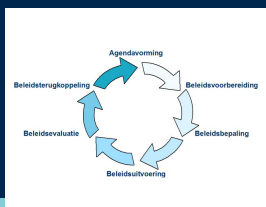
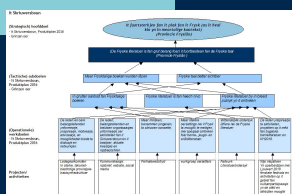


# Governance Frysk taalbeleid



D / N G  
T / / D

Orgaan foar de Fryske taal



**BBo**  
bureau voor beleidsonderzoek

In opdracht van DINGtijd



[www.bureaubeleidsonderzoek.nl](http://www.bureaubeleidsonderzoek.nl)  
[info@bureaubeleidsonderzoek.nl](mailto:info@bureaubeleidsonderzoek.nl)  
06 46213983  
postbus 2523, 8901 AA  
Zuidergrachtswal 18  
Leeuwarden  
KvK: 01102046

# *Governance* Frysk taalbeleid

Leeuwarden, mei 2017

## INHOUD

<i>GEARFETTING</i>	3
SAMENVATTING	4
1 INLEIDING	5
2 TAALBELEID EN OVERHEIDSMANAGEMENT	9
3 BEVINDINGEN CASUSSEN	14
4 CONCLUSIES	22
5 OVERWEGINGEN EN ADVIES	24
Bijlage I: Casussen en gesprekspartners	29
Bijlage II: Overzicht Fryske instellingen	30
Bijlage III: Bekostiging podiumkunsten	31
Bijlage IV: Standaard Evaluatie Protocol (SEP)	34

## GEARFETTING

*DINGtiid hat in ûndersyk útfiere litten nei de (finansjele) relaasje en de ôfspraken rûnom governance tusken in tal Fryske ynstellingen en de provinsje Fryslân. Yn it ûndersyk is sjoen nei wat der oer taalbelied krekt ôfpraat is en hoe't dat fia 'produktôfspraken' tusken provinsje en Fryske ynstellingen konkreet makke is. It ûndersyk is opset as in casus ûndersyk bij fjouwer Fryske ynstellingen: Afûk, Cedin, Tryater en It Skriuwersboun.*

*It taalbelied hat de foarm fan ôfspraken mei útfierende ynstellingen oer de besteging fan saneamde produktsubsydzjes en/of opdrachten foar spesifike projekten. De kar fan ynstellingen dy't subsydzje krijen en it bepalen fan de omfang fan it subsydzje binne foar in grut part histoarysk bepaald. De subsydzjesystematiek jout de ynstellingen mei dêrtroch reedlik wat wissichheid oer (it trochgean fan) de subsydzjes, en fleksibliteit om, yn oerlis mei de provinsje, (pojektmatige) aktiviteiten yn te foljen.*

*De (haad)doelen fan de provinsje rûn it taalbelied binne reedlik abstrakt, net-kwantitatyf en algemien formulearre. Der liket gjin struktureel plak foar beliedsanalyse, yn termen fan in systematyske en regelmjittige probleemanalyse, en in analyse fan effektiviteit fan beleidsynstrumenten. De probleemanalyse komt "fan ûnderen op", is inkrementeel en foaral basearre op sinjalen út it wurkfjild. In befining is dat de belutsen partijen dat yn begjinsel in noflike oanpak fine, om't it in wize fan kontinuïteit jout, yn kombinaasje mei autonomy en fleksibiliteit foar de ynstellingen. Nettsjinsteande dy konstataarring, kin in systematyske oanpak fan út de stappen fan in beliedscyclus, ynklusyf regelmjittige beliedsanalyses en -evaluaasjes, it taalbelied better ûnderbouwe.*

*Kontrôle en monitoaring is yn de praktyk foaral finansjeel-administratyf fan aard. (Belieds)ynhâldlike ferantwurding rint no meastentiids fia it amtlik oerlis mei de provinsje. Provinsjale Steaten binnen net of amper direkt belutsen by it belied fan de ynstellingen. It taalbelied komt as ûnderdiel fan it yntegrale belied rûnom kultuer, taal, ûnderwiis en sport oan de oarder.*

*Út de analyse docht oer it algemien in grutte tefredenheid bliken oer hoe't de stjoering en de relaasje mei de provinsje yn de praktyk wurkje. It amtlik oerlis mei de provinsje is in kearnelement in dy relaasje en der wurdt posityf oer tocht. Oer it gehiel is de ûnderfining fan de ynstellingen dat der binnen it ramt fan it taalbelied foldwaande fleksibiliteit is om aktiviteiten en projekten te ûntwikkeljen. Tinkber is om - nei foarbyld fan de bekostigingsstruktuer yn de poadiumkeunsten - in grutter ûnderskied te meitsjen tusken subsydzjes foar basisynfrastruktuer en foar de ûntwikkelfunksje. De subsydzje foar basisynfrastruktuer is dan bedoeld foar it yn stân hâlden fan (kennis en ekspertize by) in tal foar it taalbelied wichtige ynstellingen. De ûntwikkelfunksje kin de foarm ha fan in fûns fan wêr't út innovative projekten en aktiviteiten bekostige wurde. Dit fersterket oan de iene kant de wissichheid foar de basisynfrastruktuer ynstellingen, en oan de andere kant makket it mear iepen ynnovaasje mooglik.*

## SAMENVATTING

DINGtiid heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de (financiële) relatie en de afspraken rond governance tussen een aantal Fryske instellingen en de provincie Fryslân. In het onderzoek is gekeken naar wat er over taalbeleid precies is afgesproken en hoe dat via ‘productafspraken’ tussen provincie en Fryske instellingen is geconcretiseerd. Het onderzoek is opgezet als een casuonderzoek bij vier Fryske instellingen: Afûk, Cedin, Tryater en It Skriuwersboun.

Het taalbeleid heeft de vorm van afspraken met uitvoerende instellingen over de besteding van zogenoemde productsubsidies en/of opdrachten voor specifieke projecten of onderzoek. De keuze van instellingen die subsidie krijgen en het bepalen van de hoogte van de subsidie zijn in belangrijke mate historisch bepaald. De subsidiesystematiek geeft de instellingen mede daardoor een redelijke mate van zekerheid over de (continuering van) subsidies, en een zekere mate van flexibiliteit om, in overleg met de provincie, (projectmatige) activiteiten in te vullen.

De (hoofd)doelen van de provincie rond het taalbeleid zijn redelijk abstract, niet-kwantitatief en algemeen geformuleerd. Er lijkt geen structurele plek voor beleidsanalyse in het taalbeleid, in termen van een systematische en regelmatige probleemanalyse, en analyse van effectiviteit van beleidsinstrumenten. De probleemanalyse komt “van onderop”, is incrementeel en vooral gebaseerd op signalen uit het werkveld. Een bevinding is dat de betrokken partijen dat in beginsel een prettige benadering vinden, omdat het continuïteit geeft, in combinatie met een redelijke mate van autonomie en flexibiliteit voor de instellingen. Desondanks kan een systematische aanpak vanuit de stappen van een beleidscyclus, inclusief regelmatige beleidsanalyses en -evaluaties, het taalbeleid beter onderbouwen.

Controle en monitoring is in de praktijk vooral financieel-administratief van aard. (Beleids)inhoudelijke verantwoording loopt vooral via het ambtelijke overleg met de provincie. Provinciale Staten zijn niet of nauwelijks direct betrokken bij het beleid van de instellingen. Het taalbeleid komt als onderdeel van het integrale beleid rond cultuur, onderwijs, taal en sport aan de orde.

Uit de analyse komt over het algemeen een grote mate van tevredenheid naar voren over hoe de sturing en de relatie met de provincie in de praktijk werken. Het ambtelijk overleg met de provincie is een kernelement in die relatie en wordt positief beoordeeld. Over het algemeen ervaren de instellingen binnen de kaders van het taalbeleid voldoende flexibiliteit om activiteiten en projecten te ontwikkelen. Denkbaar is om - vergelijkbaar met bijvoorbeeld de bekostigingsstructuur in de podiumkunsten - een sterker onderscheid te maken tussen subsidies voor basisinfrastructuur en voor de ontwikkelfunctie. De subsidie voor basisinfrastructuur is dan bedoeld voor het instandhouden van (kennis en expertise bij) een aantal voor het taalbeleid belangrijke instellingen. De ontwikkelfunctie kan de vorm hebben van een fonds waaruit innovatieve projecten en activiteiten worden bekostigd. Dit versterkt aan de ene kant de zekerheid voor de basisinfrastructuurinstellingen, en aan de andere kant maakt het meer open innovatie mogelijk.

### Achtergrond en aanleiding

In 2015 is een onderzoek gedaan naar de uitgaven van Rijk, provincie en gemeenten voor Friese taal en cultuur.<sup>1</sup> Met dat onderzoek is inzicht verkregen in de uitgaven, de manier waarop die uitgaven in het beleidsproces worden meegenomen, en de wijze waarop de verantwoording over de uitgaven verloopt. Eén van de bevindingen van het onderzoek was dat het in belangrijke mate gaat om uitgaven die lopen via zogenoemde Fryske instellingen: instellingen die zich bezig houden met en subsidie krijgen voor uitvoering van beleid gericht op Friese taal en cultuur.<sup>2</sup> De uitgaven aan de instellingen zijn meestal niet uitsluitend bedoeld voor de Friese taal, maar ook voor andere taken die de instellingen hebben op het gebied van cultuur, onderwijs of een ander beleidsterrein. Specifieke verantwoording over taalbeleid is er daardoor nauwelijks. Een andere bevinding was dat de keuze welke instellingen provinciale subsidie krijgen (en welke niet) en om welke bedragen het gaat min of meer historisch zijn bepaald. Dat leidt er onder meer toe dat het gaat om zowel relatief grote subsidies aan 'grote' instellingen als kleine subsidies aan kleine stichtingen en organisaties.

Naar aanleiding van de conclusies is het zinvol om te kijken wat er over taal precies is afgesproken en hoe dat via concrete 'productafspraken' tussen provincie en Fryske instellingen is geconcretiseerd. Ook is het zinvol nader te kijken waarom, welke taken naar welke instellingen zijn gegaan.

Om die reden heeft DINGtiid een onderzoek laten uitvoeren naar de (financiële) relatie tussen een aantal Fryske instellingen en hun subsidiegever(s) met het oog op het uitvoeren van Fries taalbeleid, en met speciale aandacht voor de verantwoordingsstructuur die daarmee gepaard gaat.

Het onderzoek is een vervolg op het eerdere onderzoek naar de uitgaven rond het Fries taalbeleid. Uitgangspunt is een casuonderzoek waarbij bij een aantal instellingen met meer diepgang dan bij het eerdere onderzoek, wordt gekeken naar de financiële stromen, de doelen en beleidsafspraken, en de verantwoording en monitoring van het taalbeleid. Bureau Beleidsonderzoek (BBO) heeft het onderzoek uitgevoerd.

### Doel onderzoek en onderzoeksvragen

Doel van het (vervolg)onderzoek is om inzicht te krijgen in de vormgeving en de praktische werking van de financiële stromen en *governance* rond het Fries bij een aantal Fryske instellingen. Het gaat om de vraag wat de werk- en productafspraken tussen instellingen en de provincie zijn, en ook wat de visie van instellingen is op de uitvoering van het Fries taalbeleid. Daarbij komt ook aan de orde wat de mate van flexibiliteit is die de instellingen hebben om invulling te geven aan het Friese

#### **DINGtiid**

#### **Orgaan foar de Fryske Taal**

*Dingtiid is de namme fan it Orgaan foar de Fryske taal. Dingtiid advisearret de minister fan Ynlânske Saken en de deputearre fan Fryslân oer saken dy't te krijen hawwe mei it Frysk. De wet Gebruik Friese taal is op 1 jannewaris 2014 yn gien. Dy wet regelt it brûken fan it Frysk yn it bestjoerlik en rjochtsferkear. Yn dy wet stiet dat der in Orgaan foar de Fryske taal is dat as taak hat en befoarderje de likense posysje fan de Fryske en Nederlânske taal yn Fryslân. DINGtiid docht dat troch advisearjen en sinjearjen, mar sjocht syn taak ek breder.*

<sup>1</sup> BBO (2015), *Fryske finansjes, Publike jildstreamen Fryske taal en kultuer*, Leeuwarden/Ljouwert.

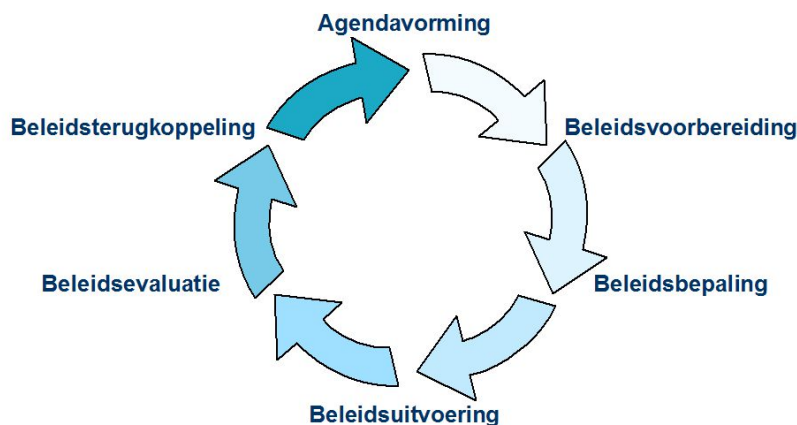
<sup>2</sup> Zie de bijlagen.

taalbeleid, en - als die flexibiliteit er niet is - hoe die eventueel wél zou kunnen worden vormgegeven. Opbrengst van het onderzoek is inzicht - bij een aantal casussen - over hoe de sturing van het beleid rond de Friese taal in de praktijk plaatsvindt. Dat inzicht moet lessen, c.q. een advies, opleveren voor de wijze waarop de uitvoering van het Fries taalbeleid is georganiseerd.

Voor de relatie tussen de provincie Fryslân en de Fryske instellingen wordt hier de term governance gebruikt. Governance wordt hier breed opgevat als het geheel van management, beleid, processen en bevoegdheden die samen het taalbeleid mogelijk maken. Het gaat om de kaders, afspraken en verantwoordingsstructuur die rond de uitgaven aan Fryske instellingen gelden.

Als het gaat om governance kan een aantal samenhangende aspecten in kaart worden gebracht aan de hand van stappen uit de beleidscyclus (zie figuur 1.1).

**Figuur 1.1: Stappen beleidscyclus**



Bron: BBO

Relevant voor de analyse van governance van het taalbeleid zijn vooral:

- beleidsvoorbereiding: is er een analyse van de problematiek of uitgangssituatie waarop de uitgaven worden gebaseerd?
- beleidsbepaling: zijn op basis van de probleemanalyse strategische, kaderstellende doelen geformuleerd? Zijn de doelen vertaald naar werkdoelen voor organisaties die het taalbeleid uitvoeren of projecten waaraan uitgaven worden gedaan? Hoe worden de benodigde uitgaven aan het taalbeleid bepaald, en wie beslist over de (hoogte van de) uitgaven?
- beleidsuitvoering: hoe wordt het beleid in de praktijk uitgevoerd? Zijn de uitgaven adequaat om de taken uit te voeren?
- beleidsevaluatie/-terugkoppeling: hoe wordt het beleid gemonitord en teruggekoppeld naar de doelen (verantwoording)?

Op basis van de stappen uit de beleidscyclus zijn de volgende onderzoeksvragen voor het onderzoek geformuleerd:<sup>3</sup>

1. Is er een analyse gemaakt van de rol die de activiteiten van een instelling kunnen hebben in het taalbeleid, en is de keuze voor subsidiëring van de betreffende instelling op grond van een dergelijke analyse gemaakt?
2. Zijn er duidelijke en meetbare doelen geformuleerd waaraan de instelling moet bijdragen?
3. Zijn de (strategische) doelen binnen de instelling vertaald naar concrete werkdoelen die logisch aansluiten bij de activiteiten van de instelling?
4. Wie beslist over de hoogte van subsidie, en over hoe de middelen besteed worden? Hoe wordt de hoogte van de uitgaven bepaald, en zijn de uitgaven adequaat voor de uit te voeren taken?
5. Hoe is de subsidierelatie concreet vorm gegeven? Op welke manier wordt de subsidierelatie vorm gegeven in termen van concrete (werk)afspraken? Zijn die afspraken in de praktijk werkbaar en SMART geformuleerd?
6. Welke flexibiliteit hebben de instellingen binnen de subsidierelatie om vorm te geven aan het Friese taalbeleid, en hoe zou dat versterkt kunnen worden?
7. Hoe worden de activiteiten van de instelling gemonitord en de effecten ervan in kaart gebracht, en op welke wijze worden de monitoring en de effecten teruggekoppeld aan de subsidiegever?
8. Hoe zijn de Provinciale Staten bij het beleidsproces betrokken en hoe worden zij geïnformeerd?

Het onderzoek vindt plaats in een context waarbij de provincie Fryslân de vormgeving van het beleid op het terrein van taal wil vernieuwen.<sup>4</sup> Die vernieuwing betreft onder meer een integrale benadering. De provincie beoogt (in 2020) een efficiëntere inrichting van het beleidsveld voor taal, cultuur, onderwijs en sport, en tevens meer verbinding met de thema's educatie, participatie en talentontwikkeling. Ook moet beleid met betrekking tot taal, cultuur, onderwijs en sport geïntegreerd zijn. Het onderzoek heeft in directe zin niets te maken met die vernieuwing, maar kan vanzelfsprekend wel input opleveren voor de verdere gedachtevorming over de inrichting van het beleid.

## Casussen

In dit onderzoek is gekozen voor een casusonderzoek bij vier Fryske instellingen. De keuze van de instellingen is gedaan op basis van een aantal criteria. De instellingen zijn gespreid over de terreinen onderwijs, media en cultuur, c.q. de terreinen waar de meeste uitgaven aan Fries taalbeleid betrekking op hebben. Er is gekozen voor Afûk, Cedin, Tryater en It Skriuwersboun (zie tabel 1.1). De casussen betreffen instellingen:

- die een redelijk grote subsidie krijgen, en/of,
- die al langer actief zijn op het gebied van taal, en/of,
- waarvan relevante informatie en documentatie bestaan (bijvoorbeeld in de vorm van productafspraken).

De Afûk heeft haar activiteiten georganiseerd rond drie thema's: *taalpromoasje*, *taaloerdracht*, en *kultuuroerdracht*. De eerste twee betreffen het Stipepunt en

---

<sup>3</sup> Het onderzoek betreft *geen* evaluatie van de betreffende instelling en is niet gericht op het verantwoording afleggen van de activiteiten van een instelling of van de effectiviteit van de inzet van de middelen.

<sup>4</sup> Provincie Fryslân (2016), *Uitvoeringsplan 'Mei hert, holte en hannen, 2017-2018*, Leeuwarden.

Edukaasje, en worden onder meer bekostigd uit een structurele subsidie van de provincie. Het derde thema betreft de uitgeverij en staat los van de structurele subsidie. Het onderscheid tussen de thema's is in de loop minder eenduidig geworden; er is steeds meer samenhang. Het Stipepunt was bijvoorbeeld eerst een min of meer losstaand project, maar inmiddels zou je kunnen zeggen dat de Afûk als geheel het stipepunt is. Naast de productsubsidie ontvangt de Afûk projectsubsidies, bijvoorbeeld voor de projecten Taal yn 'e soarch en Gemeenten & Frysk.

Voor Cedin is het Fries van oudsher een belangrijk onderwerp. Cedin heeft een rol in de ontwikkeling van onderwijsmateriaal en -programma's. Ten opzichte van andere (grotere) spelers in het onderwijsveld is Cedin de enige partij in de provincie met (opgebouwde) kennis over het Fries in (en als onderdeel van) het onderwijs. De provinciale subsidie voor Cedin heeft in de kern te maken met de kosten voor de ontwikkeling van producten voor het onderwijs en begeleiding bij implementatie ervan.

Tryater valt onder de landelijke culturele basisinfrastructuur.<sup>5</sup> Het beleidskader voor Tryater wordt primair gevormd door het beleidsplan dat wordt opgesteld n.a.v. de vierjarige cyclus van de Raad voor Cultuur. Tryater hoort ook in de komende periode 2017-2020 tot de basisinfrastructuur. Tryater ontvangt van de provincie voor een gespecificeerd aantal voorstellingen en activiteiten een subsidie. Daarnaast zijn er projectsubsidies.

**Tabel 1.1: Casussen onderzoek**

Fryske instelling	Budget 2015 (euro)	Provinciale subsidies 2015 (euro)*	%	Beleidssterrein
Afûk	2.660.130	1.762.250	66%	Onderwijs/media
Cedin	963.180**	921.290**	96%**	Onderwijs
Tryater	2.982.225	315.678	11%	Cultuur
It Skriuwersboun	3.610	3.610	100%	Cultuur

\* Product- en projectsubsidies.

\*\* Alleen door de provincie gesubsidieerde activiteiten.

Bron: Afûk, Baten en lasten 2015-2014, Cedin, Finansjele ferantwurdig Subsydzjes Frysk 2015, Tryater, Financieel jaarverslag 2015, opgave It Skriuwersboun.

It Skriuwersboun is van oudsher een belangenorganisatie voor Fryske skriuwers. Het ging en gaat om de belangen van schrijvers in het speelveld van provincie (fondsen/beurzen), uitgeverijen, boekhandels, enz. Als belangenorganisatie heeft It Skriuwersboun ook een rol in het borgen van goede promotie van het Fryske boek. De laatste jaren is de doelgroep verbreed (ook journalisten, vertalers, dichters, bloggers, enz). Omdat de provinciale doelen t.a.v. cultuurbeleid (met name literatuurbeleid) en Fries taalbeleid (Fries lezen) aansluiten bij de doelen van It Skriuwersboun, is er meer samenwerking gekomen tussen provincie en It Skriuwersboun. It Skriuwersboun behartigt de belangen van Fryske skriuwers onder meer in overleggen met relevante partijen als Tresoar, Afûk, uitgeverijen en ook de provincie.

<sup>5</sup> De rijksoverheid ondersteunt een hoogwaardig aanbod van instellingen van (inter-)nationale betekenis door instellingen die onder de basisinfrastructuur vallen rechtstreeks te subsidiëren.

## Aanpak

Centraal in de aanpak stonden gesprekken bij de instellingen. Van tevoren is in samenwerking met de betreffende instelling informatie verzameld ter voorbereiding van het gesprek. Het betreft productplannen, productverslagen, jaarverslagen en andere informatie. Ook is een aantal informatievragen opgesteld die vooraf aan de instellingen zijn gesteld. De instellingen hebben de informatie aangeleverd. Op basis daarvan is per instelling een eerste globale analyse gedaan, die als input voor het gesprek diende. Van de gesprekken zijn korte verslagen gemaakt die ter goedkeuring aan de instellingen zijn voorgelegd.

In het onderzoek is ook gekeken naar de vormgeving en organisatie van het provinciale taalbeleid in het algemeen. Dat vormt immers mede het kader waarbinnen de instellingen opereren en is dus relevant voor de beoordeling van de bevindingen uit de casussen.

De analyse van de verzamelde informatie is gedaan op basis van algemene kaders die vanuit met name de bestuurs- en beleidskunde worden aangedragen. Het gaat met name om:

- de stappen in de beleidscyclus (zoals hiervoor aangegeven);
- de sturingsfilosofie c.q. de uitgangspunten voor de vormgeving en organisatie van beleid;
- algemene criteria vanuit ideeën over ‘good’ governance, zoals: helderheid over doelen, afspraken, taakverdeling, verantwoordelijkheden enz.

In het onderzoek is daarnaast de wijze waarop taalbeleid is georganiseerd in een aantal andere regio's en landen met een minderheidstaal gescand. Ook is ten aanzien van de bekostiging gekeken naar hoe in de cultuursector (podiumkunsten) de governance en bekostiging zijn georganiseerd.

## Leeswijzer

Hierna wordt in hoofdstuk 2 eerst ingegaan op de vormgeving en organisatie van het provinciale taalbeleid in het algemeen. In hoofdstuk 3 wordt verslag gedaan van de bevindingen uit de casussen. Het gaat om de bevindingen die op basis van de vier casussen kunnen worden gedaan. Het gaat daarbij niet om een gedetailleerde analyse per casus. In hoofdstuk 4 worden de conclusies van het onderzoek gegeven. Hoofdstuk 5 bevat een aantal overwegingen en aanbevelingen.

## 2 TAALBELEID EN OVERHEIDSMANAGEMENT

De overheid heeft een taak in het stimuleren en in stand houden van de Friese taal.<sup>6</sup> Zoals voor alle beleidstreinen geldt, vraagt ook het taalbeleid om keuzes in de organisatie en vormgeving van de verschillende stappen van de beleidscyclus. In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten van de governance van het Friese taalbeleid geschetst, op basis van algemene kaders vanuit met name de bestuurs- en beleidskunde.

### Rolverdeling

Een ‘klassieke’ indeling bij de vormgeving van beleid betreft de keuze tussen (volledige) uitvoering door de overheid zelf, en uitvoering door ‘de markt’. Vaak is er sprake van een min of meer ‘hybride’ structuur waarbij marktpartijen een rol spelen, én tegelijkertijd overheidsinstrumenten worden ingezet om het gedrag van de marktpartijen te beïnvloeden. De keuze voor (een bepaalde mate van) inzet van marktpartijen is - in algemene zin - onder meer afhankelijk van overwegingen rond efficiëntie en effectiviteit.

In het Friese taalbeleid heeft de provinciale overheid vooral een beleidsvormende (kaderstellende) en faciliterende taak.<sup>7</sup> Het faciliteren van ontwikkelingen wordt gedaan door het delen van kennis en data, het openstellen van netwerken, en het beschikbaar stellen van geld. Verder organiseert de provincie zelf (in samenwerking met betrokken partijen) bijeenkomsten en netwerken. De uitvoering van het taalbeleid is in grote mate neergelegd bij een aantal instellingen. Het gaat om een twintigtal organisaties variërend van grotere instellingen als Afûk, Tryater, Tresoar en de Fryske Akademy tot kleinere organisaties als It Skriuwersboun en It Frysk Amateur Toaniel.<sup>8</sup> Een belangrijke overweging, zo blijkt uit provinciale beleidsdocumenten, is de mate waarin de overheid invloed kan uitoefenen door regelgeving en het ter beschikking stellen van middelen. Daarnaast is ook - impliciet - een overweging dat die instellingen over kennis en informatie beschikken die voor een goede uitvoering van (specifieke onderdelen van) het taalbeleid nodig is.

In termen van organisatie van het taalbeleid is er dus sprake van een hybride structuur met een rol voor de overheid en een rol voor min of meer zelfstandige en private instellingen.<sup>9</sup> Er is tot op zekere hoogte sprake van een min of meer afgebakend cluster van instellingen die, op basis van specifieke kennis en expertise, onderdelen van het Friese taalbeleid uitvoeren. Er wordt in dit verband door de provincie ook wel gesproken over basisvoorzieningen of basisinfrastructuur voor het (integrale)

---

<sup>6</sup> Het kader voor dat beleid wordt gevormd door de Wet gebruik Friese taal, het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden, en de Bestuursafpraak Friese Taal en Cultuur. De uitvoering vindt plaats op verschillende overheidsniveaus en door verschillende (deels gesubsidieerde) instellingen. Uitvoering vindt plaats in verschillende domeinen zoals bestuur, onderwijs en cultuur.

<sup>7</sup> Zie bijvoorbeeld Provincie Fryslân (2013), *Fan Rjocht nei Praktyk. Frysk yn Fryslân: taal tusken minsken* *Beliedsplan Fryske taal 2008 - 2010*, Leeuwarden/Ljouwert, en Provincie Fryslân (2013), *Grinzen oer. Yntegrale beliedsnota kultuer, taal en ûnderwiis*, Leeuwarden/Ljouwert.

<sup>8</sup> Zie de bijlagen voor een overzicht.

<sup>9</sup> In formele zin betreft zijn de instellingen meestal stichtingen.

beleidsterrein van taal, cultuur en onderwijs.<sup>10</sup> Uit de interviews die zijn gehouden, bleek dat de instellingen zichzelf ook vaak beschouwen als onderdeel van een basisinfrastructuur rond het Fries.

### Product- en projectsubsidies

De provincie heeft in het taalbeleid gekozen voor een aanpak waarbij deels een zogenoemde productsubsidie (te beschouwen als een basissubsidie voor de instellingen die onderdeel zijn van de basisinfrastructuur) en deels projectsubsidies worden gegeven. De productsubsidie aan instellingen is gekoppeld aan producten die in jaarlijkse zogenoemde productafspraken tussen elke instelling en de provincie worden vastgelegd.<sup>11</sup> Kleinere instellingen, zoals bijvoorbeeld It Skriuwersboun, hoeven geen gedetailleerd productplan te maken, maar stellen een bestedingsvoorstel op. Daarnaast geeft de provincie het beleid vorm door programma- of projectsubsidies te geven, gericht op uitvoering van specifieke projecten en activiteiten. De meeste (grotere) instellingen ontvangen naast de productsubsidie ook verschillende projectsubsidies. Instellingen ontvangen daarnaast ook andere middelen, van Rijk, gemeenten en private partijen, die zowel te maken hebben met Fries taalbeleid als met andere taken van de instelling.

De verhouding tussen de omvang van de totale productsubsidie en subsidie voor projecten, verschilt per instelling. Bij AfûK bestaat ongeveer tweederde van de totale provinciale subsidies uit projectsubsidies. Bij Cedin is dat ongeveer de helft, en bij Tryater ruwweg een derde. It Skriuwersboun krijgt geen productsubsidie maar een subsidie als bijdrage in de kosten van activiteiten.

### Managementfilosofie en productafspraken

Het meest recente beleidsdocument waarin het taalbeleid is opgenomen, is de *Beliedsbrieff Hert, Holle, Hannen* en het daarbij horende uitvoeringsplan.<sup>12</sup> Wat betreft de rol van de provincie wordt in de beleidsbrief gesteld dat:

*“Yn stee fan te fasilitearjen, te regisrearjen en te kontrolearjen krije wy in mear ynteraktive en meiwurkjende rol, wêrby’t maatskiplike opjeften liedend binne en wêrby’t de provinsje ien fan de partners is. Fansels hâlde wy ús regisrearjende en kontrolearjende rol, as it giet om it hanthavenjen fan wetten en ôfspraken. Wy rinne net fuort foar ús ferantwurdlikheid as it giet om it yn gong setten fan nije ûntwikkelings. Dêrnjonken sille wy [...] mear op it stimulearjen, ynspirearjen en ferbinen fan partijen ynsette.”*

De provincie ziet zich dus als speler in een netwerk van samenwerkende partijen waarin ze niet per se de leidende partij is, maar ‘één van de partners’. De provincie heeft een rol als verbinder of ‘regisseur’ en wil projecten en organisaties op het gebied van taal en cultuur met elkaar in verbinding brengen, en een betere verdeling van taken en samenwerking tussen instellingen en samenwerking op projectniveau tot stand

<sup>10</sup> Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’, p. 5-6.

<sup>11</sup> Er wordt ook gesproken van “activiteitenafspraken” in relatie tot “boekjaarsubsidies”. Zie Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’.

<sup>12</sup> Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân van 21 juni 2016, en Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’.

brengen.<sup>13</sup> Die benadering sluit aan bij actuele ideeën over de rol van de overheid in een netwerksamenleving, waarin de overheid geen machts- en kennismonopolie (meer) heeft, en kennis meer gespreid is over maatschappelijke partijen. Er wordt in dat verband wel gesproken over de ‘Overheid 2.0’.

De maatregelen en acties van de provincie hebben grotendeels de vorm van afspraken met uitvoerende instellingen, over de besteding van de productsubsidies en/of de opdrachten voor specifieke projecten of onderzoek. Het is de bedoeling van de provincie dat dat de vorm heeft van meerjarige afspraken (2017-2020), met jaarlijkse productafspraken en “waar mogelijk” prestatie indicatoren.<sup>14</sup>

Door de keuze voor deze vormgeving, betreft de governance van het Fries taalbeleid vooral de afspraken rond de productsubsidies en projectsubsidies aan instellingen. Het uitgangspunt is een zekere mate van product- en resultaatgerichtheid, waarbij instellingen gevraagd wordt om hun activiteiten op te zetten en te verantwoorden in producttermen en aan te geven aan welke beleidsdoelen die producten bijdragen. Dit sluit sterk aan bij een managementbenadering die uitgaat van resultaatgerichtheid - New Public management - die vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw in ‘overheidsland’ sterk is geworteld, en die - kennelijk - mede de basisfilosofie vormt voor het taalbeleid. Kenmerkend voor inrichting van de overheidsorganisatie volgens New Public Management zijn verzelfstandigde organisaties die de juiste kennis en expertise hebben zodat de beleidsuitvoering efficiënt en effectief kan plaatsvinden; een model waar de inrichting van het taalbeleid sterk op lijkt.

## Doelen provincie

De instellingen opereren in de context van beleidsdoelen die de provincie stelt. Juist in het organisatiemodel en bij de managementfilosofie die hiervoor zijn geschetst, is het van belang dat een (opdrachtgevende) overheid helder en eenduidig is ten aanzien van de opdrachten en de doelen die nagestreefd worden. In verschillende beleidsdocumenten is het hoofddoel rond taal het versterken van de positie van de Friese taal. In het laatste uitvoeringsplan staat dat als volgt geformuleerd:<sup>15</sup>

*It beliedsfjild taal giet oer ús soarchplicht foar it behâld en it befoarderjen fan de Fryske taal en de Fryske streektalen. Dêrby giet it om it fuortsterkjen fan it plak fan it Frysk (as it heal kin yn in meartalige kontekst).*

De hoofddoelstelling is dus het versterken van (de plaats van) het Fries. Deze hoofddoelstelling is algemeen geformuleerd en is in wezen in de loop der jaren niet veranderd.

De concrete beleidsdoelen per deelterrein verschillen wel in zekere mate in de loop der tijd. In het laatste uitvoeringsplan zijn de concrete beleidsdoelen gekoppeld aan concrete thema’s van specifieke onderdelen van de beleidsuitvoering:<sup>16</sup>

*a. In 2020 hebben alle Friese gemeenten een (streek)taalbeleid vastgesteld.*

<sup>13</sup> Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’, p. 9. Zie ook Provincie Fryslân, Grinzen oer.

<sup>14</sup> Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’, p.8.

<sup>15</sup> Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân van 21 juni 2016.

<sup>16</sup> Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’, p.5.

- b. In 2020 is er voor de Friese taal een volledig en veelzijdig aanbod aan digitale toepassingen voor het leren en gebruiken van de Friese taal en tenminste twee streektalen (onderdeel Digitale Hulpmiddelen Deltaplan Fries).
- c. In 2019 is de wetgeving met betrekking tot de Friese taal in het bestuurlijk verkeer en het rechtsverkeer volledig geïmplementeerd (onderdeel implementatie taalwetgeving Delta-plan Fries).
- d. Eind 2018 is er, in het kader van het onderdeel Implementatie Taalwetgeving van het Deltaplan Fries, een volledig overzicht van de mate van (gedeeltelijke) ontheffing voor het vak Fries bij de Friese scholen voor basis- en voortgezet onderwijs [...]
- e. Omrop Fryslân realiseert in de periode 2017 -2020 een op zichzelf staande, volledige en veelzijdige brede Friestalige programmering in het nieuwe mediabestel.

In de *Beliefsbrief Hert, Holle, Hannen* wordt het beleid geschetst als een voortzetting van bestaand beleid, maar dan wel met extra “*ynvestearrings*” in de vorm van de uitvoering van het zogenoemde Deltaplan Frysk.<sup>17</sup>

In een eerder beleidsdocument (uit 2013) - *Grinzen oer* - zijn de concrete beleidsdoelen gekoppeld aan drie beleidsthema's: *meidwaan, mienskip en meartaligens*. De doelen rond het Fries zijn in deze notitie vooral kwalitatief geformuleerd, bijvoorbeeld in de termen van “het tot stand brengen van ...”, “het streven om het grootste deel van ...”, of “er is actief beleid bij ...”.<sup>18</sup>

Een nog weer eerder, specifiek op taalbeleid gericht beleidsplan (uit 2008) kent juist kwantitatief geformuleerde doelen ten aanzien van verstaan, spreken, lezen en schrijven van het Fries, en vervolgens een uitwerking daarvan in - ook weer grotendeels kwantitatieve - doelen per deelterrein.<sup>19</sup>

In de beleidspraktijk kan dus worden geconstateerd dat er continuïteit is in termen van de hoofddoelstelling van het taalbeleid, en dat er een zekere golfbeweging is in de manier waarop de meer concrete doelen van het taalbeleid worden geformuleerd. Het centrale hoofddoel en subdoelen op deelterreinen zoals onderwijs, cultuur media en rechtspraak blijven grosso modo hetzelfde, alleen de formulering laat accenten zien en varieert in mate van concreetheid en kwantificering.

---

<sup>17</sup> Onderdeel van het Deltaplan Fryslân zijn, volgens de beleidsbrief: uitvoering van de taalwetgeving (met name t.a.v. rechtsverkeer en onderwijs), een basisvoorziening (“plus”) op het gebied van onderwijs gericht op een meertalige doorgaande leerlijn, Friestalig aanbod van digitale toepassingen, en Lân fan Taal (zie daarvoor [www.lanfantaal.nl](http://www.lanfantaal.nl)).

<sup>18</sup> Zie *Grinzen oer*.

<sup>19</sup> Provincie Fryslân, *Fan Rjocht nei Praktyk*.

### 3 BEVINDINGEN CASUSSEN

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de uitkomsten van de analyse van de casussen. Dat wordt gedaan aan de hand van een aantal thema's die in de interviews aan de orde zijn geweest, te weten: probleemanalyse, budgetten, bijdrage aan doelen, sturing en relatie met provincie, en monitoring en verantwoording.

#### Probleemanalyse

De start van een beleidscyclus is - idealiter - een probleemanalyse waarin wordt verkend wat het beleidsprobleem is en wat mogelijke instrumenten zijn voor oplossingen. Een analyse van specifieke problematiek en de daarmee gepaard gaande instrumenten die op een bepaald gebied kunnen worden ingezet, wordt bij het taalbeleid door de provincie niet op een regelmatige basis en niet expliciet gemaakt. Eerder wordt voortgebouwd op wat er al gebeurt en op bestaande instrumenten. Op de achtergrond spelen wel onderzoeken naar het gebruik van het Fries een rol.

Concrete verkenning van problemen rond het Fries, komen veelal bij de instellingen vandaan die vanuit hun expertise kijken wat er eventueel anders zou moeten en kunnen op hun specifieke werkterrein. De analyse door instellingen is vaak gebaseerd op signalen uit het werkveld die de instelling oppikt. Op die manier zijn het de instellingen die vaak het initiatief nemen voor verkenning en analyse van het werkveld en op basis daarvan met nieuwe plannen of aanpassing van bestaande instrumenten komen. Die plannen of aanpassingen zijn vervolgens onderwerp van (ambtelijk) overleg met de provincie, en worden vaak ook opgenomen in (product)afspraken tussen instelling en provincie of in een afzonderlijk project gegoten.

Een voorbeeld van deze rolverdeling is het nieuwe evaluatiesysteem voor het Fries in het onderwijs (Grip). De provincie vond in overleg met instellingen dat dit er moest komen, en heeft vervolgens aan Cedin, Afûk en de hogescholen in Leeuwarden gevraagd om daar een plan voor te maken. Dat is vervolgens een project geworden. Een ander voorbeeld is de trend naar digitalisering in het onderwijs. Digitalisering leidt tot vragen die te maken hebben met het ontwikkelen en aanpassen van Fries onderwijsmateriaal en Friese onderwijsprogramma's, waarin Afûk en Cedin, in overleg met de provincie, het initiatief nemen.

Instellingen hebben op die manier in wezen een ontwikkelfunctie, waarmee de provincie - in de beleidspraktijk - erkent dat de instellingen de inhoudelijke expertise hebben. Het bepalen van het beleid is in belangrijke mate gebaseerd op wat er al wordt gedaan door instellingen en heeft op die manier een hoge mate van continuïteit, maar kent tegelijkertijd ook een zekere mate van flexibiliteit. Beleidsvernieuwing is daarmee ook voornamelijk incrementeel, dat wil zeggen dat het gaat om relatieve kleine aanpassingen van bestaand beleid.

#### Budgetten

De subsidies die de instellingen krijgen, zijn min of meer historisch bepaald. Er is tot op zekere hoogte sprake van een 'macrobudget' voor het Fries taalbeleid binnen de provinciale beleidsterreinen cultuur, onderwijs en sport. Het macrobudget kent een

verdeling over productsubsidies voor instellingen en projectsubsidies. Het budget per instelling is over de jaren heen min of meer een gegeven. Er kunnen vanwege algemene, budgettaire kaders van de provincie schommelingen zijn in het macrobudget. Provinciale bezuinigingen werken - de laatste jaren - op die manier door in het taalbeleid.

De budgetten per instelling bewegen mee in de schommelingen in het macrobudget, maar per instelling zijn er meestal geen instellingsspecifieke aanpassingen van het totale budget. Bij het op die manier bepaalde, min of meer 'vaste' bedrag per instelling wordt via het productplan en door afzonderlijke projectplannen van de instelling een bestedingsvoorstel gedaan.

Het is dus niet zo dat de provincie ex ante een analyse maakt ter onderbouwing van de inzet van instrumenten, de verdeling van het budget over de instellingen, of de verdeling van het budget over specifieke velden waarin het Fries taalbeleid een rol speelt (onderwijs, cultuur, media enz.) Tot op zekere hoogte geven *projectsubsidies* wel meer specifieke onderbouwing van activiteiten, maar de indruk is dat er een grote mate van continuïteit is in de omvang van het totale budget voor projecten per instelling.

Een constatering op basis van de interviews met de instellingen is dat de instellingen over het algemeen tevreden zijn met deze manier van werken. Het geeft hen aan de ene kant een redelijke mate van zekerheid over de (continuering van) subsidies, en aan de andere kant een zekere mate van flexibiliteit om, in overleg met de provincie en - gegeven het budget - hun activiteiten in te vullen.

Omdat activiteiten tot op zekere hoogte worden aangepast aan het budget zijn er ook geen financiële problemen in de zin van dat instellingen tekorten hebben. Wel is in de interviews opgemerkt dat met name de financieel-administratieve afhandeling en verslaglegging nogal gedetailleerd kunnen zijn; overigens zijn juist daarover recent afspraken gemaakt over meer flexibiliteit. Ook is in de interviews opgemerkt dat de financiering vanuit projectgebonden subsidies extra administratieve last en onzekerheid over de continuïteit van die activiteiten geeft. Daarmee is ook de (meerjarige) aanstelling van medewerkers lastiger, wat een probleem kan vormen bij het aantrekken en behouden van goede medewerkers.<sup>20</sup>

### **Bijdrage aan doelen (provinciaal) taalbeleid**

Voor zover voor de uitvoering van activiteiten en projecten van de instellingen provinciaal geld nodig is, moeten de activiteiten en projecten aansluiten bij de provinciale doelen. De instellingen zijn vrij om (daarnaast) eigen beleid te maken. Zoals hiervoor aangegeven, vormen de provinciale subsidies meestal (lang) niet de enige inkomstenbron van de instellingen. Voor de instellingen zijn de provinciale doelen van het Fries taalbeleid een gegeven. Ze vormen het kader voor de activiteiten en projecten die met een provinciale subsidie bekostigd worden. Elke instelling geeft daaraan accenten die te maken hebben met het eigen werkveld. De provinciale doelen ten aanzien van het taalbeleid (zie hoofdstuk 2) zijn in de praktijk verdeeld over enkele domeinen, zoals onderwijs en cultuur.

De activiteiten van Cedin voor het Fries taalbeleid zijn gericht op het onderwijsveld. In het onderwijs wordt door de provincie een goede doorgaande leerlijn rond het Fries

---

<sup>20</sup> Dit is een algemeen probleem bij tijdelijke contracten en niet specifiek voor het Fries taalbeleid.

benadrukt (zie de doelmiddelboom in figuur 3.1).<sup>21</sup> Daarnaast is digitalisering een belangrijk (sub)doel van de provincie op onderwijsgebied. Bij Cedin zijn de doelen concreet uitgewerkt voor de verschillende onderwijsniveaus. Per onderwijsniveau worden verschillende projecten en activiteiten uitgevoerd. Er wordt een accent gelegd op het “*sa betiid mooglik*”, dus beginnend bij voorschoolse activiteiten.

**Figuur 3.1: Doelmiddelboom Cedin\***

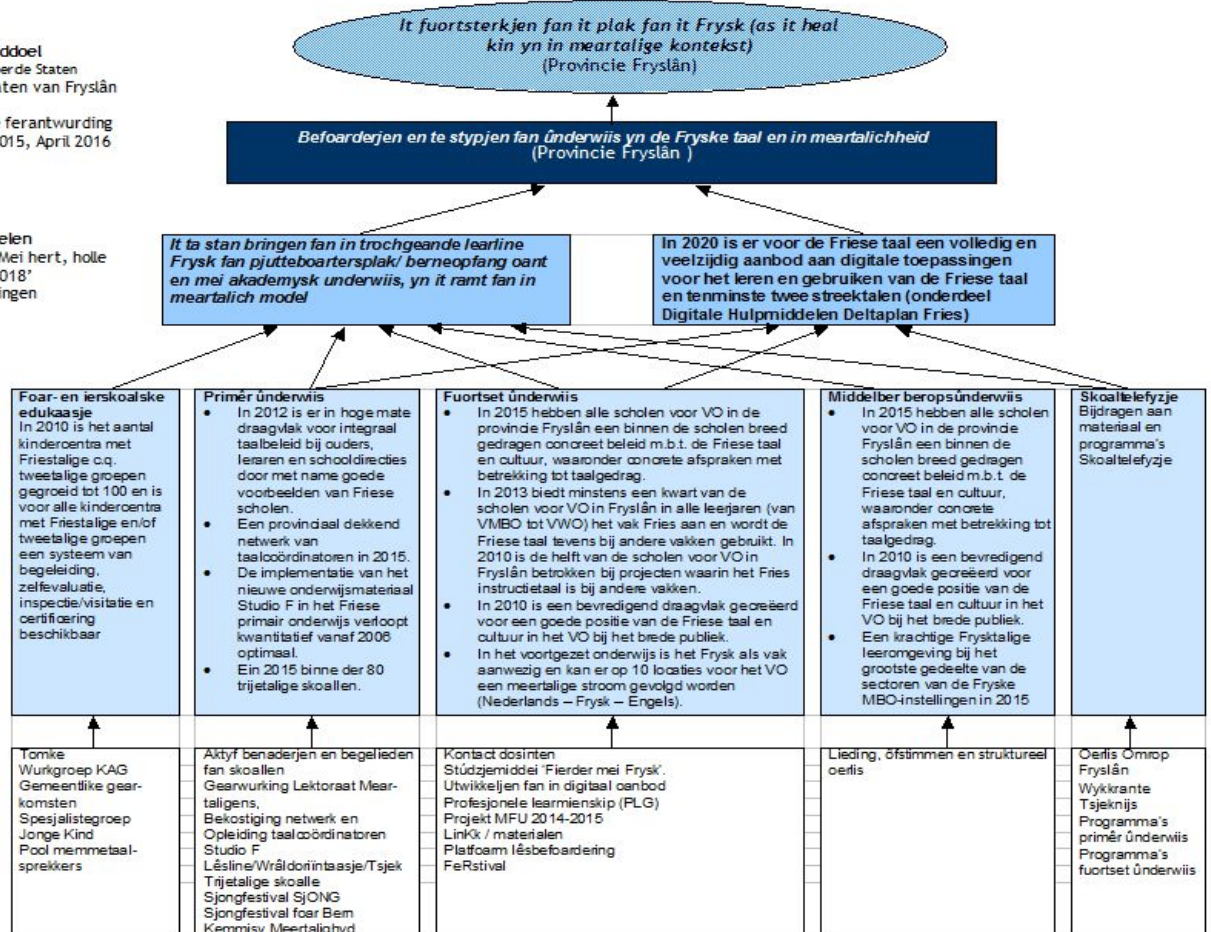
Cedin

(Strategisch) hoofddoel  
 - Brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van Fryslân van 21 juni 2016.  
 - Cedin, Finansjele ferantwurdig Subsyzjjes Frysk 2015, April 2016

(Tactische) subdoelen  
 - Uitvoeringsplan ‘Mei hert, holle en hannen, 2017-2018’  
 - Subsidiebeschikkingen

(Operationele) werkdoelen  
 - Cedin, Ynhâldlike ferantwurdig 2015  
 - Boppeslach  
 - Grinzen oer

Projecten/activiteiten



\* De figuur is gebaseerd op verschillende documenten van de provincie en de betreffende instelling; de opstelling is een interpretatie van de inhoud van die documenten door BBO.

Bron: BBO

Opvallend is dat de (operationele) werkdoelen bij Cedin vrij gedetailleerd en soms ook kwantitatief geformuleerd zijn, terwijl de provinciale (sub)doelen juist vrij globaal zijn geformuleerd. De werkdoelen van Cedin zijn voor een deel gebaseerd op doelen die in oudere beleidsdocumenten, zoals *Grinzen oer*, zijn opgenomen, en betreffen deels een ‘doorvertaling’ naar de huidige situatie. De inzet van Cedin betreft voor een deel

<sup>21</sup> Een doelmiddelboom is een manier om de relatie tussen doelen en subdoelen op strategisch, tactisch en operationeel niveau en de inzet die daarop wordt gepleegd, met elkaar in verband te brengen.

projecten en activiteiten die al langer worden uitgevoerd, waarbij de relatie met de provinciale doelen tot op zekere hoogte logisch valt te beredeneren, maar in de provinciale beleidsstukken wordt de relatie tussen inzet en doelrealisatie niet expliciet gemaakt. In de beleidsstukken is geen analyse opgenomen van waarom en hoe met de inzet wordt bijgedragen aan werkdoelen, subdoelen en uiteindelijk het hoofddoel van de provincie; de inzet vormt als het ware een gegeven, waarvan impliciet wordt aangenomen dat die bijdraagt aan de realisatie van doelen.

De Afûk heeft vooral een taak in *taalpromoasje* en in het aanbod van taalcursussen (*taaloerdracht*). De provinciale doelen ten aanzien van *taalpromoasje* en *taaloerdracht* komen min of meer '1-op1' overeen met de doelen van de Afûk (zie figuur 3.2). Bij de Afûk zijn de doelen uitgewerkt in concrete werkdoelen. In het *Produktplan* zijn die gerelateerd aan de indeling van doelen in de eerdere beleidsnotitie *Grinzen oer: Meidwaan, Mienskip en Meartaligens*.

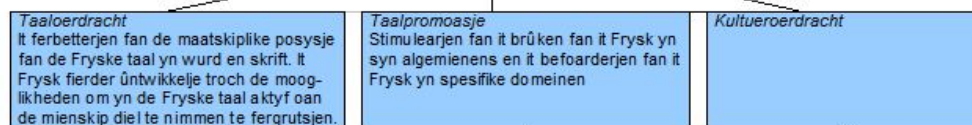
**Figuur 3.2: Doelmiddelboom Afûk\***

Afûk

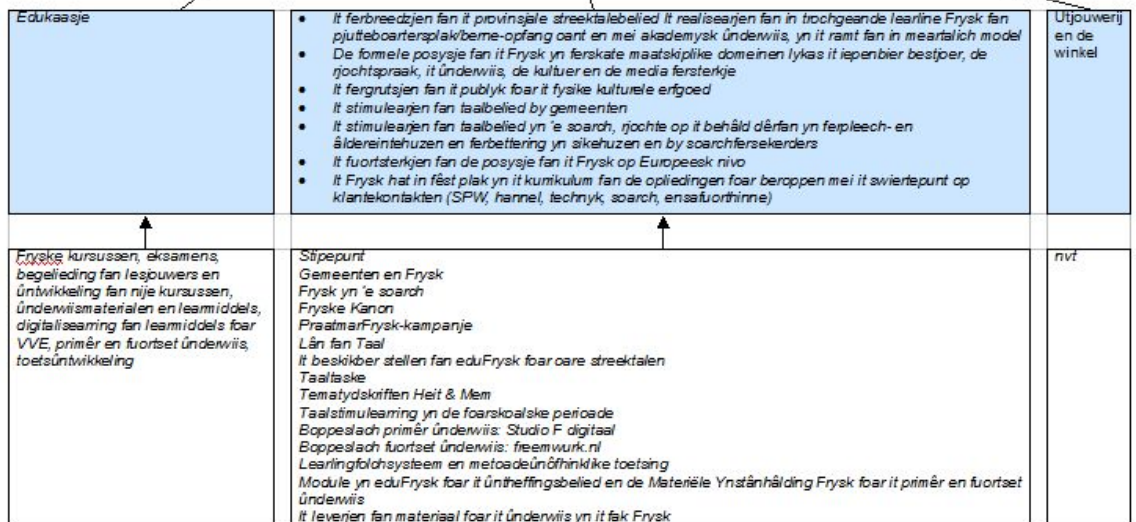
(Strategisch) hoofddoel  
 - Uitvoeringsplan 'Mei hert, holle en hannen, 2017-2018'  
 - Grinzen oer



(Tactische) subdoelen  
 - Afûk, Beleidsplan 2016-2020  
 - Afûk, Produktplan 2016



(Operationele) werkdoelen  
 - Afûk, Produktplan 2016



\* De figuur is gebaseerd op verschillende documenten van de provincie en de betreffende instelling; de opstelling is een interpretatie van de inhoud van die documenten door BBO.

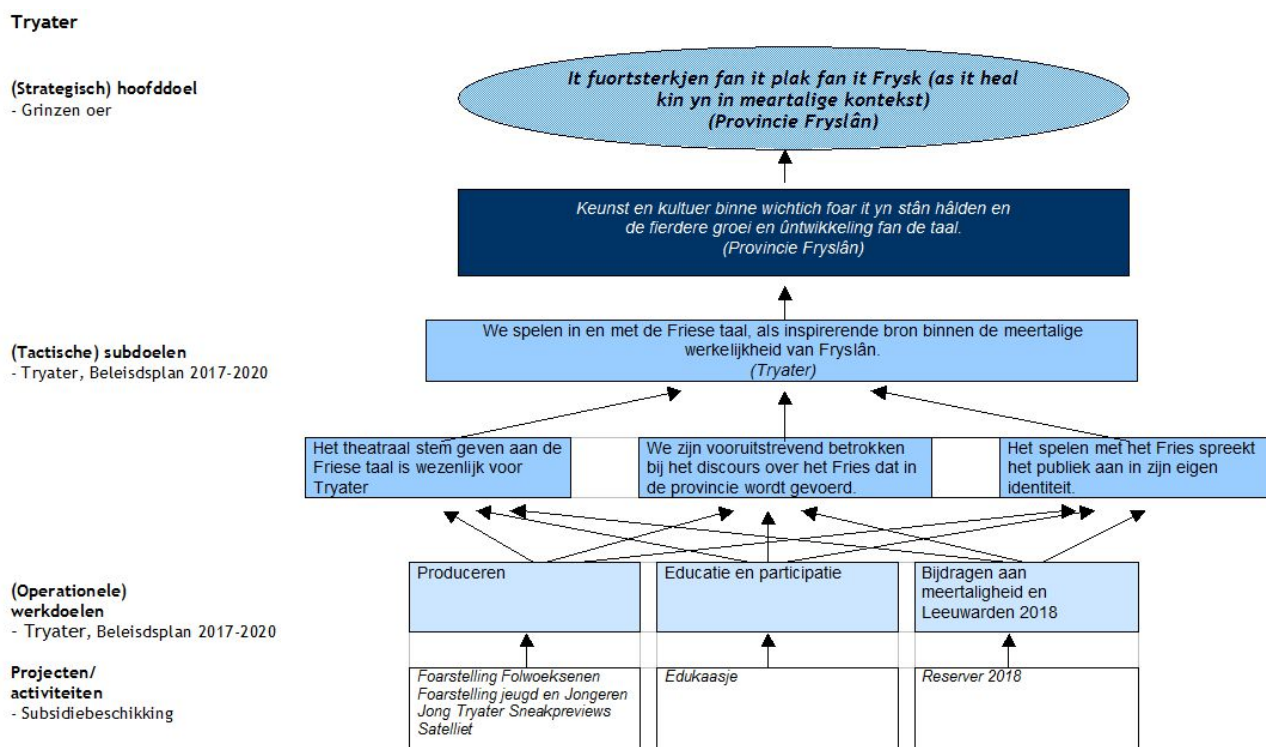
Bron: BBO

De operationele werkdoelen zijn kwalitatief geformuleerd. De inzet van de AfûK betreft voor een deel projecten en activiteiten die al langer worden uitgevoerd. De relatie tussen *taalpromoasje* en *taaloerdracht* en het hoofddoel wordt in de provinciale beleidsstukken, net als bij Cedin, niet expliciet gemaakt.

Tryater en It Skriuwersboun houden zich meer indirect bezig met taalbeleid. Doordat die organisaties culturele instellingen zijn, zijn ze niet direct uitvoerder van het taalbeleid, maar wel gericht op het (gebruiken van het) Fries. Met hun activiteiten wordt indirect bijgedragen aan de provinciale doelen rond het Fries.

Bij Tryater is de bijdrage aan de provinciale doelstellingen indirect en globaal geformuleerd: “kunst en cultuur zijn belangrijk voor het in stand houden van [...] de taal” (figuur 3.3). De activiteiten en projecten die door de provincie worden gesubsidieerd zijn wel concreet benoemd, maar zijn daardoor ook alleen min of meer globaal aan de provinciale doelen te relateren.

**Figuur 3.3: Doelmiddelboom Tryater\***



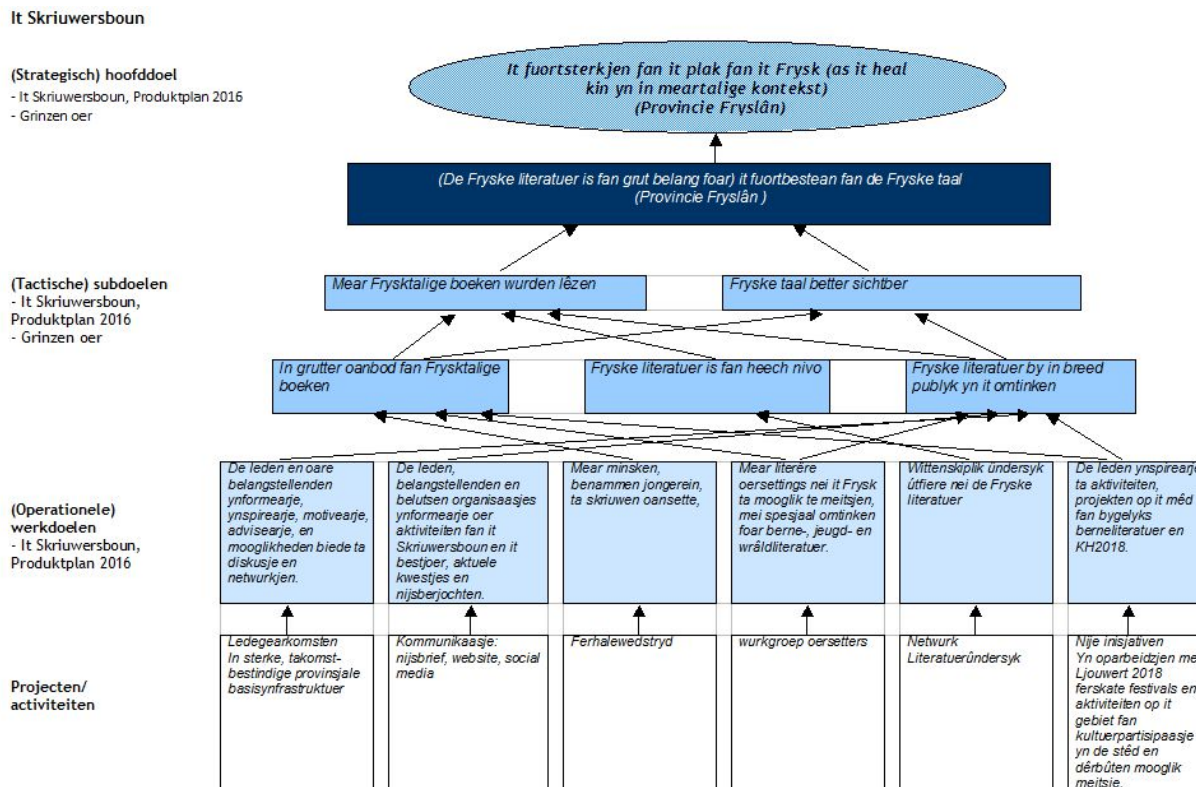
\* De figuur is gebaseerd op verschillende documenten van de provincie en de betreffende instelling; de opstelling is een interpretatie van de inhoud van die documenten door BBO.

Bron: BBO

Bij It Skriuwersboun gaat het om concrete en kleinschalige activiteiten. In het *Produktplan* is een relatie gelegd met doelen in termen van een groter aanbod van Friese boeken, de kwaliteit van Friese literatuur en de bekendheid met Friese boeken (figuur 3.4). Uiteindelijk gaat het It Skriuwersboun er met name om dat het Friese boek meer wordt gelezen. In de provinciale beleidsstukken wordt aangegeven dat de Friese literatuur van groot belang is voor het voortbestaan van de Friese taal. Een expliciete

uitleg waarom Friese literatuur van groot belang en op welke manier de activiteiten van It Skriuwersboun daaraan bijdragen staat niet in (recente) beleidsstukken.

**Figuur 3.4: Doelmiddelboom It Skriuwersboun\***



\* De figuur is gebaseerd op verschillende documenten van de provincie en de betreffende instelling; de opstelling is een interpretatie van de inhoud van die documenten door BBO.

Bron: BBO

Voor alle vier casussen geldt dat op een meer concreet, operationeel niveau redelijk uitgewerkte werkdoelen zijn geformuleerd waaraan de activiteiten en projecten zijn gekoppeld. De activiteiten- en projectdoelen zijn vaak geformuleerd in termen van aantal activiteiten, bereik, tijdsbesteding e.d. In de product- en projectplannen wordt de verbinding gelegd met doelen van het Fries taalbeleid, maar over het algemeen is die relatie nauwelijks concreet uitgewerkt. In de provinciale beleidsstukken ontbreekt een expliciete uitleg waarom en op welke manier de activiteiten en projecten op een bepaald domein bijdragen aan de (hoofd)doelen van de het taalbeleid. Daarnaast ontbreekt een expliciete toelichting op de keuze voor de domeinen en de keuze voor de betreffende instelling als uitvoerder van de activiteiten en projecten. De indruk is dat het vooral gaat om min of meer historisch bepaalde keuzes.

In de interviews is ook aangegeven dat er sprake is van accentverschillen in de provinciale doelen, afhankelijk van de politieke samenstelling van Gedeputeerde Staten. De indruk is dat de instellingen daarmee in de opzet van beleids- en productplannen met enige soepelheid omgaan. Ondanks politieke accentverschillen is er daardoor een hoge mate van continuïteit in de uitvoering van het Friese taalbeleid.

Door de instellingen is in dat verband aangegeven dat continuïteit in lange termijn doelen belangrijk is voor het ontwikkelen van effectieve activiteiten en projecten.

### Sturing en relatie met provincie

Sturing vindt vooral plaats op het niveau van activiteiten en projecten waarover de instellingen elk jaar een aantal keren overleg met de provincie. Het overleg gaat onder meer over het jaarlijkse productplan met - sinds kort - een meerjarenplan in de vorm van een “doorkijkje” naar de komende vier jaar. In het overleg komen beleidsaccenten en de effectiviteit van de activiteiten aan de orde. Basis voor het overleg vormen de activiteiten-, project- en/of productplannen. Hierbij zijn er verschillen tussen de instellingen. Afûk en Cedin stellen productplannen op met een redelijk grote mate van detail van activiteiten, inzet en budget. Daarnaast dienen zij projectplannen in. Bij Tryater is het beleidsplan dat opgesteld wordt voor de vierjaarlijkse Kunstenplancyclus bepalend.<sup>22</sup> Tryater ontvangt van de provincie voor een gespecificeerd aantal voorstellingen en activiteiten een subsidie, en daarnaast zijn er projectgebonden subsidies. Bij It Skriuwersboun bestaat het *Produktplan* voornamelijk uit een activiteitenoverzicht.

De indruk van de instellingen is dat er meer dan vroeger bij de provincie aandacht is voor resultaten van beleid en opbrengstgericht sturen. De provincie heeft daarbij - vooral ambtelijk - de regie, maar bemoeit zich niet gedetailleerd met de uitwerking. De instellingen vinden dit over het algemeen een “logische en goede” zaak.

Er wordt ook gestuurd op samenwerking en communicatie over zaken aangaande het Fries. Voorwaarden in termen van samenwerking en communicatie zijn expliciet opgenomen in de subsidiebeschikking. De provincie geeft richting instellingen aan dat goed gebruik moet worden gemaakt van elkaars expertise, en moet worden voorkómen dat zaken dubbel worden gedaan.

Uitvoering van het beleid gaat naar de mening van de instellingen in goed overleg met de provincie. Dat overleg is vooral op ambtelijk niveau, en niet op bestuurlijk niveau.<sup>23</sup> Er is daarbij, volgens de instellingen, een grote mate van onderling vertrouwen, en bij de provincie “de wil om zaken in overleg met het veld goed te regelen”. Er is sprake van “korte lijnen”. De relatie met de provincie wordt door de instellingen positief beoordeeld. De werkwijze wordt “helder en prettig” gevonden. “Er is sprake van constructieve samenwerking.” De instellingen vinden dat door het overleg er ook voldoende mate van flexibiliteit is binnen de kaders van het taalbeleid.

Projectsubsidies zijn in beginsel incidentele subsidies, maar in de praktijk lopen de projecten vaak langer. De incidentele projectsubsidies zijn daardoor soms min of meer structureel. Andersom moet de productsubsidie concreet en gespecificeerd worden, zodat het ook wel weer op een projectopdracht lijkt. De provincie kan in beginsel met projectsubsidies meer sturen, maar omdat beide subsidievormen nogal op elkaar lijken, en ook vaak beide door de instellingen worden ontvangen, is de indruk dat het verschil in mate van sturing betrekkelijk gering is.

<sup>22</sup> Zie het instellingsadvies op [www.cultuur.nl](http://www.cultuur.nl).

<sup>23</sup> Op bestuurlijk niveau “komt men elkaar informeel tegen”.

Financieel-administratief is er enige flexibiliteit ten aanzien van onder- of overbesteding. Voorheen werd dat pas aan het einde van het jaar gemeld en was de afrekening redelijk strikt. Nu wordt er eerder overlegd bij mogelijke onder- of overbesteding. Bijvoorbeeld bij onderbesteding wordt bij de instellingen de vraag neergelegd om met projectideeën te komen.

### **Monitoring en verantwoording**

Controle en monitoring is in de praktijk vooral “juridisch” en financieel-administratief dan inhoudelijk. De verantwoording betreft de accountantscontrole, en gaat vooral over besteding van uren en realisatie op activiteiten- en projectniveau. Bij een kleine instelling als It Skriuwersboun is geen detailverantwoording nodig.<sup>24</sup> Bij de beide culturele instellingen loopt de verantwoording vooral via het jaarverslag. (Beleids)inhoudelijke verantwoording loopt via het ambtelijke overleg met de provincie. Als doelen niet worden gehaald is dat onderwerp van het ambtelijke overleg. Van de instellingen wordt verwacht dat ze bij het *niet* halen van doelen van activiteiten en projecten dit melden. Er is geen “afrekencultuur”; bij het niet halen van die doelen is er dialoog met de provincie. Er is geen directe verantwoording richting Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten.

---

<sup>24</sup> Een algemene provinciale regel is dat subsidies onder ca. 30.000 euro geen uitgebreide verslaglegging en verantwoording behoeven.

## 4 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk wordt een aantal conclusies getrokken, die antwoord geven op de onderzoeksvragen.

### **1. Is er een analyse gemaakt van de rol die de activiteiten van een instelling kunnen hebben in het taalbeleid? Is de keuze voor (subsiëring) van de betreffende instelling op grond van een dergelijke analyse gemaakt?**

Een analyse van specifieke problematiek en een daarop gebaseerde keuze van instrumenten, wordt bij het taalbeleid door de provincie niet op een regelmatige basis en niet expliciet gemaakt. Het beleid is min of meer historisch bepaald, in de zin dat het in belangrijke mate is gebaseerd op wat er al wordt gedaan door instellingen. Ook de keuze voor de instellingen als uitvoerder van de activiteiten en projecten, is vooral historisch bepaald.

### **2. Zijn er duidelijke en meetbare doelen geformuleerd waaraan de instelling moet bijdragen?**

In het huidige beleidskader is het hoofddoel van het provinciale taalbeleid kwalitatief en op een hoog abstractieniveau geformuleerd. De provinciale doelen zijn grotendeels niet kwantitatief (meetbaar) geformuleerd. Er is wat dat betreft in zekere mate een verschil met voorgaande beleidsnota's, zoals *Grinzen oer*, waarin deels wel kwantitatieve doelen waren opgenomen. Voor een deel gaan de instellingen zelf wel uit van duidelijke werkdoelen, die in een enkel geval ook gekwantificeerd en meetbaar zijn. De indruk is dat het centrale hoofddoel en subdoelen grosso modo hetzelfde blijven, en vooral de formulering andere accenten laat zien.

### **3. Zijn de (strategische) doelen binnen de instelling vertaald naar concrete werkdoelen die logisch aansluiten bij de activiteiten van de instelling?**

Voor de instellingen zijn de doelen van het provinciale taalbeleid een gegeven dat het kader vormt voor de eigen activiteiten en projecten. Doelen zijn gekoppeld aan concrete thema's van specifieke beleidsonderdelen, en meestal geformuleerd als concrete werkdoelen. Doelen op activiteiten- en projectniveau zijn gedetailleerd geformuleerd, maar vooral gericht op financieel-administratieve verantwoording en niet in termen van expliciete beleidsdoelen.

### **4. Wie beslist over de hoogte van subsidie, en over hoe de middelen besteed worden? Hoe wordt de hoogte van de uitgaven bepaald, en zijn de uitgaven adequaat voor de uit te voeren taken?**

De provincie stelt de hoogte van de subsidie vast. De keuze van de domeinen waarop het taalbeleid plaatsvindt en van de instellingen die subsidie krijgen zijn in belangrijke mate historisch bepaald. Ook het bepalen van de hoogte van de subsidie is in belangrijke mate historisch bepaald. Er kunnen vanwege algemene, budgettaire kaders van de provincie schommelingen zijn in het budget. Bij het historisch bepaalde budget per instelling wordt via het productplan en door afzonderlijke projectplannen van de instelling een bestedingsvoorstel gedaan. Omdat activiteiten tot op zekere hoogte worden aangepast aan het budget zijn er geen financiële problemen in de zin van dat instellingen tekorten hebben.

### **5. Hoe is de subsidierelatie concreet vorm gegeven? Op welke manier wordt de subsidierelatie vorm gegeven in termen van concrete (werk)afspraken? Zijn die afspraken in de praktijk werkbaar en SMART geformuleerd?**

De provincie geeft productsubsidies en projectsubsidies. De productsubsidies aan instellingen zijn gekoppeld aan producten die in jaarlijkse productafspraken tussen de instellingen en de provincie worden vastgelegd. Daarnaast geeft de provincie projectsubsidies. De meeste (grotere) instellingen ontvangen naast de productsubsidie ook verschillende projectsubsidies. Het aandeel van projectsubsidies in de totale provinciale subsidies varieert bij de instellingen van eenderde tot tweederde. Over de doelen, het productplan en de activiteiten hebben de instellingen elk jaar een aantal keren overleg met de provincie. Dat overleg is vooral op ambtelijk niveau. Werkafspraken zijn op het niveau van concrete projecten en activiteiten SMART geformuleerd. De subsidierelatie is op het niveau van (strategische) beleidsdoelen echter niet concreet ingevuld. De subsidierelatie wordt formeel vastgelegd in een subsidiebeschikking met vooral financieel-administratieve voorwaarden. Voorwaarden in termen van samenwerking en communicatie zijn vaak wel expliciet opgenomen in de subsidiebeschikking. Er is een onderscheid in sturing tussen instellingen in het onderwijsveld en het culturele veld, waarbij de onderwijsinstellingen meer direct en expliciet aansluiten bij doelen van het taalbeleid, en culturele instellingen meer indirect. De culturele instellingen hebben minder expliciet doelstellingen op het gebied van taal.

**6. Welke flexibiliteit hebben de instellingen binnen de subsidierelatie om vorm te geven aan het Friese taalbeleid, en hoe zou dat versterkt kunnen worden?**

Uit de analyse van de casussen komt over het algemeen een grote mate van tevredenheid naar voren over hoe de sturing en de relatie met de provincie in de praktijk werken. De instellingen vinden dat er door de wijze van sturing en de constructieve manier van overleg er voldoende mate van flexibiliteit is binnen de kaders van het taalbeleid. De instellingen zijn vrij om naast het provinciaal gestuurde beleid eigen beleid te maken. De inrichting van werkwijze en beleidsproces geeft de instellingen een redelijke mate van zekerheid over de (continuering van) subsidies, en een zekere mate van flexibiliteit om, in overleg met de provincie, activiteiten in te vullen.

**7. Hoe worden de activiteiten van de instelling gemonitord en de effecten ervan in kaart gebracht, en op welke wijze worden de monitoring en de effecten teruggekoppeld aan de subsidiegever?**

Controle en monitoring is in de praktijk vooral financieel-administratief van aard. (Beleids)inhoudelijke verantwoording loopt via het ambtelijke overleg met de provincie, op basis van gedetailleerde verslagen over de uitvoering van activiteiten uit de product- en projectplannen en op basis van jaarverslagen.

**8. Hoe zijn de Provinciale Staten bij het beleidsproces betrokken en hoe worden zij geïnformeerd?**

Provinciale Staten zijn niet of nauwelijks direct betrokken bij het beleid van de instellingen. Het informeren van provinciale Staten over het taalbeleid gebeurt voornamelijk als onderdeel van het integrale beleid rond cultuur, taal en sport.

## 5 OVERWEGINGEN EN ADVIES

Op basis van de analyse van het taalbeleid in de voorgaande hoofdstukken, kan een aantal aanvullende overwegingen worden gemaakt, die te maken hebben met werkwijze, rollen, vernieuwing en bekostiging. Die overwegingen leiden tot een aantal aanbevelingen.

### *Overwegingen bij de werkwijze en het beleidsproces*

- Het ambtelijk overleg met de provincie is een kernelement in de relatie tussen provincie en instellingen en wordt positief beoordeeld. Die tevredenheid heeft, in elk geval voor een deel, te maken heeft met de personele invulling aan de kant van de provincie. Een kanttekening daarbij is of de manier van werken ook geborgd is voor de lange termijn bij een eventueel andere samenstelling van beleidsmedewerkers en bestuurders.
- In een beleidsproces dient er een structurele plek te zijn voor systematische en regelmatige probleemanalyse en analyse van de effectiviteit van instrumenten. Bij het Fries taalbeleid is de probleemanalyse incrementeel en vooral gebaseerd op signalen “van onderop” uit het werkveld. Een bevinding is dat de betrokken partijen dat in beginsel een prettige benadering vinden, omdat het een zekere mate van continuïteit geeft, in combinatie met een redelijke mate van autonomie en flexibiliteit voor de instellingen. Desondanks mag worden verondersteld dat een meer systematische aanpak vanuit de stappen van een beleidscyclus, inclusief regelmatige beleidsanalyses en -evaluaties, het taalbeleid beter kan onderbouwen.
- De verantwoordingssystematiek rond het taalbeleid is vooral gericht op het financieel-administratieve proces en minder op de (hoofd)doelen van het taalbeleid. Dit komt mede voort uit de redelijk abstracte, niet-kwantitatieve en globale formulering van de provinciale doelen van taalbeleid. De koppeling van concrete werkdoelen en tussendoelen (op tactisch niveau) aan een (meetbaar) hoofddoel is nauwelijks zichtbaar in beleidsdocumenten. Er is daardoor geen goed zicht op de *overall* effectiviteit van beleid, als onderdeel van het beleidsproces. Een expliciete en structurele evaluatie van hoofddoelen en domeinen hoort onderdeel te zijn van een regulier beleidsproces.

### *Overwegingen bij de van de rol provincie en de instellingen*

- In termen van organisatie van het taalbeleid is er sprake van een ‘hybride’ structuur met een rol voor de provincie en een rol voor min of meer zelfstandige instellingen. Er is tot op zekere hoogte sprake van een min of meer afgebakend cluster - een basisinfrastructuur - van instellingen die op basis van specifieke kennis en expertise (onderdelen van) het Friese taalbeleid uitvoeren. Alhoewel op basis van dit onderzoek geen uitspraak kan worden gedaan over het kennis- en expertiseniveau van instellingen, kan wel worden geconstateerd dat de keuze van uitvoerende instellingen grotendeels historisch is bepaald, en in beleidsdocumenten niet expliciet gebaseerd wordt op criteria ten aanzien van kennis en expertise waaraan instellingen moeten voldoen.

- De flexibiliteit die de instellingen hebben met de invulling van activiteiten en projecten versterkt de ontwikkelfunctie van de instellingen. Daarmee wordt (impliciet) erkent dat de instellingen de inhoudelijke kennis expertise hebben om de ontwikkelfunctie uit te voeren.
- De provincie ziet zich als speler in een netwerk van samenwerkende partijen waarin ze 'één van de partners' is en vooral een rol als verbinder heeft. In de praktijk van het taalbeleid heeft de provincie verschillende rollen.
  - De *netwerkrol* wordt vooral ingevuld door het zelf organiseren van activiteiten rond taal en door samenwerking tussen bij taalbeleid betrokken partijen te stimuleren.
  - Naast de netwerkrol is de provincie ook subsidiënt en opdrachtgever voor de Fryske instellingen die subsidie krijgen. Daaruit vloeit de taak voort om een efficiënte en effectieve besteding van de subsidies te monitoren en te controleren, wat - zoals hiervoor geconstateerd - in de beleidspraktijk vooral op ambtelijk niveau wordt gedaan.
  - Ten slotte heeft de provincie ook een sturende rol: het is de provincie die beleidsdoelen bepaald. Omdat doelen en beleidsuitvoering een grote mate van continuïteit kennen en deels historisch bepaald zijn, is de mate waarin de provincie van de mogelijkheid van (bij)sturing in de beleidspraktijk gebruik maakt, beperkt.

#### *Overwegingen bij (beleids)vernieuwing*

- Beleidsaanpassingen in het taalbeleid komen in de praktijk meestal van onderop op basis van signalen vanuit het werkveld en van de instellingen. Door het beleid vooral te baseren op een incrementele aanpak en dat wat er al gebeurt, wordt het risico gelopen dat een eventuele behoefte aan een meer fundamenteel andere of afwijkende aanpak en werkwijze onderbelicht blijft.
- Vernieuwing van taalbeleid vindt in belangrijke mate plaats via de bij het taalbeleid betrokken instellingen, en daardoor in grote mate binnen een min of meer 'vaste kring' van instellingen en gesprekspartners. Een meer open aanpak waarbij ook andere partijen en andere domeinen betrokken worden, is niet structureel georganiseerd. Een dergelijke aanpak via 'open innovatie' kan leiden tot vernieuwende ideeën en toepassing van taalbeleid op andere domeinen dan de huidige. Mogelijk wordt daarmee de overall effectiviteit van het taalbeleid versterkt. Dit kan ook aansluiten bij het streven van de provincie om op het gebied van cultuur, taal en sport naar het vergroten van de innovatiekracht van Fryslân.<sup>25</sup>

#### *Overwegingen bij de bekostiging*

- De aanpak via product- en projectsubsidies kent in de praktijk een grote mate van continuïteit. De product- en projectsubsidies liggen in termen van detaillering van doelen en verantwoording feitelijk dicht tegen elkaar aan. Het is daardoor de vraag of het onderscheid tussen beide subsidievormen nog actueel en effectief is.

---

<sup>25</sup> Uitvoeringsplan 'Mei hert, holle en hannen, 2017-2018', p.5.

## Aanbevelingen

DINGtiid heeft een advies opgesteld ten behoeve van het Fries taalbeleid.<sup>26</sup> Centraal daarin staat de gedachte dat het taalbeleid meer sturing en regie nodig heeft, in de vorm van een zogenoemde 'taalskipper'. Vastgesteld wordt dat er, naast de overheid, verschillende organisaties en instituten bij het Friese taalbeleid zijn betrokken, wat - volgens DINGtiid - kan leiden tot versnippering. In het advies over de 'taalskipper' is geconstateerd dat de verdeling van de taken rond het Fries niet altijd scherp is. Ook wordt gesteld dat succesvol beleid alleen kan als er goede regie wordt gevoerd en het proces om het einddoel te bereiken goed wordt begeleid.

In het advies van DINGtiid worden twee fases onderscheiden. Fase 1 betreft vooral het verbeteren van bestaande processen rondom het Fries. Kern is dat er al veel goeds gebeurt maar dat de uitvoering en verantwoordelijkheid sterker kunnen met stevige sturing. Fase 2 betreft het ontwikkelen van een gemeenschappelijk perspectief en gedeelde ambitie: 'de stip op de horizon'.

In de 'hybride' organisatiestructuur rond het taalbeleid hebben de instellingen en redelijke mate van autonomie. Sturing - door bijvoorbeeld een taalskipper - zal daarom gebaseerd moeten zijn op expertise, enthousiasme, betrokkenheid, en het stimuleren van effectieve samenwerking. Daarnaast zijn financiën en governance echter ook instrumenten voor de uitvoering van het Frysk taalbeleid, en dus van de taalskipper. Op het gebied van financiën en governance kan dus ook worden gezocht naar het "verbeteren van bestaande processen" (fase 1 van het DINGtiid advies).

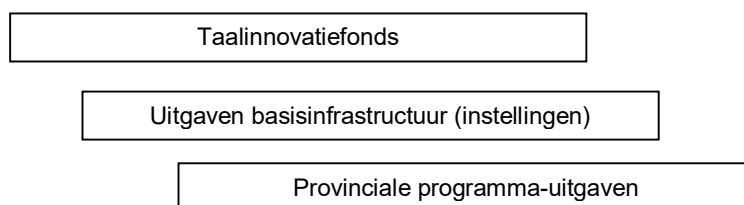
Het is daarom relevant om te bezien of veranderingen in financiën en governance bij kunnen dragen aan een effectief instrumentarium voor de taalskipper. In dat kader en op basis van de overwegingen die hiervoor zijn gemaakt, worden de volgende (samenhangende) aanbevelingen gedaan.

- I. Er dient aandacht te zijn voor het borgen van de manier van werken op de lange termijn in geval van een eventueel andere samenstelling van beleidsmedewerkers en bestuurders.
- II. Een (meer) systematische aanpak volgens de stappen uit de beleidscyclus kan het taalbeleid versterken. Onderdelen daarvan zijn een heldere formulering van doelen en een analyse van hoe instrumenten bijdragen aan (tactische) tussendoelen en uiteindelijk aan het hoofddoel van het versterken van de plaats van het Fries. Het concreet (SMART) en in relatie tot elkaar beschrijven van instrumenten, tussendoelen en hoofddoel, vergroot inzicht in de effectiviteit van het beleid. Ook een structurele evaluatie van hoofddoelen en domeinen hoort onderdeel te zijn van een regulier beleidsproces. Een mogelijkheid is om daarbij te kijken naar de evaluatiestructuur in het hoger onderwijs (zie de bijlagen).
- III. De keuze om de beleidsuitvoering deels in te richten via instellingen, vraagt om criteria ten aanzien van de kennis en expertise waarop de keuze van instellingen kan worden gebaseerd.

---

<sup>26</sup> DINGtiid - Orgaan foar de Fryske taal, Advies "verandering en verbetering".

- IV. De provincie kan meer gebruik maken van haar sturende rol en van de mogelijkheid van (bij)sturing in de beleidspraktijk.
- V. Er zou moeten worden verkend of een aanpak via ‘open innovatie’ kan leiden tot vernieuwende ideeën en toepassing van taalbeleid op andere domeinen dan de huidige.
- VI. Er kan een sterker onderscheid worden gemaakt tussen subsidies voor basisinfrastructuur en voor de ontwikkelfunctie c.q. innovatie. De subsidie voor basisinfrastructuur is bedoeld voor het instandhouden van (kennis en expertise bij) een aantal voor het taalbeleid belangrijke instellingen. De subsidie voor de ontwikkelfunctie kan de vorm hebben van een *Taalinnovatiefonds* waaruit innovatieve projecten en activiteiten worden bekostigd, die kunnen worden uitgevoerd door zowel de basisinfrastructuur instellingen als andere partijen.<sup>27</sup> Omdat de provincie ook zelf haar eigen (directe) programma-uitgaven rond Fries taalbeleid heeft, ontstaat dan een bekostigingsstructuur die uit drie delen bestaat.



- VII. Bij een andere opzet van een bekostigingsstructuur met een basisinfrastructuur en een Taalinnovatiefonds kan ter vergelijking worden gekeken naar de bekostigingsstructuur in de podiumkunsten (zie de bijlagen):
- De subsidie voor basisinfrastructuur betreft dan een meerjarige subsidie (bijvoorbeeld vier jaar), in plaats van de jaarlijkse subsidie voor productplannen in de huidige situatie; dit heeft het voordeel dat de (basisinfrastructuur) instellingen meer financiële zekerheid krijgen en meerjarig kunnen investeren in (het in stand houden van) kennis en expertise. Door de basissubsidie minder te omgeven met gedetailleerde activiteitenverantwoording vermindert ook de administratieve last.
  - Aan de subsidie voor basisinfrastructuur kunnen criteria worden verbonden. De keuze welke instellingen provinciale basissubsidie krijgen (en welke niet) en om welke bedragen het gaat, kan dan meer expliciet worden gemaakt.
  - De opzet vanuit het Taalinnovatiefonds kan de vorm hebben van subsidies voor kortlopende projecten en activiteiten, die nadrukkelijk op vernieuwing gericht zijn. Het kan, meer dan nu het geval is, gaan om kortlopende experimenten gericht op vernieuwende en mogelijk effectievere inzet van instrumenten.

<sup>27</sup> Als circa de helft van de huidige projectsubsidies (ruwweg geschat op ca. 1,8 miljoen euro) in een Taalinnovatiefonds komen, gaat het om een fonds van 0,9 miljoen euro (ca. 20% van het totale budget dat naar Fryske instellingen gaat). De financiële gevolgen voor de instellingen zijn dan in beginsel beperkt en afhankelijk van: de mate waarin projecten uit het Taalinnovatiefonds worden gefinancierd, de mate waarin projecten van andere partijen, die niet tot de basisinfrastructuur behoren, uit het Taalinnovatiefonds worden gefinancierd, en de wijze waarop subsidies aan kleinere instellingen worden meegenomen.

- d. Bij de opzet van het Taalinnovatiefonds kunnen nadrukkelijk ook andere partijen worden betrokken dan de huidige Fryske instellingen. Het fonds maakt daardoor open innovatie mogelijk.

## Bijlage I: Casussen en gesprekspartners

Afûk	Koen Eekma (directeur)
Cedin	Fokje Dalstra (teamleider) en Henk Wilbers (directeur)
Tryater	Ira Judkovskaja (artistyk direkteur)
It Skriuwersboun	Johannes Beers (secretaris)

## Bijlage II: Overzicht Fryske instellingen

In de tabel is een overzicht opgenomen van instellingen die subsidie ontvangen van de provincie Fryslân en het Rijk (stand 2014), bedoeld voor uitvoering van taken op het gebied van Friese taal en cultuur.

	<b>Fryske instelling</b>
1	Omrop Fryslân
2	Tresoar
3	Bibliotheek Service Fryslan (BSF)
4	Fryske Akademy
5	Keunstwurk
6	Cedin Taalsintrum (Fryske taal yn it ûnderwiis)
7	Afûk
8	Fryske berne opfang
9	Tryater
10	St. It Fryske Boek
11	Raad voor de Friese Taal en Cultuur
12	Frysk Literêr Tydskrift "De Moanne"
13	Fries Museum
14	Tomke
15	St. Hyspel Frysk Literêr Tydskrift Hjir
16	Ried fan de Fryske Beweging
17	St. Utjouwerij Frysk Toaniel (STUFT)
18	Europees Buro foar LytseTalen (EBLT)
19	It Frysk Amateur Toaniel (IFAT)
20	Fryske Rie
21	St. It Skriuwersboun
22	Jongereinferiening FYK

Bron: Overzicht gekregen van provincie Fryslân, maart 2014, Begroting 2014 Provincie Fryslân, Grinzen oer, Boppeslach

## Bijlage III: Bekostiging podiumkunsten

In de cultuursector is er voor wat betreft de podiumkunsten (muziektheater, toneel, e.d.) een opzet waarbij een selectie van instellingen (gezelschappen) een subsidie krijgen voor vier jaar en daarmee onderdeel zijn van de Basisinfrastructuur cultuur (BIS). De toekenning wordt gedaan door de Raad voor Cultuur op grond van een aantal criteria. De criteria die van toepassing zijn op de BIS zouden eventueel kunnen worden toegepast bij het toekennen van subsidies aan instellingen binnen Fryslân, zoals Cedin en Afûk.

Daarnaast zijn er enkele fondsen die afzonderlijke producties subsidiëren, zoals het Fonds voor de Podiumkunsten en het Fonds Cultuurparticipatie. Dit zijn korter lopende subsidies, waar elk fonds eigen criteria voor hanteert. Doordat er een enigszins vrije rol van toepassing is bij het toekennen van deze vorm van subsidie zou dit een interessante optie kunnen zijn voor de 'innovatiepot'.

### Basisinfrastructuur

Bij de beoordeling van aanvragen voor subsidie houdt de minister in ieder geval rekening met:

- a. artistieke kwaliteit;
- b. bevordering van educatie en participatie;
- c. maatschappelijke waarde; en
- d. geografische spreiding

#### A. Artistieke kwaliteit

De kwaliteit wordt getoetst door de minister, of het wordt gereflecteerd aan het algehele niveau van de cultuursector wat er op dit moment is. Daarnaast wordt er gekeken naar de activiteiten die de aanvrager reeds heeft lopen. De beslissing wordt echter uiteindelijk genomen door de minister.

#### *Optie binnen taalbeleid*

In Fryslân zou er een aantal vaste instellingen kunnen zijn die aanspraak maken op het criterium kwaliteit. Daarbij kan ook wordt gekeken naar gelijkwaardige activiteiten door andere instellingen, en wat de meerwaarde is voor het behouden en het uitdragen van het Frysk.

#### B. Bevordering van educatie en participatie

In het geval van de BIS moet elke instelling toegankelijk zijn, door middel van verschillende participatie- en educatieprojecten, voor alle doelgroepen zoals kinderen en jongeren en ouderen. Educatieve waarden gaan verder dan alleen onderwijs en kan dus in de brede zin gezien worden.

#### *Optie binnen taalbeleid*

Binnen Fryslân zou de educatie bevorderd kunnen worden door middel van het geven van een subsidie voor ideeën die bijdragen het 'overdragen' van het Frysk. Bijvoorbeeld Cedin en Afûk zouden hier aanspraak op kunnen maken vanwege hun functie in het onderwijs.

#### C. Maatschappelijke waarde

Er moet voldoende maatschappelijk draagvlak zijn, dit geoperationaliseerd door de publieke belangstelling voor de activiteiten. Hierbij is de samenstelling van het publiek van hetzelfde belang als de kwantiteit. Het publiek moet breed zijn in achtergrond, interesse, leeftijd en opleiding. De activiteiten moeten zichtbaar zijn in de maatschappij. Het beleid van de instelling moet gericht zijn op vergroting van het bereik met het aanbod van cultuuruitingen of al hetgeen daar dienstig aan is.

#### *Optie binnen taalbeleid*

Door een breed scala aan activiteiten aan te bieden kan er een divers publiek op de Fryske activiteiten afkomen. Er zouden dus hele diverse activiteiten moeten zijn om het grootste

gedeelte van de maatschappij aan te spreken. Kortom: organisaties subsidiëren die een groot bereik hebben en een divers gezelschap kunnen bereiken.

#### D. Geografische spreiding

Niet overal hoeft hetzelfde aanbod van cultuurinstellingen aanwezig te zijn. Dit is bij de BIS afhankelijk van het regionale profiel, reisbereidheid van het publiek en van sectorspecifieke kenmerken. Niet iedere stad en/of regio heeft bijvoorbeeld een jeugdtheater waardoor het aanbod in die steden/plaatsen op dat gebied groter is dan op plekken waar een dergelijk aanbod niet aangeboden wordt.

#### *Optie binnen taalbeleid*

In sommige regio's is Frysk echt de voertaal terwijl in bijvoorbeeld een stad als Leeuwarden Nederlands de voertaal is. Er zou dus gezegd kunnen worden dat de ene regio de 'verfriezing' harder nodig heeft dan de andere. De toekenner van de subsidie kan rekening houden met de vraag/aanbod van de verschillende regio's binnen Friesland.

### Fonds Podiumkunsten

Criteria van het Fonds Podiumkunsten zijn:

- A. Artistieke kwaliteit van het plan;
- B. ondernemerschap;
- C. bijdrage aan de pluriformiteit van het podiumkunstenaanbod in Nederland
- D. geografische spreiding

#### A. Artistieke kwaliteit

Er worden drie onderdelen getoetst bij deze eis; vakmanschap, oorspronkelijkheid en zeggingskracht. Vakmanschap doelt op de vaardigheden die de makers hebben met betrekking tot de ambacht die zij uitoefenen. Oorspronkelijkheid doelt op de pluriformiteit zoals die wordt gepresenteerd in het plan. Zeggingskracht doelt op de verwachting hoe het publiek op de activiteit zullen reageren. De aanvrager voor een subsidie moet dit presenteren in haar plannen.

#### *Optie binnen taalbeleid*

De eisen bij de artistieke kwaliteit die van toepassing zouden zijn bij de innovatiepot sluiten aan bij de kwaliteit die hier genoemd wordt. De aanvrager dient uiteraard vaardigheden te hebben, de activiteit dient bijvoorbeeld oorspronkelijk te zijn.

#### B. Ondernemerschap

De aanvrager dient een gezonde bedrijfsvoering te hebben en een visie op hoe zij publiek wil bereiken. Tevens dient de aanvrager een visie of een strategie te hebben hoe zij (publieks)inkomsten willen behalen. Daarnaast wordt bij dit criterium ook de productionele kwaliteit getoetst, hier valt onder andere de haalbaarheid van het idee onder.

#### *Optie binnen taalbeleid*

Hier kan het gaan om de vraag of een activiteit exploitabel is.

#### C. Pluriformiteit podiumkunstenaanbod

Dit criterium bekijkt de aanvraag tegenover dat wat er al is binnen Nederland. De voorstelling/concert dient een bijdrage te zijn aan dat wat er al is of dat wat er wordt gemaakt. Hierbij kan dus breed worden ingezet op diverse activiteiten, mits deze activiteiten voldoen aan de andere criteria. Er kunnen hierin diverse cross-overs plaats vinden, waarmee men sectoren kan combineren.

#### *Optie binnen taalbeleid*

Voor het toepassen van cross-overs kan interessant zijn voor innovatie. Als bijvoorbeeld een Fries bouwbedrijf een rol kan spelen in een Friese toneelvoorstelling zou er ander publiek worden aangetrokken dan wanneer er een activiteiten met een sportinstelling plaatsvinden.

#### D. Geografische spreiding

Hier wordt praktisch gekeken naar waar de activiteiten plaatsvinden en welke rol deze daar naar verwachting hebben. In het ene gebied is bijvoorbeeld totaal geen behoefte aan een dance-event terwijl op andere plekken de behoefte meer het geval zal zijn.

#### *Optie binnen taalbeleid*

In combinatie met de cross-overs is er veel mogelijk met geografische spreiding. Voor de participatie zouden bijvoorbeeld 'lokale' instellingen aanspraak kunnen maken op een subsidie. Dit zou mogelijk kunnen zijn in de Fryske sporten, cultuur, geschiedenis, enz. Een punt kan ook zijn dat inwoners van Fryslân zelf met ideeën komen om het Frysk te behouden en te bevorderen.

## Bijlage IV: Standaard Evaluatie Protocol (SEP)

Alle universiteiten van Nederland worden eens in de zes jaar door een externe evaluatiecommissie beoordeeld. Ter ondersteuning van deze evaluatie/beoordeling is er een handleiding: de Standard Evaluation Protocol (SEP). In deze bijlage wordt besproken waarom deze evaluatiemethode bestaat, wie de SEP hebben opgesteld, wie de evaluatie uitvoert en aan welke criteria men moet voldoen volgens de SEP.

### Waarom de SEP?

De Nederlandse universiteiten scoren op het gebied van onderzoek al jaren hoog in de internationale vergelijkingen. Door de systematische evaluaties/verbeteringen van de wetenschappelijke kwaliteit en relevantie, wat als sinds de jaren '80 van de vorige eeuw gebeurt, wordt de kwaliteit van de universiteiten steeds hoger. Het *Standard Evaluation Protocol* is hier dus de 'tool' voor. Iedere universiteit of aangesloten onderzoeksinstituut wordt getoetst op dezelfde criteria, op die manier kunnen de resultaten vergeleken worden en kan het gehele niveau iedere keer verbeterd worden.

### Wie heeft de SEP opgesteld?

De Standard Evaluation Protocol bestaat sinds de jaren 90 van de vorige eeuw en vormde sindsdien de kern voor de kwaliteitszorg van onderzoek. In 2013 is de SEP door drie instellingen, die allen betrokken zijn bij de Nederlandse universiteiten, herzien om deze beter te laten aansluiten op de wetenschap anno nu. Dit zijn de volgende instellingen:

1. Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk onderzoek (NWO)
2. Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU)
3. De Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW)

### Wie voert de SEP uit?

Alvorens men daadwerkelijk op de criteria wordt getoetst die in de SEP staan wordt de instelling gevraagd een zelfevaluatie-rapport te schrijven, dit gebeurt eens in de drie jaar. In deze evaluatie wordt aandacht besteed aan de drie criteria zoals die hieronder beschreven zijn en aan de opleiding van promovendi en wetenschappelijke integriteit. De evaluatiecommissie bezoekt eens in de zes jaar de onderzoeksgroep van de desbetreffende instelling tijdens een bezoek wat de 'site-visit' wordt genoemd. Deze site-visit vormt samen het zelfevaluatie-rapport de basis voor het oordeel van de evaluatiecommissie.

Het bestuur van de instelling - in het geval van universiteiten, het college van bestuur - stelt zelf een onafhankelijke evaluatiecommissie in, bestaande uit experts binnen het vakgebied waar de evaluatie wordt uitgevoerd.

### Wat zijn de criteria waarop men wil toetsen?

De SEP bestaat uit een drietal hoofdpunten waarop de eenheid - de geëvalueerde instelling - wordt getoetst; onderzoekskwaliteiten, relevantie binnen maatschappij en levensvatbaarheid organisatie. Dit drietal wordt hieronder besproken.

#### 1. Onderzoekskwaliteiten

De commissie beoordeelt de kwaliteit van de eenheid en de bijdragen die het onderzoek levert aan het lichaam van wetenschappelijke kennis. De commissie beoordeelt ook de schaal van de onderzoeksresultaten van de eenheid. Bijvoorbeeld: wetenschappelijke publicaties en instrumenten die ontwikkeld zijn door de eenheid. Praktisch alles wat bijdraagt aan de wetenschap wordt getoetst.

#### 2. Relevantie binnen maatschappij

De commissie beoordeelt de kwaliteit en de schaal en relevantie van bijdragen aan bijvoorbeeld de economie, sociale of culturele doelgroepen, adviesverslagen over beleid, bijdragen aan publieke debatten, enz. Het doel van de commissie is het beoordelen van de bijdragen in de gebieden die de eenheid als doelgebieden heeft gesteld.

### 3. Levensvatbaarheid organisatie

De commissie beoordeelt de strategie van de eenheid voor de aankomende jaren en de omvang van de capaciteiten om haar doelen, met betrekking tot research en de maatschappij, te behalen. Dit criterium heeft ook betrekking op de besturing en de leiderschapskwaliteiten van de eenheid.

De beoordeling, op de bovenstaande criteria, vormt de basis voor de evaluatie. Deze kwalitatieve evaluaties zijn aangevuld door de toewijzing van de eenheid aan een categorie (1-4) voor elk van de criteria. De beoordeling op basis van deze cijfers staat in onderstaande tabel.

Table 1, meaning of categories in SEP 2015 - 2021

Category	Meaning	Research quality	Relevance to society	Viability
1	World leading/ excellent	The research unit has been shown to be one of the few most influential research groups in the world in its particular field.	The research unit makes an outstanding contribution to society.	The research unit is excellently equipped for the future.
2	Very good	The research unit conducts very good, internationally recognised research.	The research unit makes a very good contribution to society.	The research unit is very well equipped for the future.
3	Good	The research unit conducts good research.	The research unit makes a good contribution to society.	The research unit makes responsible strategic decisions and is therefore well equipped for the future.
4	Unsatisfactory	The research unit does not achieve satisfactory results in its field.	The research unit does not make a satisfactory contribution to society.	The research unit is not adequately equipped for the future.