramma Nieuwe Verbindingen zijn binnen het sociaal beleid prioriteiten geformuleerd voor de periode 2007 – 2012. Daarnaast zijn in de programmabegroting 2009 incidentele prioriteiten toegekend aan de programma's behorend tot het sociaal beleid.

Over 2007 zijn de volgende incidentele prioriteiten toegekend:

- Verbetering leefomgeving jongeren: € 550.000
- Beleidsprogramma Sociale Zorg: € 900.000
- Incidentele prioriteit jeugdparticipatie: € 80.000
- Senior games: € 332.000
- Foyer de Jeunesse: € 40.000
- WMO: € 60.000
- Implementatie BMC-onderzoek: € 100.000

Over 2008 is een incidentele prioriteit toegekend aan:

- College voor Zorg en Welzijn: € 50.000

Aan de Kindertelefoon en Klaverblad is een structurele prioriteit toegekend:

- Kindertelefoon: € 103.000 per jaar (in 2008: € 303.000)
- Klaverblad: € 40.000 per jaar

Op basis van het Collegeprogramma Nieuwe Verbindingen zijn prioriteiten toegekend voor de periode 2008 – 2011. Uitzondering hierop is de prioriteit "Samenhang in steden" waarvoor enkel in 2008 middelen zijn toegekend en de prioriteit "Integraal jeugdbeleid" die een looptijd heeft van 2007 – 2010 en een jaarlijks wisselend bedrag. De volgende financiële prioriteiten zijn toegekend:

- Beleidsprogramma Sociale Zorg: € 1.600.000 per jaar
- Samenhang in steden: € 250.000 in 2008
- Versterking Zeeuws Model: € 50.000 per jaar
- Jaar-rond-evenementen: € 125.000 per jaar
- Back-office WMO: € 50.000 per jaar
- Algemeen jeugdbeleid  
€ 50.000 in 2007  
€ 500.000 in 2008,2009,2010  
€ 450.000 in 2011
- Preventief jeugdbeleid  
€ 200.000 in 2007  
€ 500.000 in 2008,2009,2010
- Jeugdzorg)  
€ 1.000.000 in 2007,  
€ 2.500.000 in 2008,  
€ 1.200.000 in 2009 en  
€ 1.000.000 in 2010.

De Sociale Agenda en de Beleidsprogrammering Sociale Zorg vormen primair het beleidskader voor het sociaal domein. Daarnaast zijn er specifieke documenten zoals de Nota Integraal Jeugdbeleid en de Sportnota. Het verwondert de Rekenkamer dat de financiële kant van het beleid, dat toch overwegend betekenis heeft als een kader voor subsidieverstrekking, niet wordt toegelicht in noch de Sociale Agenda noch de Beleidsprogrammering. Dat geldt ook voor de Nota Integraal Jeugdbeleid. In de Beleidsprogrammering 2008 – 2010 is ook geen financieel kader aangetroffen. De provincie heeft in het vooronderzoek aangegeven dat de beleidsprogrammering is voorzien van subsidieplafonds voor de diverse programma's die corresponderen met het financieel kader voor het sociaal beleid dat is opgenomen in de programmabegroting. Aan de hand van de binnenkomende subsidieverzoeken maakt de provincie intern wel een uitsplitsing naar de programma's binnen de

beleidsprogrammering maar deze wordt niet gecommuniceerd richting Provinciale Staten of externe partijen. Een uitzondering is de Sportnota 2008 – 2010. Voor het sportbeleid stelde de provincie tot en met 2007 structureel € 450.000 beschikbaar. Daarvan was € 400.000 bestemd voor SportZeeland (zie paragraaf 7.3.) en € 50.000 voor de Topsportregeling. In tabel 2 wordt het financieel kader gepresenteerd zoals opgenomen in de Sportnota 2008 – 2010.

Tabel 2: Financieel kader Sportnota 2008 – 2010

	2008	2009
<i>Structureel</i>		
SportZeeland	525.000	525.000
Topsport & bijzondere evenementen	50.000	50.000
Totaal structureel	575.000	575.000
<i>Incidenteel</i>		
Topsport & bijzondere evenementen: algemeen		40.000
Topsport & bijzondere evenementen: G-sport		10.000
Jeugdsportfonds	25.000	
Talentsfonds	25.000	
Totaal incidenteel	50.000	50.000
Totaal	625.000	625.000

Bij de Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008 is jaarlijks een voortgangsrapportage opgesteld. In deze rapportages geeft de provincie aan welke acties en projecten zijn uitgevoerd. In tabel 3 wordt voor elk van de tien programma's in de Beleidsprogrammering Sociale Zorg inzicht gegeven in de jaarlijkse bestedingen.

Tabel 3: Jaarlijkse bestedingen per programma Beleidskader Sociale Zorg<sup>9</sup>

Programma	2005 – 2006	2006 – 2007	2007 – 2008	Totaal
1. Maatschappelijke toegankelijkheid	288.018	456.638	231.098	915.754
2. Zeeland woonzorgland	481.274	132.492	92.485	706.251
3. Zuinig op zorg	279.555	324.261	913.740	1.517.556
4. Jouw zorg, mijn zorg	221.100	194.688	83.794	499.582
5. Gevoel op veilig	157.536	206.669	36.510	400.745
6. Vernieuwing in het vrijwilligerswerk	109.545	200.964	344.960	655.469
7. Vitale dorpen, leefbaar platteland	162.682	87.529	299.125	549.336
8. Jeugd telt mee	1.585.019	436.987	120.298	2.142.304
9. Niemand aan de zijlijn	583.555	96.435	766.358	1.446.348
10. Ideeënnetwerk	354.087	533.278	184.818	1.072.183
Totaal	4.162.371	2.669.341	3.093.186	9.924.898

Bij tabel 3 moet een kanttekening gemaakt worden. In het financieel overzicht zijn zowel éénjarige als meerjarige subsidies opgenomen. Bij meerjarige subsidies wordt jaarlijks een deel uitbetaald door de provincie. In het financieel overzicht in de jaarlijkse voortgangsrapportages verantwoorden gedeputeerde staten welke subsidiebedragen zij in het afgelopen jaar hebben verleend; de provincie maakt daarbij geen onderscheid tussen incidentele en meerjarige subsidies. Het jaar waarop

<sup>9</sup> In deze voortgangsrapportage loopt het jaar van 1 juli tot 1 juli.

de bedragen van de meerjarige subsidies daadwerkelijk drukken hangt af van de projectperiode. De financiële verantwoording aan Provinciale Staten vindt plaats in de jaarrekening.. Uit de voortgangsrapportage wordt niet expliciet duidelijk welke incidentele en meerjarige subsidies zijn toegekend en wat het werkelijk financieel beslag over de verschillende jaren is.

### ***Cultuur***

De provincie Zeeland heeft op het terrein van cultuur gekozen voor een koepelnota met daaronder uitwerkingsnota's. Voor het financieel kader heeft dit tot gevolg dat in de koepelnota de bedragen op hoofdlijnen zijn weergegeven. Deze zijn gerelateerd aan de uitwerkingsnota's. In de uitwerkingsnota's is een specificatie gemaakt van de projecten, instellingen, etc. die een één- of meerjarige subsidie ontvangen. Een apart onderdeel in het financieel overzicht zijn de dragende instellingen. De provincie maakt met elke dragende instelling afspraken over financiën en prestaties. Meer hierover is te lezen in paragraaf 7.3. In tabel 4 wordt het financieel kader gepresenteerd op basis van de nota's Cultuur Continu I en II.

*Tabel 4: Financieel kader op basis van de cultuurnota's*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	(bedragen x € 1.000,-)					
Kunst en cultuur algemeen	170	170	191	191	191	191
Dragende instellingen	9.177	9.177	16.958	16.958	16.958	16.958
Podiumkunsten en festivals	805	805	1.277	1.277	1.277	1.277
Beeldende kunst	120	120				
Amateurkunst	271	271	210	210	210	210
Letteren	25	25	49	49	49	49
Museum	3	3				
Cultureel erfgoed	514	514	304	304	304	304
Subsidieprogramma			401	401	401	401
Regioarrangementen			267	267	267	267
Totaal	11.085	11.085	19.657	19.657	19.657	19.657

De toename van het bedrag bij de dragende instellingen (verbonden partijen) kan worden verklaard. In de Cultuurnota 2005 – 2008 zijn de bibliotheek en Scoop opgenomen als PM post. In de Cultuurnota 2009 – 2012 zijn hier wel bedragen ingevuld.

### ***Ten slotte***

Kijkend naar de financiële gegevens valt het de Rekenkamer op dat er verschillen bestaan tussen de gegevens gepresenteerd in de programmabegroting en de gegevens die gepresenteerd worden in de geraadpleegde beleidsdocumenten. Binnen zowel het sociaal als cultuurbeleid bestaat er een verschil tussen de bedragen in de programmabegroting en de beleidsdocumenten van zo'n € 4 tot € 5 miljoen per jaar. Het vooronderzoek stopt bij deze constatering. Voor de vaststelling van het werkelijke verschil en een verklaring daarvoor is een diepgaander en gedetailleerder onderzoek nodig.

## ***7.2 Subsidieverstrekking***

Eén van de instrumenten die binnen het sociaal domein en cultuurbeleid veelvuldig wordt ingezet is de subsidieverstrekking. De provincie Zeeland hanteert de Algemene Subsidieverordening (ASV). In 2006 is het subsidiebeleid van de provincie herzien met als gevolg dat in 2007 een nieuwe ASV in werking is getreden.

### ***Sociaal beleid***

Ten behoeve van de Beleidsprogrammering Sociale Zorg is de ASV aangevuld met specifieke regels. In hoofdstuk 8 van de ASV zijn deze nadere regels opgenomen met een thematische onderverdeling die correspondeert met de programma's binnen de Beleidsprogrammering Sociale Zorg 2005 – 2008. In deze aanvullende regels stelt de provincie inhoudelijke en financiële voorwaarden zoals bijvoorbeeld een subsidieplafond per project binnen een bepaalde categorie. De Beleidsprogrammering Sociale Zorg is beleidsmatig het kader voor subsidieverstrekking in het kader van het sociaal beleid. Het wordt gebruikt in de communicatie richting externe partijen.

De omwenteling die de provincie wil maken met de inzet van het Zeeuws Model (van herstelbeleid naar voorafbeleid) heeft consequenties voor de subsidieverstrekking. De belangrijkste consequentie is dat een ander type projecten in aanmerking komt voor subsidie. In "De Driehoek Rond" wordt de vraag geopperd in welke mate de subsidieverstrekking de omwenteling heeft gevolgd van herstel- naar voorafbeleid. Deze vraag raakt direct aan de doeltreffendheid van het beleid in het kader van het sociaal domein. Voor zover de Rekenkamer heeft kunnen nagaan is deze interessante vraag nog niet beantwoord.

### ***Cultuurbeleid***

#### *Raad voor de Cultuur*

De provincie Zeeland verstrekt op eigen initiatief en voor eigen rekening subsidies aan instellingen en organisaties. Dat kan zowel een structurele als een projectbasis hebben. Aan de subsidieverlening door de provincie kan een advies van de Raad voor de Cultuur ten grondslag liggen. De provincie volgt de adviezen van de Raad voor de Cultuur grotendeels op. Op de onderdelen waar afgeweken wordt van het advies kan de provincie dit toelichten. De Raad voor de Cultuur adviseert de provincie over de toekenning van subsidies. De Raad voor de Cultuur is in april 2008 teruggetreden en opgevolgd door een kleinere interim-raad. De rol van de Raad voor de Cultuur ziet er als volgt uit:

- Adviseren over subsidies voor activiteiten waarbij de artistieke kwaliteitscriteria prevaleren (d.w.z. subsidies voor het programma Stimulering Zeeuwse Cultuurproducties)
- Het gevraagd en ongevraagd adviseren over het provinciaal cultuurbeleid.
- Visiteren van grotere culturele instellingen zoals SCEZ, CBK en productiehuis Zeelandia om zodoende hierover te kunnen adviseren/rapporteren.
- Advisering over de Zeeuwse Prijs voor Kunsten en Wetenschappen en Aanmoedigingsprijs Jong Talent.

### *Kwaliteit van kunst*

Binnen het cultuurbeleid zijn meerdere regelingen van toepassing. Elke uitwerkingsnota heeft zijn eigen systematiek om subsidies toe te wijzen. Uit de nota Cultuur Continu 2005 – 2008 blijkt dat de provincie zoekende is naar criteria om te komen tot de beoordeling van de kwaliteit van kunst.

#### **Discussie kwaliteit van kunst**

De provincie uit in Cultuur Continu 2005 – 2008 de intentie om in Zeeland met elkaar de discussie aan te gaan om zo te komen tot een morele discussie met criteria voor wat in een gegeven situatie belangrijk is met een raamwerk waarbinnen overwegingen tegen elkaar kunnen worden afgewogen. De provincie heeft de overtuiging dat het op deze wijze bespreken van waarden niet zal leiden tot een eenduidige normstelling, maar dat dit met de onderkenning van de diversiteit van kunst en cultuur ook niet mogelijk is.

Bron: Cultuur Continu 2005 – 2008

In de nota Cultuur Continu 2009 – 2012 en de nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012 heeft de provincie criteria geformuleerd ten behoeve van de subsidieverlening. Het is de Rekenkamer in het vooronderzoek niet duidelijk geworden of de voorgenoemde discussie over kwaliteitscriteria gevoerd is of wat de bedoeling van de provincie is geweest om deze discussie te initiëren. Tevens is het voor de Rekenkamer onduidelijk gebleven of er een relatie bestaat tussen de voorgenoemde discussie en de – in de nota Cultuur Continu 2009 en nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012 – geformuleerde criteria. De provincie geeft in Cultuur Continu 2009 – 2012 en Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012 overigens geen toelichting op de genoemde criteria waardoor onduidelijk blijft wat er exact mee bedoeld wordt.

### *C-Culture*

In tegenstelling tot de nota Cultuur continu 2009-2012 heeft de Rekenkamer in de nota Cultuur Continu 2005 – 2008 geen criteria aangetroffen die gebruikt kunnen worden bij subsidieverlening. Naast Cultuur Continu 2005 – 2008 en enkele uitwerkingsnota's bestond tot en met 2008 het subsidieprogramma C-Culture in de provincie Zeeland. C-Culture 2005 – 2008 is een uitwerking van het landelijk Actieplan Cultuurbereik en het autonome provinciale beleid. Binnen C-Culture worden zes programma's onderscheiden:

- Stimulering Zeeuwse Cultuurproducties
- Versterking cultureel erfgoed
- Cultuur en school
- Jeugd en cultuur

- Erfgoed toegankelijk
- Vergroten publieksbereik

In het programma ontbreekt echter een financieel kader. Er wordt voornamelijk ingegaan op de inspanningen die geleverd moeten worden. In het aangetroffen document is aangegeven dat de subsidievoorwaarden nog nader uitgewerkt moeten worden. Tijdens het vooronderzoek is die uitwerking van de subsidievoorwaarden niet aangetroffen.

#### *Zeemws Fonds voor Cultuurparticipatie (FCP)*

Het Actieplan Cultuurbereik bestaat niet meer met ingang van 2009. Het Rijk heeft deze regeling vervangen door de Regeling cultuurparticipatie provincies en gemeenten 2009 – 2012 en wordt uitgevoerd door het Landelijk Fonds voor Cultuurparticipatie. De missie van het fonds is dat iedere Nederlander, te beginnen met jongeren, in aanraking komt met een cultuurdiscipline, zodat een culturele loopbaan mogelijk wordt.

De rijksdoelstellingen van het Fonds Cultuurparticipatie zijn dat:

- Meer mensen meedoen aan cultuur en
- Beter faciliteiten en ondersteuning voor hen beschikbaar komen.

Om deze doelstellingen te realiseren heeft het Rijk drie programmalijnen opgezet:

- Amateurlkunst
- Cultuureducatie
- Volkscultuur

Naast de programmalijnen zijn er drie doorsnijdende thema's:

- Diversiteit
- Vernieuwing
- Verankering

De provincie heeft richting het Rijk verklaard dat zij deel wil nemen aan het Fonds Cultuurparticipatie. Dat betekent dat de provincie vanuit het Rijk een bijdrage ontvangt van € 300.593 (€ 0,79 per inwoner) en dat de provincie dit bedrag verdubbelt. Daarnaast heeft de provincie verklaard mee te werken aan kennisuitwisseling en –verankering, jaarlijkse beleidsmatige monitoring, evaluatie van de regelgeving en onderzoek. In de nota Cultuur Continu 2009 – 2012 staat dat de verklaring voorzien zal worden van een vierjarenprogramma met een sterkte-zwakte analyse, een daarop gebaseerde inhoudelijke visie plus de beoogde resultaten voor de programmalijnen en de doorsnijdende thema's. De planning was dat de provincie begin 2009 een oordeel zou moeten ontvangen van het Fonds Cultuurparticipatie over de ingediende verklaring. In het vooronderzoek heeft de Rekenkamer deze verklaring niet aangetroffen.

Met het beëindigen van het Actieplan Cultuurbereik heeft de provincie Zeeland het programma C-Culture beëindigd en vervangen door Fonds Cultuurparticipatie Zeeland. Hierin zijn aparte programma's opgenomen voor amateurkunst, cultuureducatie en volkscultuur. In de nota Cultuur Continu 2009 – 2012 is aangegeven dat de subsidievoorwaarden gebaseerd zullen zijn op de landelijke missie



en doelstellingen van het Fonds Cultuurparticipatie en op het provinciaal beleid zoals vastgelegd in de nota's Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012, Immaterieel Erfgoed en Archieven 2007 – 2012, Investeren in Zeeuwse Musea, een duurzame kwestie 2007 – 2012 en de notitie Cultuureducatie in Zeeland 2009 – 2012. De nadere voorwaarden voor de subsidieprogramma's zijn echter nog niet uitgewerkt.

#### *Overige regelingen*

Naast het Fonds Cultuurparticipatie Zeeland bestaan nog enkele afzonderlijke regelingen:

- Erfgoed toegankelijk (intensivering cultureel erfgoed) gefinancierd vanuit de extra middelen Kwlaiteitsimpuls cultureel erfgoed
- Stimulering Zeeuwse Cultuurproducties
- Grensoverschrijdende culturele projecten

#### *Grensoverschrijdende culturele projecten*

Tussen de provincies Oost-Vlaanderen, West-Vlaanderen en Zeeland zijn – in het kader van Scheldemonde – voor de periode 2005 – 2008 afspraken gemaakt over de subsidiëring van grensoverschrijdende culturele projecten. Volgens Cultuur Continu 2009 – 2012 wordt deze samenwerking voortgezet. De samenwerking zal zich niet beperken tot de twee provincies in België. Door de uitbreiding van het Interreg-gebied met de provincies Noord-Brabant en Antwerpen is het samenwerkingsgebied groter geworden. De samenwerking wordt voortgezet zonder dat – althans voor zover onze informatie nu reikt – een evaluatie heeft plaatsgevonden van de resultaten over de periode 2005 – 2008.

Tussen de provincies Brabant, Limburg en Zeeland en het Rijk is in 2005 een convenant afgesloten waarin afspraken gemaakt zijn over de financiering van enkele te subsidiëren instellingen. Het convenant met de zuidelijke provincies had een looptijd van 2005 – 2008. Uit Cultuur Continu 2009 – 2012 blijkt dat het convenant wordt voortgezet. Voor zover bekend is er nog geen nieuw convenant ondertekend.

Tot slot heeft de provincie een actieve rol bij de North Sea Commission (NSC) en het European Cultural Tourism Network (ECTN). De provincie heeft het voornemen om de internationale samenwerking in de komende periode te intensiveren.

### ***7.3 Gelieerde en gesubsidieerde partijen***

Gelieerde en gesubsidieerde instellingen vervullen een belangrijke rol binnen het provinciale zorg- en sociaal beleid maar ook binnen het cultuurbeleid. Binnen het cultuurbeleid worden deze instellingen ook wel de dragende instellingen genoemd. Deze organisaties hebben een functie in de vorm van signalering, inhoudelijke ondersteuning, monitoring, het zorgen voor samenhang tussen verschillende

projecten, terugkoppeling en overdracht naar het werkveld. Deze instellingen hebben een taak in:

- Het vertalen van elders ontwikkelde methodieken naar de Zeeuwse situatie
- Het ontwikkelen van nieuwe aanpakken en oplossingen
- De overdracht en structurele borging van geslaagde projecten

Met de gelieerde en gesubsidieerde instellingen worden prestatieafspraken gemaakt over de bijdrage die zij leveren aan de verschillende programma's en hun taak in meer algemene zin. De provincie verstrekt jaarlijks een structurele bijdrage aan deze instellingen. In tabel 5 worden de instellingen genoemd die door de provincie worden aangemerkt als gelieerd en gesubsidieerd binnen het sociaal en cultureel domein. Daarnaast wordt in tabel 5 de structurele jaarlijkse bijdrage aangegeven.

Tabel 5: *Gelieerde en gesubsidieerde instellingen*<sup>10</sup>

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
SportZeeland	391	399	432	432	432	432
Klaverblad Zeeland	961	1.061	1.172	1.172	1.172	1.172
SOS Telefonische Hulpdiensten	296	305	381	381	381	381
Scoop Zeeland	3.988	4.046	4.168	4.168	4.168	4.168
Zeeuws Museum	2.126	2.196	2.359	2.247	2.247	2.247
Zeeuwse Bibliotheek	5.356	5.427	5.952	5.952	5.952	5.952
Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland (SCEZ)	1.482	1.394	1.297	1.297	1.297	1.297
CBK Zeeland	301	308	214	214	214	214
Omroep Zeeland	7.205	7.550	8.084	8.039	8.043	7.927
Totaal	22.106	22.868	24.059	23.902	23.906	23.790

(bedragen x € 1.000,-)

In 2007 is bijna 33% van de totale lasten op het terrein van sociaal en cultureel beleid bestemd voor de gelieerde en gesubsidieerde instellingen. Dit percentage neemt toe tot ruim 40% in 2012.

Volgens de Programmabegroting 2009 kunnen enkele van deze gelieerde en gesubsidieerde partijen aangemerkt worden als verbonden partijen. In het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) geeft de wetgever de volgende definitie van verbonden partijen: "Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie, waarin de provincie een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Een financieel belang is een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij failliet gaat onderscheidenlijk het bedrag waarvoor aansprakelijkheid bestaat indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt. Bestuurlijk belang is zeggenschap, hetzij uit hoofde van de vertegenwoordiging in het bestuur, hetzij uit hoofde van stemrecht." De Zeeuwse Bibliotheek is een zuivere verbonden partij, in de zin dat de provincie zowel een financieel als een bestuurlijk belang heeft in de Zeeuwse Bibliotheek conform de definitie in het BBV. De provincie heeft enkel een bestuurlijk belang in

<sup>10</sup> Voor de financiële gegevens is gebruik gemaakt van de Programmabegroting 2009. De genoemde bedragen kunnen afwijken van de werkelijke bedragen.

Stichting Scoop en Stichting Cultureel Erfgoed Zeeland. Met de overige in tabel 5 genoemde instellingen heeft de provincie een structurele subsidierelatie.

De provincie maakt een onderscheid tussen gelieerde en gesubsidieerde instellingen en instellingen respectievelijk projecten die een meerjarige subsidie ontvangen. Gelieerde en gesubsidieerde instellingen voeren voor de provincie een expliciete taak uit. In de nota Provinciaal Kunstenbeleid 2009 – 2012 worden festivals, gezelschappen, etc. genoemd die voor een periode van vier jaar een structurele subsidie ontvangen van de provincie. Instellingen die een meerjarige subsidie ontvangen voeren in principe geen expliciete taak uit voor de provincie maar ontvangen wel een subsidie met een structureel karakter. In het vooronderzoek is niet ingegaan op de vraag wat het percentage is van de provinciale bijdrage voor deze activiteiten. Wel is geconstateerd dat deze activiteiten en organisaties zonder de bijdrage van de provincie niet kunnen blijven bestaan. Dat geldt ook voor de financiële bijdrage aan de gelieerde en gesubsidieerde instellingen. Ten behoeve van de subsidieverlening aan gelieerde en gesubsidieerde instellingen worden subsidiebeschikkingen afgegeven met daaraan verbonden voorwaarden als bijvoorbeeld te leveren prestaties. De subsidieverlening aan gesubsidieerde instellingen verloopt op vergelijkbare wijze. In het vooronderzoek is onduidelijk gebleven op welke gronden subsidieverlening plaatsvindt en welke verschillen en overeenkomsten er zijn tussen gelieerde en gesubsidieerde instellingen en gesubsidieerde instellingen.

## 8 Reeds uitgevoerd onderzoek

Bij de keuze van haar onderzoeken wil de Rekenkamer voorkomen dat zij onderzoek uitvoert naar onderwerpen en in richtingen waar reeds onderzoek naar gedaan is. De Rekenkamer heeft in het onderzoek kunnen constateren dat er op dit moment een kerntakendiscussie plaatsvindt waarbij de taken en verantwoordelijkheden van de provincie in kaart worden gebracht.

De afgelopen jaren heeft de Rekenkamer Zeeland onderzoek gedaan naar terreinen die in relatie staan tot sociaal beleid en cultuur of betrekking hebben op een deelterrein. Daarnaast heeft de Rekenkamer Zeeland momenteel enkele onderzoeken in uitvoering die relevant zijn bij de keuze van een onderzoeksrichting op het terrein van sociaal beleid en cultuur.

Lopende en afgeronde rekenkameronderzoeken:

- Proces van subsidieverstrekking (mei 2006)
- Biblioservicebus (oktober 2007)
- Jeugdzorg (december 2007)
- Vooronderzoek ruimtelijke ordening (niet gepubliceerd; voorjaar 2008)
- Economie: werkgelegenheid (mei 2008)
- Nationaal Landschap (momenteel in uitvoering)
- Aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt (voorbereiding is gestart)

De interne auditfunctie van de provincie had zowel een onderzoek naar het sociaal beleid als naar het cultuurbeleid op de agenda staan voor 2009. De beide onderzoeken zouden zich richten op een evaluatie van het beleid. Een definitieve onderzoeksvraag is echter nog niet bekend. De Rekenkamer heeft vernomen dat de interne auditfunctie heeft besloten de uitvoering van de onderzoeken uit te stellen. Het is niet bekend wanneer deze onderzoeken wel worden uitgevoerd.

Een medewerker van de provincie heeft in het kader van haar afstuderen onderzoek gedaan naar de rol van de provincie binnen het sociaal beleid. In dit onderzoek wordt tevens aandacht besteed aan de vraag hoe externe partijen de rolinvulling door de provincie ervaren. De onderzochte partijen geven aan in het algemeen tevreden te zijn over de rol van de provincie.