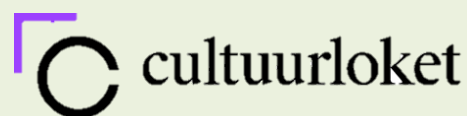
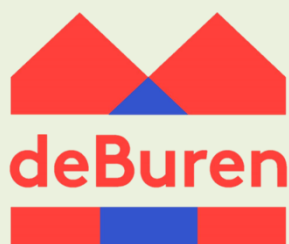


# Cultural Governance

Kwantitatieve en kwalitatieve analyse van de principes van  
Cultural Governance in de Vlaamse cultuursector



Dit onderzoek werd uitgevoerd door het Competence Centre Cultuurmanagement en Cultuurbeleid van de Universiteit Antwerpen in opdracht van het Fonds voor Cultuurmanagement (UA) en in samenwerking met het Cultuurloket en deBuren.

december, 2019

Onderzoekers:

Dries Van Doninck

Prof. dr. Annick Schramme

# Inhoudsopgave

|                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Lijst met tabellen en grafieken.....</b>                            | <b>4</b>   |
| <b>Inleiding: Goed bestuur voor cultuur.....</b>                       | <b>6</b>   |
| <i>Corporate governance vs public governance .....</i>                 | <i>8</i>   |
| <i>Waarom cultural governance? .....</i>                               | <i>9</i>   |
| <b>De leidraad Cultural Governance (2012).....</b>                     | <b>11</b>  |
| <b>Methodologie .....</b>                                              | <b>13</b>  |
| <b>Juridisch kader .....</b>                                           | <b>16</b>  |
| <i>Vennootschapswetgeving (2019).....</i>                              | <i>16</i>  |
| <i>Bestuursdecreet (2018).....</i>                                     | <i>20</i>  |
| <i>Decreet Lokaal Bestuur (2018).....</i>                              | <i>26</i>  |
| <i>Cultuurpact (1973) .....</i>                                        | <i>28</i>  |
| <i>Sectordecreten .....</i>                                            | <i>30</i>  |
| <b>Theoretisch kader .....</b>                                         | <b>34</b>  |
| <i>Governance is een evenwichtsoefening .....</i>                      | <i>36</i>  |
| <i>Governance is het aanwenden van passie .....</i>                    | <i>41</i>  |
| <i>Governance evolueert.....</i>                                       | <i>43</i>  |
| <b>Respons .....</b>                                                   | <b>46</b>  |
| <b>De principes van goed bestuur in Vlaanderen.....</b>                | <b>50</b>  |
| <i>Principe I: Rol, bevoegdheden en duidelijke taakafbakening.....</i> | <i>52</i>  |
| <i>Principe II: Verantwoording en checks and balances.....</i>         | <i>66</i>  |
| <i>Principe III: Transparantie en informatiedoorstroming .....</i>     | <i>78</i>  |
| <i>Principe IV: samenstelling van de organen .....</i>                 | <i>85</i>  |
| <i>Principe V: Stakeholders.....</i>                                   | <i>105</i> |
| <b>Conclusie en aanbevelingen.....</b>                                 | <b>116</b> |
| <i>Cultural governance: een contingentiebenadering.....</i>            | <i>116</i> |
| <b>Deelnemers focusgroepen .....</b>                                   | <b>123</b> |
| <b>Bibliografie .....</b>                                              | <b>124</b> |

# Lijst met tabellen en grafieken

## Tabellen

|                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Tabel 1: Positie respondenten</b> .....                       | 46 |
| <b>Tabel 2: Sectoren unieke respondenten</b> .....               | 47 |
| Tabel 3: Taken algemene vergadering .....                        | 55 |
| Tabel 4: Samenstelling dagelijks bestuur .....                   | 63 |
| Tabel 5: Taken dagelijks bestuur .....                           | 64 |
| Tabel 6: Intern reglement .....                                  | 68 |
| Tabel 7: Inhoud intern reglement .....                           | 69 |
| Tabel 8: Vertrouwenspersoon.....                                 | 70 |
| Tabel 9: Ethische code.....                                      | 72 |
| Tabel 10: Frequentie functioneringsgesprekken .....              | 74 |
| Tabel 11: Functioneringsgesprekken .....                         | 74 |
| <b>Tabel 12: Frequentie zelfevaluatie raad van bestuur</b> ..... | 76 |
| Tabel 13: Agendapunten raad van bestuur.....                     | 78 |
| Tabel 14: Formele stukken raad van bestuur.....                  | 78 |
| Tabel 15: Vertegenwoordiging in raad van bestuur.....            | 85 |
| Tabel 16: Continuïteit bij nieuw bestuur.....                    | 90 |
| Tabel 17: Competenties in raad van bestuur .....                 | 93 |

## Grafieken

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| Grafiek 1: Sector kunsten .....                                     | 47 |
| Grafiek 2: Aantal Werknemers (in VTE).....                          | 48 |
| Grafiek 3: Aantal jaren bestaan.....                                | 48 |
| Grafiek 4: Rechtsvorm .....                                         | 49 |
| Grafiek 5: Stichtende partners (meerdere antwoorden mogelijk) ..... | 49 |
| Grafiek 6: Bestuursorganen (meerdere antwoorden mogelijk).....      | 52 |
| Grafiek 7: Adviesraad per sector .....                              | 53 |
| Grafiek 8: Dagelijks bestuur per sector .....                       | 53 |

|                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Grafiek 9: Rol raad van bestuur.....                                         | 56  |
| Grafiek 10: Rol raad van bestuur (Directie vs bestuurders).....              | 57  |
| Grafiek 11: Rol raad van bestuur (Aantal werknemers).....                    | 59  |
| Grafiek 12: Rol management in raad van bestuur .....                         | 61  |
| Grafiek 13: Vast aantal ambtstermijnen .....                                 | 67  |
| Grafiek 14: Formele evaluatieprocedures .....                                | 76  |
| Grafiek 15: Politieke vertegenwoordiging per sector .....                    | 87  |
| Grafiek 16: Politieke vertegenwoordiging en relatie met de overheid .....    | 88  |
| Grafiek 17: Aanstelling politieke vertegenwoordiging beïnvloeden.....        | 91  |
| Grafiek 18: Profielschets .....                                              | 92  |
| Grafiek 19: Gender en migratieachtergrond.....                               | 95  |
| Grafiek 20: Leeftijd .....                                                   | 97  |
| Grafiek 21: Vergoedingen .....                                               | 103 |
| Grafiek 22: Belangrijkste stakeholder .....                                  | 105 |
| Grafiek 23: Belang stakeholders .....                                        | 105 |
| Grafiek 24: Belang stakeholders per sector .....                             | 106 |
| Grafiek 25: Relatie met de overheid .....                                    | 107 |
| Grafiek 26: Relatie van overheid (overheid (n=14) vs autonoom (n=136)) ..... | 109 |
| Grafiek 27: Relatie met sponsor.....                                         | 111 |
| Grafiek 28: Rol vriendenwerking.....                                         | 113 |
| Grafiek 29: Belangenverstrengeling.....                                      | 115 |

## Inleiding: Goed bestuur voor cultuur

In 2012 voerde het Competence Center Cultuurmanagement en Cultuurbeleid (Universiteit Antwerpen) in opdracht van het Departement CJSM (Cultuur, jeugd, sport en media) voor het eerst een uitgebreid empirisch onderzoek naar de praktijk van cultural governance in Vlaanderen. Het doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in hoe governance werkt in de culturele sector en, meer in het bijzonder, wat de rol van de raad van bestuur hierin is. Daarvoor werd eerst afgebakend wat cultural governance juist kan betekenen. Op basis van de bestaande literatuur, kwamen de onderzoekers tot de volgende omschrijving:

*“Cultural governance is de wijze van besturen van culturele organisaties. Het bestuur van culturele organisaties stelt de uitvoering van de missie op lange termijn voorop door het bepalen van de strategie. Het bestuur vrijwaart hierbij de culturele of artistieke missie, de ethiek en de financiële gezondheid van de organisatie. Daarbij ontwerpt ze een aangepaste bestuursstructuur en past ze de principes van goed bestuur toe. In dit proces van cultural governance houdt het bestuur rekening met alle stakeholders (intern en extern) van de organisatie.” (Schrauwen & Schramme, 2012, p. 19)*

In deze definitie kunnen we enkele elementen van cultural governance onderscheiden: zo staat niet commerciële winst, maar veeleer een uitgebouwde culturele missie en visie centraal in een culturele organisatie. Dat vergt onder meer een aangepaste bestuursstructuur, een ethische bewogenheid, een financiële gezonde werking en aandacht voor de stakeholders.

Complementair aan het onderzoek werd in mei 2012 ook een leidraad Cultural Governance aan de minister van Cultuur overhandigd. Deze leidraad heeft heel wat teweeggebracht en ondertussen is de aandacht voor goed bestuur beleidsmatig ook aanzienlijk gegroeid. Aan de andere kant is het ook alweer 7 jaar geleden dat de leidraad werd ontwikkeld en is de bestuurspraktijk in de Vlaamse cultuursector verder geëvolueerd. Dit onderzoek wil de draad terug opnemen en opnieuw de praktijk onder de loep nemen om te zien in hoeverre de

ontwikkelde principes, aanbevelingen en de bijhorende beleidsmaatregelen effectief ingang gevonden hebben in de sector.

Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de resultaten van het onderzoek uit 2012 niet zonder meer met die van 2019 kunnen vergeleken worden. In 2012 hadden we 93 respondenten en was het empirisch luik beperkt tot de kunstensector, de erfgoedsector en de openbare bibliotheken. Met het onderzoek van 2019 hebben we 156 organisaties bereikt, wat een mooie respons is, maar niet representatief voor alle subsectoren. Het onderzoek had deze keer ook de ambitie om breder te gaan en alle subsectoren te omvatten met inbegrip van het sociaal-cultureel volwassenenwerk, de amateurkunsten en de circuskunsten. De responsgraad uit sommige subsectoren (de audiovisuele sector en de toegepaste creatieve sectoren) was echter zo laag dat we de resultaten met de nodige omzichtigheid moeten behandelen en ze niet zonder meer kunnen veralgemenen. Toch zijn de tendensen die naar boven komen interessant en relevant genoeg om het debat verder te voeren en kunnen organisaties zeker met de bevindingen aan de slag

Het onderzoek wil deze keer inhoudelijk ook dieper gaan dan het onderzoek van 2012. Toen ging het vooral over een eerste toetsing van de 5 principes. Het toepassen van de principes is echter één ding, trachten een gezonde, uitgebalanceerde bestuurscultuur te installeren is een ander. Daarom zal nog meer dan vorige keer gekeken worden naar de manier waarop in de praktijk met de principes wordt omgegaan: Hoe gaan de bestuursorganen met elkaar om? Hoe worden relaties gelegd met interne en externe stakeholders? Hoe wordt governance ingezet om een evenwicht te zoeken tussen uiteenlopende belangen? Hoe wordt er gekeken naar ethiek? Hoe is de veranderende omgeving waarin cultuurorganisaties opereren - met een toegenomen druk om aanvullende financiering te zoeken en om maatschappelijk relevant te zijn - van invloed op de praktijken van goed bestuur?

Het onderzoek focust dus op de huidige praktijk en tracht deze via een bevraging en focusgroepen in kaart te brengen. Het onderzoek is daarom overwegend kwalitatief. Let wel, de ambitie van het onderzoek is niet om nieuwe governance praktijken of modellen aan te reiken, ook al zijn er de laatste jaren in het veld heel wat organisaties en bottom-up initiatieven ontstaan die experimenteren met nieuwe modellen, al dan niet onder invloed van

digitalisering. Er zijn reeds verschillende masterscripties Cultuurmanagement (UA) uitgevoerd naar deze nieuwe praktijken mede onder begeleiding van de steunpunten. Gezien ze echter de minderheid vormen, wegen ze nog niet op het geheel van de governance praktijken. In dit onderzoek lag hierop dan ook niet de focus. Het zou wel voorwerp kunnen zijn van vervolgonderzoek.

Het Fonds voor Cultuurmanagement van de Universiteit Antwerpen, dat vanuit haar missie inzet op de reflectie en kennisdeling over het cultuurmanagement, trekt opnieuw dit onderzoek. Het zoekt hiervoor samenwerking met twee andere partners: het Vlaams-Nederlands huis deBuren en Cultuurloket. Huis deBuren zet in op reflectie over de positie en de rol van cultuur in de Lage Landen vanuit een Europees perspectief. Cultuurloket kende een uitbreiding van haar opdracht sinds 2018 en dient de professionalisering en het ondernemerschap sector-breed te ondersteunen, faciliteren en stimuleren.

Het onderzoek kadert ook binnen een breder traject rond Cultural Governance waarbij de leidraad opnieuw tegen het licht zal gehouden worden door een Vlaams-Nederlandse werkgroep en een nieuwe versie zal uitgewerkt worden die zal worden overhandigd aan de minister van Cultuur op 26 juni 2020, gevolgd door een groot opgezet congres over cultural governance dat het Fonds Cultuurmanagement van de Universiteit Antwerpen wil organiseren op 7 december 2020 en waarop alle culturele organisaties en hun raden van bestuur zullen uitgenodigd worden. De Vlaamse overheid wordt als één van de belangrijkste stakeholders in de culturele sector actief betrokken in dit bredere traject rond cultural governance, net als de verschillende steunpunten en sectororganisaties.

## Corporate governance vs public governance

De principes van “good governance”, of goed bestuur, kennen hun oorsprong in het scheiden van het eigendom en de controle over organisaties in de corporate sector (Berle & Means, 1932). In een profit omgeving ontstaat er immers een belangenconflict tussen de eigenaars (aandeelhouders), die zoveel mogelijk winst nastreven, en de managers van de onderneming, die een groei van de organisatie willen nastreven (Verbergt, 2011). *Corporate governance* handelt dan over de manier waarop de financiers van een onderneming ervoor zorgen dat een deel van de winsten terugvloeien (Shleifer & Vishny, 1997). Op dezelfde lijn zit Zingales (2008)



die stelt dat *corporate* governance gaat over het uitoefenen van autoriteit, richting en controle. In de publieke en not-for-profitsector lijkt dat belangenconflict niet te spelen, door het ontbreken van winst, in de enge financiële betekenis. Daarnaast zijn er nog een aantal andere verschillen waardoor governance in de cultuursector verschilt van corporate governance.

| PROFIT SECTOR (corporate governance)       | NOT FOR PROFIT SECTOR (cultural governance) |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Succes van het bedrijf op de lange termijn | Realisatie van artistieke/culturele missie  |
| Profit driven, marktgericht                | Maatschappelijke oriëntatie                 |
| Shareholders                               | Stakeholders                                |
| Bezoldigde bestuurders                     | (Obezoldigde) vrijwilligers                 |

## Waarom cultural governance?

*Good* governance in de cultuursector kan gezien worden als het sluitstuk van het professionaliseringsproces dat zich sinds de jaren 90 in Vlaanderen werd ingezet. Aanvankelijk ging de aandacht vooral naar de invoering van de beleidsplanningsmethodiek, het respecteren van cao's en het management van organisaties. De raden van bestuur bleven echter vaak uit het blikveld. Met de lancering van een leidraad cultural governance in 2012 is de discussie in Vlaanderen over de rol en verantwoordelijkheid van de raad van bestuur in het geheel van de werking van een culturele organisatie aangezwengeld. Ook de rol van de overheid – als belangrijke stakeholder van de culturele sector – werd hierdoor kritisch bevraagd.

Door de vraag van de overheid naar aanvullende financiering en hun groeiende maatschappelijke rol, zitten culturele organisaties op een spanningsveld waar ze een evenwicht moeten zoeken tussen publieke en private belangen en tussen sociale, politieke, culturele en economische waarden. Het ethisch handelen zowel binnen de organisatie als naar

buiten toe, wint hierdoor aan belang. Culturele organisaties zijn bovendien zeer divers en werken in een heel volatiele context (Schrauwen & Schramme, 2012). Daarom lijkt het niet opportuun om governance-modellen van andere sectoren zomaar over te nemen, maar dienen ze getoetst te worden aan de praktijk en de eigenheid van de culturele sector te respecteren. De bulk van de wetenschappelijke literatuur over governance die voorhanden is, is daarenboven afkomstig uit de Angelsaksische wereld, waarbij weinig rekening gehouden wordt met andere contexten (King & Schramme, 2018).

Tot slot is nadenken over cultural governance belangrijk voor een **duurzame groei** van de sector. Als de rolverdeling en de *checks and balances* zowel binnen de organisatie als met de omgeving duidelijk zijn, komt dit een gezonde en dus duurzame werking van de culturele organisaties ten goede.

## De leidraad Cultural Governance (2012)

De Leidraad Cultural Governance werd parallel aan het vorige onderzoek naar Cultural Governance ontwikkeld door een werkgroep aangesteld door het Fonds Cultuurmanagement (UA), bestaande uit bedrijfsleiders, praktijkmensen en academici uit Vlaanderen en Nederland. De leidraad stelde vijf principes van goed bestuur op en formuleerde 25 aanbevelingen voor culturele organisaties. Even ter herinnering vermelden we nogmaals de vijf principes van goed bestuur die toen naar voren geschoven werden:

- 1) De rol en de bevoegdheden van de bestuursorganen staan ten dienste van **de doelstellingen en de missie** van de organisatie. Ieder bestuursorgaan heeft duidelijk afgebakende taken.
- 2) De bestuursorganen leggen verantwoording af aan elkaar volgens het principe van **checks and balances**.
- 3) De bestuursorganen werken **transparant** en houden elkaar voldoende op de hoogte van hun werkingen en beslissingen.
- 4) **De samenstelling van de bestuursorganen** gebeurt zorgvuldig in functie van de doelen en de missie van de organisatie en van de rol van de bestuursorganen binnen de organisatie.
- 5) De bestuursorganen erkennen het belang van **interne en externe stakeholders** en houden daarmee rekening bij strategische beslissingen.

In navolging van andere governance codes werd ook bij deze leidraad (die bewust geen 'code' is genoemd) het '**pas toe of leg uit'-principe** (*comply or explain*) gehanteerd. Hoewel de principes gelden voor de gehele cultuursector, in al haar diversiteit, laat dit laatste principe de mogelijkheid open om bepaalde principes al dan niet toe te passen in een specifieke context, zolang dit goed gemotiveerd kan worden.

Deze leidraad werd vervolgens bezorgd aan de administratie en verspreid in de sector. Ter verdere ondersteuning werd een toolbox samengesteld ( zie: <https://www.uantwerpen.be/nl/projecten/fonds-voor-cultuurmanagement/onderzoek-en-publicaties/goed-bestuur-voor-cu/toolbox/>). Organisaties vinden hierin onder andere een checklist met concrete acties ter verbetering van hun bestuur, tips om nieuwe bestuurders aan te werven en mogelijke thema's voor een huishoudelijk reglement.

In de daaropvolgende jaren is de beleidsaandacht voor het thema verder toegenomen. Voormaling minister van Cultuur, Sven Gatz, haalde goed bestuur aan in zijn beleidsnota als een “hefboom tot professionalisering” (Gatz, 2014, p. 23). Het Kunstendecreet (2018), het decreet voor sociaal-cultureel volwassenenwerk (2016) en het Cultureel-erfgoeddecreet (2018) werden ondertussen ook vernieuwd met aandacht voor de principes van goed bestuur. Deze principes werden voor de kunsten vervolgens door Sven Gatz vastgelegd in een uitvoeringsbesluit waarin hij verwees naar de leidraad Cultural Governance van het Fonds voor Cultuurmanagement (UA) en naar het decreet Deugdelijk Bestuur (2013).

## Methodologie

Het onderzoek naar de praktijken van goed bestuur vond plaats tussen mei 2019 en november 2019 en bevatte zowel een kwantitatief als kwalitatief luik. Het kwantitatieve luik hield een online bevraging in op basis van een gestandaardiseerde vragenlijst, het kwalitatieve luik bestond uit de organisatie van focusgroepen. In de volgende paragrafen beschrijven we de gebruikte methodologie. Met de survey trachtten we vooral om de formele toepassing van de principes van goed bestuur en de bestuurlijke relaties bloot te leggen. De vragenlijst werd samengesteld op basis van de literatuur omtrent governance en is deels ook gebaseerd op de bevraging die in 2012 werd uitgevoerd. Ze werd eerst voorgelegd aan de leden van de klankbordgroep van Cultuurloket waarin organisaties uit de zogenaamde *bovenbouw* zijn vertegenwoordigd. Het betreft sectororganisaties en steunpunten. Daarnaast werd de vragenlijst getest bij experts uit het veld. We zorgden ervoor dat de testpersonen verspreid waren over de verschillende sectoren van de Vlaamse cultuursector.

De verspreiding van de vragenlijst gebeurde gericht. We stelden een adressenlijst samen met directeuren en voorzitters van culturele organisaties. Daarvoor gebruikten we de lijsten van de structureel ondersteunde organisaties van de decreten als basis maar daarnaast spraken we ook enkele partners (waaronder huis deBuren, Literatuur Vlaanderen en de leden van de klankbordgroep) aan om de enquête gericht in hun achterban te verspreiden. Op die manier wilden we de volgende sectoren bereiken: de kunsten, inclusief de letteren, het sociaal-cultureel volwassenenwerk, de amateurkunsten, de audiovisuele sector, de toegepaste kunsten (design, architectuur, mode), de erfgoedsector, de cultuurcentra, de gemeenschaps- en ontmoetingscentra en de openbare bibliotheken. De enquête stond open van 10 juli 2019 tot en met 1 september 2019. Ervan uitgaande dat niemand 2 maanden aan één stuk met vakantie is, hebben we de vragenlijst rondgestuurd begin juli en een tweede keer begin augustus en hebben we naar het einde toe nog enkele reminders verstuurd. We bereikten 156 organisaties, maar toch was de responsgraad in sommige subsectoren te laag om hierover geldige uitspraken te doen (percentages zie verder). De resultaten kunnen dus niet zomaar veralgemeend worden voor de hele cultuursector.

Uit de focusgroepen kwam nog veel interessante informatie, die meer kleur en nuance gaven aan onze bevindingen uit de survey. In de focusgroepen poogden we om de meer informele omgang met de principes, en de invloed van de context daarop, bloot te leggen. Op 27 augustus en op 9 september werden in totaal drie focusgroepen georganiseerd. Deze werden niet per sector samengesteld, maar per *organisatiestructuur en bestuurlijke context*. Concreet hadden we één focusgroep met een meer outputgerichte werking, ook wel *marktstructuur* genoemd door Powell (1990). Het zijn de “klassieke” vzw’s en stichtingen die we vooral, maar niet uitsluitend, terugvinden in de kunsten. Een tweede focusgroep bracht verschillende netwerkorganisaties samen. Zoals verderop in dit rapport beschreven staat, gaat de governance van netwerken vaak gepaard met andere uitdagingen (Provan & Kenis, 2008).

Daarom kozen we ervoor om hen in een aparte focusgroep te behandelen. We vonden netwerkorganisaties vooral, maar niet uitsluitend, terug in de amateurkunsten, bij de ondersteunende organisaties, en het sociaal-cultureel volwassenwerk. Deze groepen hebben een zekere autonomie ten opzichte van de overheid met elkaar gemeen. Ze hebben misschien wel vertegenwoordigers van politieke partijen in hun raden van bestuur of algemene vergadering, maar ze hebben minstens een privaatrechtelijke juridische structuur. Daarin verschillen ze van de derde focusgroep: de overheidsinstellingen<sup>1</sup>. Hieronder werden organisaties met een hechte band met de lokale, regionale of federale overheid samengebracht. Qua juridische structuren waren de deelnemers afkomstig van stadsdiensten, intern verzelfstandigde agentschappen (IVA’s), autonome gemeentebedrijven (AGB) of extern verzelfstandigde agentschappen (EVA’s). We vonden hier vooral, maar niet uitsluitend, organisaties terug uit de erfgoedsector en de cultuurcentra. In de eerste twee focusgroepen werden voorzitters, bestuurders en directeurs gemengd. In de andere spraken we uitsluitend directeurs. Bij overheidsinstellingen zijn de bestuurders vaak uitvoerende politici, en dat zou een bias creëren bij vragen over de relatie met de overheid. Bij de samenstelling van de focusgroepen zagen we erop toe dat geen bestuurder en directeur van dezelfde organisatie in een focusgroep terecht zou komen. Dat zou immers voor een zekere

---

<sup>1</sup> Doorheen dit rapport hebben we het over ‘overheidsinstellingen’ of ‘overheidsorganisaties’. Hiermee bedoelen we niet per se de overheidsagentschappen en hun lijndiensten zelf. Ook extern verzelfstandigde agentschappen, zoals AGB’s en EVA-vzw’s, worden in dit rapport onder ‘overheidsinstellingen’ begrepen.

geremdheid kunnen zorgen. Voor focusgroepen is het tevens erg belangrijk dat er vrijuit gesproken kan worden. De interviews werden getranscribeerd en gecodeerd volgens de methode beschreven door Dimitri Mortelmans (2007).

Tot slot werd het onderzoeksrapport andermaal voorgelegd aan de klankbordgroep van het Cultuurloket en tijdens een presentatie in deBuren op 30 september 2019; een overleg op oKo op 22 november 2019 en op het Departement Cultuur op 3 december 2019. Op 12 december vond een seminar plaats over cultural governance vanuit Vlaams-Nederlands perspectief in het huis deBuren. Op 15 januari 2020 werd het eindrapport voorgelegd aan het Fonds Cultuurmanagement. De opmerkingen die toen zijn geformuleerd zijn meegenomen in de eindversie van dit rapport.

## Juridisch kader

In de wetgeving zijn enkele richtlijnen van goed bestuur vastgelegd. Niet elke culturele instelling of organisatie kan echter ondergebracht worden binnen hetzelfde wettelijk kader. De juridische structuur van de culturele organisaties is hierbij bepalend. Zo vallen autonome vzw's, stichtingen, coöperaties of vennootschappen onder de Vennootschapswetgeving (2019). Deze is pas vernieuwd en is sinds 1 januari 2020 van kracht. Overheidsdiensten, interne en extern verzelfstandige agentschappen vallen dan weer onder het Bestuursdecreet (2018).

Hierna geven we een beknopt overzicht van de bestaande regelgeving. Daarnaast bespreken we het Decreet Lokaal Bestuur (2019, o.a. het vroegere Gemeente- of Provinciedecreet) en het Cultuurpact. Tot slot gaan we na welke bepalingen over goed bestuur er verder te vinden zijn in de vernieuwde decreten die subsidiëring voor culturele organisaties regelen: het Kunstendecreet (2013 en de herziene versies tot 2018), het Decreet Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk (2017) en het Cultureel-erfgoeddecreet (2018).

### Vennootschapswetgeving (2019)

Minister van justitie Koen Geens werkte tijdens zijn legislatuur (2014-2019) onder meer aan een hervorming van de vennootschapswetgeving. Eén van die hervormingen was het aanpassen van het ondernemersbegrip waarbij “het onderscheid tussen handelsdaden en burgerlijke daden werd afgeschaft” (Geens, 2019, p. 17). Daarmee wordt ook het



verenigingsrecht, dat voordien over verschillende wetboeken verspreid was, nu samengebracht onder het vennootschaps- en verenigingsrecht. De wettelijke verplichtingen inzake goed bestuur voor privaatrechtelijke vzw's en stichtingen zijn vanaf 1 januari 2020 dus onder andere te vinden in het wetboek van vennootschappen en verenigingen ("Wetboek van vennootschappen en verenigingen," 2019).

### De Algemene vergadering

Een aantal zaken uit het verleden werden behouden. Zo valt te lezen dat een vzw minstens een **algemene vergadering** en een raad van bestuur moet hebben. Een stichting moet daarentegen geen algemene vergadering hebben, aangezien zij geen leden heeft<sup>2</sup>. De algemene vergadering is dan ook een orgaan dat in de eerste plaats de leden inspraak wil geven in het bestuur (Schrauwen & Schramme, 2012).

De algemene vergadering van een vzw is wettelijk minstens bevoegd voor: statutenwijzigingen, de benoeming en afzetting van bestuurders en commissarissen en het bepalen van hun bezoldiging, kwijting geven aan bestuurders en commissaris, het goedkeuren van de jaarrekening en begroting, de ontbinding van de vereniging en het uitsluiten van een lid (WVV, art. 9:13). Deze bevoegdheden kunnen uitgebreid worden in de statuten van de vereniging. De algemene vergadering komt bijeen als de statuten, de wet of minstens één vijfde van de leden dat vragen. De oproep moet minstens 15 dagen voor de vergadering verstuurd worden naar alle leden, bestuurders en commissarissen, vergezeld van de agenda. Als minstens één twintigste van de leden een voorstel ondertekent, wordt dat sowieso geagendeerd (WVV, art. 9:13; art. 9:14).

Volgens het nieuwe wetboek, kunnen de statuten bepalen wie dubbel stemrecht heeft. In alle andere gevallen heeft elk lid gelijk stemrecht (WVV, art. 9:17). Leden kunnen zich laten vertegenwoordigen door andere leden, of door niet-leden als de statuten dat toelaten (WVV, art. 9:15). Tijdens de vergadering moeten bestuurders en commissarissen de mondelinge of

---

<sup>2</sup> Dat komt omdat, in principe, een vzw een vereniging is van natuurlijke- of rechtspersonen die samenkomen om, door hun inzet, een maatschappelijk doel te bewerkstelligen. Een stichting brengt in de eerste plaats een vermogen samen om een maatschappelijk doel te realiseren. (Schrauwen & Schramme, 2012, p. 23)

schriftelijke vragen van de leden die verband houden met de agenda beantwoorden, tenzij dat schadelijk is voor de vereniging, of in strijd met mogelijke vertrouwensclausules (WVV, art. 9:18). Op een gewone algemene vergadering lichten de bestuurders de jaarrekening en de begroting toe, waarna de leden in een afzonderlijke stemming stemmen ter goedkeuring voor de kwijting aan de bestuurders en commissarissen (WVV, art. 9:19; art. 9:20). De statuten kunnen enkel gewijzigd worden als de wijzigingen in de oproeping voor een buitengewone algemene vergadering duidelijk in de oproep vermeld worden en als minstens twee derde van de leden aanwezig is (WVV, art. 9:21). Een vereniging telt minstens twee leden.

Nieuw in de wet is dat de algemene vergadering evenveel leden mag tellen als de raad van bestuur. Voorheen bestond de algemene vergadering minstens uit de raad van bestuur plus één lid. Het is nu dus wettelijk gezien mogelijk om de raad van bestuur ook te laten fungeren als algemene vergadering. Dat is echter niet aan te raden volgens de bestaande governance principes, want zo ontstaat mogelijk een probleem van *checks and balances*, waarbij de algemene vergadering de raad van bestuur niet meer naar behoren kan controleren.

### De raad van bestuur

De **raad van bestuur** wordt in de nieuwe wetgeving ‘het bestuursorgaan’ of ‘het bestuur’ genoemd. Dit orgaan telt minstens drie leden, tenzij de vereniging maar twee leden telt (WVV, art. 9:5). De bestuurders worden aangeduid door de algemene vergadering voor een in de tijd beperkt mandaat of een onbeperkt mandaat. Als een mandaat vroegtijdig open komt te staan, mag het bestuur een nieuw lid coöpteren. Deze vervanging moet op de eerstvolgende algemene vergadering wel bekrachtigd worden (WVV, art. 9:6).

Het bestuur is bevoegd voor alle verrichtingen die het voorwerp van de vereniging dienen, behalve datgene waarvoor de algemene vergadering bevoegd is. De statuten kunnen deze bevoegdheid inperken (WVV, art. 9:7). De wetgeving vermeldt ook een specifieke bepaling voor bestuurders met een belangenconflict. Dat belangenconflict wordt omschreven als “een beslissing of verrichting waarbij de bestuurder rechtstreeks of onrechtstreeks een belang van vermogensrechtelijke aard heeft” (WVV, art. 9:8). Desgevallend moet de bestuurder dat melden aan de rest van de raad van bestuur, vóór er een besluit genomen wordt. Behalve bij ‘gebruikelijke verrichtingen’ mag de bestuurder dan niet meestemmen. Wettelijk is er dus een

belangenconflict als de bestuurder zich persoonlijk, of met zijn rechtspersoon, 'economisch verrijkt' door de beslissing van de raad van bestuur (Van Themsche, 2017). In het geval van zo'n belangenconflict moet dat opgenomen worden in de notulen van de vergadering.

## Dagelijks bestuur

Een dagelijks bestuur ten slotte, is niet verplicht, maar kan door de statuten worden overgedragen aan één of meerdere leden of niet-leden van de vereniging. Dit orgaan krijgt een duidelijkere taakomschrijving in de nieuwe wet. Het dagelijks bestuur is, indien van toepassing, bevoegd voor beslissingen die niet verder reiken dan het dagelijks leven van de vereniging, ofwel omdat ze van minder belang zijn, ofwel door hun spoedig karakter waardoor er geen vergadering van een bestuursorgaan kan bijeengeroepen worden (WVV, art. 9:10).

De wettelijke bepalingen over het bestuur van stichtingen lopen ongeveer gelijk met die van vzw's, met dat verschil dat ze geen leden hebben, en dus geen algemene vergadering.

## Bestuursdecreet (2018)

Waar privaatrechtelijke organisaties onder de federale wetgeving voor verenigingen en vennootschappen vallen, vallen Vlaamse overheidsorganisaties onder het Bestuursdecreet. Dit decreet regelt gemeenschapsmaterie en heeft betrekking op de relatie van de Vlaamse overheid met de burger enerzijds, en met de organisatie en werking van de overheidsinstanties anderzijds ("Bestuursdecreet," 2018). De memorie van toelichting voegt daaraan toe dat in "het nieuwe Bestuursdecreet niet wordt geraakt aan de regulering van de overheid en de bepalingen van goed bestuur (Vlaams Parlement, 2018, p. 3)." Het gaat dus niet om nieuwe wetgeving, maar alle regels inzake goed bestuur voor Vlaamse overheidsinstanties zijn wel samengebracht in één decreet. Het Bestuursdecreet brengt twaalf decreten samen, waaronder het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid (2003) en het decreet Deugdelijk Bestuur (2013). Beiden hebben een grote invloed op de governance van overheidsinstanties en hun verzelfstandigde entiteiten.

Door de grote verscheidenheid aan verschillende verzelfstandigingsniveaus en juridische structuren binnen de administratie, schetsen we eerst beknopt de structuur van de Vlaamse administratie. Daarna gaan we over tot de bestuurlijke bepalingen in het decreet.

## Structuur van de Vlaamse administratie

Ten eerste is het belangrijk om mee te geven hoe de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursniveaus is vastgelegd. Deze gebeurt op basis van taakstelling. Ten eerste de beleidsbepaling. Dat is het kiezen van de beleidsdoelstellingen, de te bereiken effecten en het bepalen van de instrumenten en de te nemen initiatieven om die doelstellingen te bereiken. Deze taak ligt in handen van de minister van een homogeen beleidsdomein (en van de Vlaamse Regering). Beleidsondersteuning is de taak van de departementen. Dat wil zeggen dat ze de minister ondersteunen bij het uitwerken van zijn beleid en bij de aansturing en de opvolging van de uitvoering van dat beleid. Die uitvoering is de taak van de volgende ‘trap’ van het systeem: de delegaties binnen de administratie of de verzelfstandigde agentschappen. Zij bepalen, implementeren en managen de processen en de middelen. Daarnaast moeten ze “zo efficiënt en zo effectief mogelijk de afgesproken prestaties leveren” (BD MvT; art. III.2). Tot slot staan ze in voor het klachtenmanagement. Om verder te verzelfstandigen moet er een meerwaarde of efficiëntiewinst mogelijk zijn, of moet de resultaats- of klantgerichtheid kunnen verbeteren. Bovenstaande voorstelling is een simplificatie, maar is wel de basis. Zo is bijvoorbeeld interactie en terugkoppeling tussen de verschillende niveaus ook geëxpliciteerd in het Bestuursdecreet en in de memorie van toelichting. Voor dit onderzoek zou de beschrijving hiervan ons te ver leiden.

Titel III van het decreet gaat over de ‘organisatorische bepalingen’. In hoofdstuk 1 wordt de structuur van de Vlaamse administratie uitgelegd. De Vlaamse overheid is opgebouwd uit departementen voor ‘homogene beleidsdomeinen’ (BD; art. III.1). Voor de cultuursector is dat bijvoorbeeld het departement Cultuur, Jeugd en Media (CJM). Binnen deze departementen vinden we verschillende (verzelfstandigde) agentschappen met een verschillend niveau van verzelfstandiging.

Eerst zijn er delegaties binnen de administratie. Deze diensten of organisaties zijn volledig ingekapseld in de delegerende overheid en staan onder de directe bevoegdheid van de overheid en behoren tot dezelfde hiërarchie. Dit is geen verzelfstandigd agentschap. Het kan dat zo’n delegatie een eigen taak meekrijgt, of autonoom een budget mag beheren (Verhoest, 2018). De werking van deze overheidsdiensten wordt voor de lokale overheden geregeld in het decreet Lokaal Bestuur (2018). In dit decreet, dat verderop in dit rapport wordt behandeld,

worden bepalingen van o.a. het Gemeentedecreet (2005) en het Provinciedecreet (2005) samengebracht.

Al meer verzelfstandigd zijn de interne verzelfstandigde agentschappen (IVA's). Deze agentschappen kunnen wel of geen eigen rechtspersoonlijkheid hebben. De bepalingen over de werking van IVA's zonder rechtspersoonlijkheid werden in het Bestuursdecreet geschrapt. Zij vallen onder de rechtspositieregeling van de delegerende overheid en hun werking wordt bijgevolg bepaald door de delegerende overheid zelf. Aan het hoofd staat een personeelslid, de directeur. Deze wordt eventueel ondersteund door een raadgevend comité. Ook IVA's met een rechtspersoonlijkheid vallen onder het gezag van de delegerende overheid. Het Bestuursdecreet geeft ze echter 'operationele autonomie' (BD; art. III:4). Dat wil zeggen dat ze zelf beslissingen mogen nemen over de organisatiestructuur, de operationele processen om de doelstellingen te bereiken, de uitvoering van het personeelsbeleid en de ter beschikking gestelde middelen aanwenden voor: de werking van het agentschap, het bereiken van de doelstellingen en het sluiten van contracten. IVA's met rechtspersoonlijkheid worden opgericht bij decreet, waarbij hun doelstellingen en taken in het oprichtingsdecreet worden opgenomen (BD; art. III.4) Tot slot hebben ze autonomie over de organisatiebeheersing binnen het agentschap. Aan het hoofd van een IVA met rechtspersoonlijkheid staat een algemeen directeur die door de Vlaamse Regering wordt aangesteld. Ook voor een IVA met rechtspersoonlijkheid kan een raadgevend comité worden opgericht.

De volgende stap in verzelfstandiging is het extern verzelfstandigd agentschap (EVA). Deze kunnen publiekrechtelijk of privaatrechtelijk worden vormgegeven. Het grote verschil met de interne verzelfstandigde agentschappen is dat EVA's niet rechtstreeks onder hiërarchisch gezag vallen van de minister (bij EVA's op lokaal niveau is dat de schepen of het college, waar we later op terug komen). Ze staan wel nog steeds onder toezicht van de minister voor hun beleidsuitvoerende taak. De privaatrechtelijke EVA's zijn onderworpen aan de dwingende bepalingen van de vennootschapswetgeving. De memorie van toelichting wijst erop dat er bij externe verzelfstandiging het risico ontstaat dat het primaat van de politiek<sup>3</sup> wordt uitgehold.

---

<sup>3</sup> Het primaat van de politiek stelt dat enerzijds het beleid wordt bepaald door de politieke verantwoordelijken (taakstelling van de minister van een homogeen beleidsdomein: beleidsbepaling), daarnaast moet de politieke verantwoordelijke ook voldoende de

Immers, de minister draagt nog steeds de politieke eindverantwoordelijkheid als beleidsbepalende entiteit, maar hij kan niet meer voor alle activiteiten van de entiteit verantwoording afleggen. Daarom wordt interne verzelfstandiging verkozen boven externe verzelfstandiging (BD MvT; III. afd. 3).

De Vlaamse overheid kan bij elk departement of agentschap een adviesraad oprichten. Als er een adviesraad is opgericht kan een agentschap geen raadgevend comité meer oprichten. Deze raden hebben geen rechtspersoonlijkheid. De Vlaamse Regering bepaalt de exacte taken en werking van de adviesraad.

### Bestuurlijke bepalingen

In de vorige paragraaf werd op beknopte wijze de structuur van de Vlaamse administratie, zoals ze vastgelegd is in het Bestuursdecreet, uiteengezet. In deze paragraaf geven we mee welke bepalingen er voor het bestuur van de verschillende soorten agentschappen in het decreet staan.

De delegaties binnen de administratie werken zoals lijndiensten. Voor het Vlaamse niveau wordt dit type niet expliciet benoemd. De bestuurlijke bepalingen voor delegaties in de lokale administraties worden geregeld in het decreet Lokaal Bestuur. Zoals aangegeven bevat het Bestuursdecreet ook geen bepalingen meer over IVA's zonder rechtspersoonlijkheid.

Zoals gezegd, wordt in het oprichtingsdecreet van intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid al één en ander bepaald, zoals een duidelijke afbakening van de doelstellingen en taken. De directeur van een IVA staat onder hiërarchisch gezag van de Vlaamse Regering. Responsabilisering wordt ook in een delegatieregeling vastgelegd.

De publiekrechtelijke EVA heeft een raad van bestuur die verantwoordelijk is voor alle bevoegdheden behalve de bevoegdheden die door de wet of door andere bepalingen aan een ander orgaan worden toebedeeld (BD; art. III.8). De leden worden aangesteld door de

---

mogelijkheid hebben om dat beleid aan te sturen, het op te volgen, er toezicht op te houden en, indien nodig, bij te sturen (Schrauwen & Schramme, 2012).

Vlaamse Regering, op voordracht van de regering of op voordracht van derden (BD; art. III.10). Een bestuurslid mag geen mandaat hebben in het Europees Parlement, in de kamer van volksvertegenwoordigers, in de senaat, in het Vlaams Parlement of het Brussels Parlement. Daarnaast mag hij of zij geen minister of staatssecretaris zijn, noch lid van een kabinet van een minister of staatssecretaris. Hij mag ook geen personeelslid, gedelegeerd bestuurder of algemeen directeur van de EVA zijn (BD, art. III.12). In de memorie van toelichting staat dat bestuurders van EVA's in de eerste plaats de organisatie moeten dienen, niet de maatschappelijke groep waartoe ze behoren (BD MvT, Titel III, Afd. 3).

De delegatie van de managementfunctie kan op drie manieren worden vormgegeven. Ofwel stelt de Vlaamse Regering een gedelegeerd bestuurder aan die belast is met het dagelijks bestuur, en eventueel een algemeen directeur. Ofwel kiest de raad van bestuur een hoofd van het agentschap die belast wordt met het dagelijks bestuur, en eventueel een algemeen directeur. Ofwel richt de raad van bestuur zelf organen op waaraan het intern bevoegdheden delegeert (BD; art. III.9). Een algemene vergadering is er niet, want de EVA heeft geen leden. Het agentschap staat wel onder toezicht van de Vlaamse Regering, die dus eigenlijk de rol van de algemene vergadering opneemt. Om dat toezicht uit te oefenen stelt zowel de minister waaronder het agentschap valt, als de minister Financiën en Begroting een regeringscommissaris aan (BD; art. III.11). Deze regeringscommissaris heeft een toezichthoudende rol en gaat na of beslissingen van de raad van bestuur het algemeen belang dienen, en of ze in lijn zijn met de toepasselijke wet- en regelgeving. Zo niet, kan hij een beroep aantekenen tegen een beslissing (BD; art. III.13).

Privaatrechtelijke EVA's moeten voldoen aan de dwingende bepalingen van het vennootschaps- en verenigingswetboek (BD; art. III.14). Dat wil dus zeggen dat EVA-vzw's ook een algemene vergadering hebben. Ze sluiten een samenwerkingsovereenkomst af met de Vlaamse Regering over het aanwenden van middelen en infrastructuur die aan het agentschap ter beschikking worden gesteld. Deze samenwerkingsovereenkomst en het jaarverslag moeten op de centrale website van de Vlaamse overheid beschikbaar gemaakt worden (BD; art. III.15).



In hoofdstuk 2 van titel 3 van het Bestuursdecreet staan nog enkele bepalingen van deugdelijk bestuur. Alle hierboven vernoemde agentschappen en ook de adviesraden moeten een deontologische code opstellen voor personeelsleden en ter bescherming van klokkenluiders (BD; art. III.24), de raad van bestuur stelt er ook één op voor haar leden (BD; art. III.38). Bestuurders moeten bij hun aantreden al hun lopende mandaten en activiteiten voorleggen aan de overheid om belangenvermenging te voorkomen. Net zoals in de vennootschapswet mag een bestuurder niet stemmen of deelnemen aan de vergadering waarvoor hij een tegenstrijdig belang van vermogensrechtelijke aard heeft (BD; art. III.37).

Ook over de samenstelling van de raad van bestuur heeft het Bestuursdecreet een paar bepalingen. Minstens één derde van de raad van bestuur is een onafhankelijke bestuurder (BD; art. III.40). Een onafhankelijke bestuurder wordt aangesteld op basis van zijn deskundigheid inzake algemeen bestuur van de overheidsinstantie, van de inhoudelijke materie of van het beleidsveld waarin de instantie actief is. Daarnaast is hij of zij onafhankelijk van de deelgenoten van de instantie (bijvoorbeeld de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest of andere private of publieke deelgenoten) en het dagelijks bestuur (BD; art. III.42). De aanstelling is het resultaat van een open procedure op basis van een profielschets opgesteld door de raad van bestuur, na een vergelijking van de kandidaten draagt de raad van bestuur twee kandidaten voor per positie, waarvan er één wordt gekozen door de Vlaamse Regering. Als de EVA een private rechtspersoonlijkheid heeft die een algemene vergadering vereist (bijvoorbeeld de VZW), dan benoemt de algemene vergadering de nieuwe bestuurders, op voordracht van de raad van bestuur (BD; art. III.41). Maximum twee derde van de raad van bestuur heeft hetzelfde geslacht (BD art. III.44). Indien hieraan niet voldaan is en er geen uitzondering van toepassing is, kan de raad van bestuur niet geldig beraadslagen en beslissen (BD art. III.47).

De criteria voor onafhankelijkheid van het vennootschapswetboek zijn hierin 'richtinggevend'. In de memorie van toelichting worden ze opgesomd (BD MvT; art. III.42). Bestuurders mogen bijvoorbeeld vijf jaar voor de aanstelling geen personeelslid van de instantie zijn geweest, mogen niet meer dan drie opeenvolgende mandaten in de raad van bestuur hebben opgenomen of bijvoorbeeld ook geen leverancier zijn. De criteria zijn ook gebaseerd op de governance code voor beursgenoteerde bedrijven. In geval van ernstige redenen kan een

onafhankelijk bestuurder op elk moment worden ontslagen door de Vlaamse Regering, dus niet door de raad van bestuur. Zij kunnen wel een ontslag voordragen (BD art. III.43).

Tot slot heeft het Bestuursdecreet ook enkele bepalingen over regeringscommissarissen in de raad van bestuur. Die wordt aangesteld door de Vlaamse Regering, die dat doet op basis van de cv van de kandidaat, een uittreksel uit het strafregister en het ontbreken van een belangenconflict (BD art. III.49). In afwachting van zijn taak informeert de regeringscommissaris zich over de recente regelgeving in het vakgebied van de overheidsinstantie (BD art. III.53). Het decreet stelt ook dat de taak van een regeringscommissaris een vertrouwensrelatie vereist met de Vlaamse Regering. Dat heeft tot gevolg dat er geen open oproep met selectieprocedure moet worden gevolgd voor de aanstelling van de regeringscommissaris (BD MvT, art. III.49) en dat de regeringscommissaris op elk moment afzetbaar is door de Vlaamse Regering (BD art. III.55). Minstens om de twee jaar wordt de regeringscommissaris geëvalueerd door de minister, op basis van een procedure bepaald door de Vlaamse Regering (BD art. III.56).

## Decreet Lokaal Bestuur (2018)

Ook het decreet Lokaal Bestuur is een samenvoeging van verschillende bestaande decreten, o.a. het Gemeente- en Provinciedecreet (2005). Zoals gesteld, regelt het decreet Lokaal Bestuur de organisatie en de werking van de lokale besturen. Hier wordt ook gestreefd naar een inperking en vereenvoudiging van de bestuurlijke regels. Het vernieuwde decreet herneemt de bepalingen van het Gemeentedecreet, maar schrapt de regelgeving in verband met intern verzelfstandigde agentschappen in het kader van de vereenvoudiging van de regelgeving. Lokale besturen kunnen nog steeds IVA's oprichten, maar zijn nu vrij in hoe ze die organiseren en structureren ("Decreet over het lokaal bestuur," 2017, pp. MvT, p. 17). Over extern verzelfstandigde agentschappen bevat het decreet wel enkele bepalingen. Er zijn twee vormen die van toepassing zijn op dit onderzoek: het autonoom gemeentebedrijf (AGB) en het extern verzelfstandigd agentschap (EVA) in privaatrechtelijke vorm. Beide zijn diensten met een eigen rechtspersoonlijkheid die een gemeentelijk belang dienen en die door de gemeente worden opgericht, of waarin de gemeente deelneemt (DLB, art. 225).

Ten eerste de autonome gemeentebedrijven (AGB's). Deze worden opgericht door een beslissing van de gemeenteraad (DLB, art. 231). Een AGB heeft een raad van bestuur, wiens leden benoemd worden door de gemeenteraad. Deze raad van bestuur is bevoegd voor alles dat niet in de statuten, de beheersovereenkomst of bij decreet uitdrukkelijk aan de gemeenteraad is voorbehouden. Het aantal leden van de raad van bestuur is maximaal de helft van de gemeenteraad, of maximaal 12. Elke fractie mag minstens één lid van de raad van bestuur voordragen. De fracties die vertegenwoordigd zijn in het college van burgemeester en schepenen ("de coalitie"), hebben sowieso minstens de helft van de stemmen, desnoods met een gewogen stemrecht. De voorzitter wordt door de raad van bestuur verkozen en moet een fractie in het college vertegenwoordigen (DLB, art. 235). De raad van bestuur sluit een beheersovereenkomst af met het college. Deze beheersovereenkomst en de uitvoering ervan worden jaarlijks geëvalueerd door de gemeenteraad (DLB, art. 234). De raad van bestuur benoemt de leden van het directiecomité of de gedelegeerd bestuurder. De gemeenteraad krijgt de bevoegdheden toebedeeld die in een vzw voor de algemene vergadering zouden zijn: het benoemen en afzetten van bestuurders (DLB, art. 235), het wijzigen van de statuten (DLB, art. 233), kwijting geven aan de bestuurders en het goedkeuren van de rekeningen (DLB, art. 235). De gemeenteraad kan er tot slot ook voor kiezen om de volledige gemeenteraad te benoemen tot raad van bestuur. Tenzij in dat laatste geval, is maximum twee derde van de raad van bestuur van hetzelfde geslacht (DLB, art. 235). Het meerjarenplan wordt door de raad van bestuur opgesteld en goedgekeurd door de gemeenteraad. (DLB, art. 242).

Het gemeentelijk extern verzelfstandigd agentschap (EVA) van privaatrechtelijke vorm ten slotte, wordt door de gemeente alleen of samen met andere rechtspersonen opgericht conform de bepalingen in het wetboek voor vennootschappen en verenigingen (DLB, art. 245). Ongeacht de inbreng van die andere stichtende partijen, heeft de gemeenteraad altijd een meerderheid in de algemene vergadering van de EVA (indien de rechtsvorm dat vereist) en in de raad van bestuur. Ook hier krijgt elke fractie een vertegenwoordiging (DLB, art. 246). Er wordt een samenwerkingsovereenkomst opgesteld die de taken vastlegt van de EVA en de manier waarop de organisatiebeheersing zal gebeuren. Eén of meer commissarissen worden aangesteld die een controle uitvoeren op de financiële toestand en de verrichtingen (DLB, art. 247). Tot slot stelt het decreet nog dat de vertegenwoordigers van de gemeente in de algemene vergadering handelen volgens de instructies van de gemeenteraad (DLB, art. 246).

## Cultuurpact (1973)

Het cultuurpact dateert van 1973 en werd in 1974 bekrachtigd op Vlaams niveau. Sinds het onderzoek van 2012 is er weinig veranderd aan deze wetgeving. Onderstaande tekst is dus grotendeels overgenomen van het onderzoeksrapport van 2012 (Schrauwen & Schramme, 2012, pp. 32-34).

Naar het Cultuurpact wordt vaak verwezen als het gaat om de invloed van de politiek op overheidsgebonden culturele organisaties. Het Cultuurpact, ofwel de Wet 16 juli 1973, waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt, ontstond vanuit een bekommernis uit liberaal-vrijzinnige hoek dat de totstandkoming van culturele autonomie in 1971 zou leiden tot een politiek en ideologisch overwicht van de meerderheidspartij (met name de christendemocraten) in het Vlaams cultuurlandschap. In die tijd was het Vlaamse politieke en maatschappelijke landschap bovendien sterk verzuild. Dit gold ook voor de infrastructuur die gebruikt werd door culturele verenigingen. Zo hadden de katholieken hun parochiecentra en de socialisten hun volkshuizen. Teneinde ook de andere “ideologische en filosofische strekkingen” (die toen werden geïnterpreteerd als ‘politieke partijen’) inspraak te geven in het cultuurbeleid, ontstond het Cultuurpact in 1973. De Cultuurpactwet werd bovendien later bekrachtigd op Vlaams niveau met het Cultuurpactdecreet van 28 januari 1974 (Schramme, 2011, pp. 29, 51).

De werkingssfeer van het Cultuurpact zijn overheidsmaatregelen inzake culturele aangelegenheden (Cultuurpact art. 1 en art. 2). Eén hoofdstuk van het Cultuurpact, hoofdstuk IV, handelt over de algemene beginselen betreffende de deelneming aan het bestuur van culturele organisaties, opgericht door of ressorterend onder de overheid<sup>4</sup>. Basispremissen hierbij is dat de overheden de ‘gebruikersgroeperingen’ en ‘ideologische en filosofische strekkingen’, volgens een billijke, democratische en werkelijke

---

<sup>4</sup> Daarnaast zijn in het Cultuurpact ook volgende thema’s vastgelegd: deelneming aan de voorbereiding en de uitvoering van het cultuurbeleid, waarborgen inzake geïndividualiseerde aanmoedigingen, het gebruik van de culturele infrastructuur en communicatiemiddelen van overheden, waarborgen betreffende het personeel en de oprichting van een Vaste Nationale Cultuurpactcommissie.

vertegenwoordiging, met medebeslissende of adviserende stem betrekken bij het beheer van culturele instellingen, infrastructuur en diensten (Cultuurpact art. 8). Deze vertegenwoordiging in het bestuursorgaan of beheersorgaan kan drie vormen aannemen:

- Het bestuursorgaan van de culturele organisatie wordt bijgestaan door een adviescommissie waarin de politieke strekkingen die bestaan in de betrokken overheid evenredig vertegenwoordigd zijn, naast de gebruikersverenigingen. Deze commissie heeft recht op een volledige voorlichting over de handelingen van het beheers- of bestuursorgaan.
- De vereniging van afgevaardigden van de betrokken overheid met de vertegenwoordigers van de gebruikers en de strekkingen.
- Een zelfstandige vereniging van specialisten of gebruikers, al dan niet voorzien van een rechtsstatuut, waaraan de betrokken overheid het beheer opdraagt (Cultuurpact art. 9).

Volgens de letter van de Cultuurpactwet, hoeft de vertegenwoordiging van 'gebruikersgroepen' en alle 'ideologische en filosofische strekkingen' dus niet samen te vallen met een politieke partij. Door de interpretatie die de politieke partijen aan het begrip 'ideologische strekkingen' gegeven hebben, is de facto een context gecreëerd die politisering toelaat van beheersorganen die volgens de principes van het Cultuurpact moeten samengesteld zijn (Schramme, 2011, p. 51).

Bij alle IVA's en bij Vlaamse EVA's in privaatrechtelijke vorm, blijft het Cultuurpact dus van kracht. Hier dienen niet enkel de regerende meerderheid (de uitvoerende macht: het college, de deputatie of de regering), maar ook de andere politieke strekkingen vertegenwoordigd te zijn volgens het principe van de democratische vertegenwoordiging. Deze voordracht of afvaardiging door politieke fracties (zoals in de bestuurlijke decreten) valt te verdedigen vanuit de overweging dat de overheid impact moeten kunnen hebben op zijn eigen extern verzelfstandigde agentschappen (cf. supra 'het primaat van de politiek'). Het decreet Lokaal Bestuur laat voor sommige bestuursorganen de mogelijkheid open om enkel een afvaardiging vanuit de regerende meerderheid te voorzien.

Aan de andere kant kunnen we op basis van de definitie en de bouwstenen van cultural governance stellen dat deze vertegenwoordiging vanuit de politieke overheid goed bestuur kan belemmeren. Door het proces van ontzuiling vallen de ‘ideologische en filosofische strekkingen’ – zoals geformuleerd door het Cultuurpact - niet noodzakelijk meer samen met politieke fracties. Bovendien wordt de stem van de gebruikers, net als andere stakeholders van de culturele organisaties, vaak niet vertegenwoordigd in de bestuursorganen. Daarnaast wordt er nergens bepaald dat deze politiek voorgedragen moeten worden. Tevens ontbreekt enige bepaling dat de afgevaardigde bestuursleden de culturele missie van een organisatie dienen te onderschrijven. Concreet kan dit betekenen dat er in een raad van bestuur van een EVA leden zetelen die deze culturele missie niet kennen, laat staan mee onderschrijven en/of helpen implementeren. Voor het veldonderzoek van dit rapport zijn we daarom ook nagegaan of deze politieke afvaardiging een goede bestuurspraktijk al dan niet belemmert.

## Sectordecreten

De subsidiëring van de cultuursector wordt deels geregeld vanuit het Kunstendecreet (2017) voor de professionele kunstensector, vanuit het decreet voor Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk (2017) en vanuit het Cultureel-Erfgoeddecreet (2017) voor de erfgoedsector. In volgende paragrafen overlopen we de wettelijke bepalingen in verband met goed bestuur die in deze decreten terug te vinden zijn. Het is evenwel duidelijk dat de beleidsaandacht voor goed bestuur sinds 2012 erg is toegenomen.

### Kunstendecreet

Het ‘decreet betreffende de ondersteuning van de professionele kunsten’ of Kunstendecreet werd in 2013 ontwikkeld ter vervanging van het gelijknamige decreet uit 2004. Ondertussen onderging ook dit decreet opnieuw wijzigingen in 2017.

Voormalig minister van Cultuur Sven Gatz stelde in een uitvoeringsbesluit op 4 december 2015 de ‘principes van goed bestuur’ scherp. Deze principes zijn gebaseerd op de leidraad Cultural Governance en het decreet Deugdelijk Bestuur (2013). Concreet gaat het over tien punten die als volgt in het uitvoeringsbesluit terug te vinden zijn:

- (1) De bestuursorganen functioneren in een kader van wederzijdse controle en evenwicht.
- (2) Er is een huishoudelijk reglement dat de deontologische code van de leden van de raad van bestuur bevat.
- (3) De functionele verhouding van de raad van bestuur en de algemene vergadering (voor zover aanwezig in de organisatie) wordt vastgelegd in het huishoudelijk reglement.
- (4) De raad van bestuur wordt samengesteld op basis van a priori bepaalde profielen die rekening houden met de competenties die nodig zijn en waarbij gestreefd wordt naar een gelijkwaardige man–vrouwverhouding.
- (5) Minstens de helft van de raad van bestuur bestaat uit niet-uitvoerende bestuurders (dus geen medewerker of directielid) en minimaal een derde van het aantal stemgerechtigde leden van de raad van bestuur is een onafhankelijk bestuurder. Het uitvoeringsbesluit voegt enkel criteria toe die onder ‘onafhankelijk’ worden verstaan. Iemand is onafhankelijk als:
  - hij of zij de afgelopen twee jaar geen uitvoerend mandaat in de vereniging uitoefende,
  - hij of zij niet meer dan drie mandaten van in totaal ten hoogste 12 jaar uitoefende als bestuurder van de vereniging,
  - hij of zij geen significante zakelijke relatie met de vereniging heeft,
  - hij of zij geen medewerker of vennoot is geweest van de huidige of vorige auditor van de vereniging
  - hij of zij geen echtgenoot, wettelijk of feitelijk samenwonende partner of tweedegraadsbloedaanverwant is van een bestuurder, directielid of persoon belast met het dagelijks bestuur is.
- (6) De mandaten van bestuurders zijn beperkt in de tijd met een raadpleegbaar rooster van af- en aantreden, dat is allemaal vastgelegd in het huishoudelijk reglement.
- (7) De raad van bestuur evalueert zichzelf binnen een termijn die vastgelegd is in het huishoudelijk reglement.
- (8) Er is een officieel en schriftelijk afsprakenkader tussen raad van bestuur en directie, dat
- (9) minstens procedures voor interne regeling van conflicten bevat en de eindverantwoordelijke aanduidt in geval van een meerhoofdige directie.
- (10) De directie wordt periodiek geëvalueerd op basis van dat afsprakenkader.

Het uitvoeringsbesluit stelt dat deze principes ook gelden voor gemeentediensten, met uitzondering van principe vijf dat stelt dat minstens één derde onafhankelijk moet zijn. Tot slot stelt het uitvoeringsbesluit dat van de principes kan afgeweken worden, indien daar een verklaring voor wordt gegeven die aanvaard wordt door de adviescommissie Kunsten. Hier is het 'pas toe of leg uit'-principe dus opgenomen in het uitvoeringsbesluit, al zijn er geen richtlijnen die bepalen wat een 'aanvaardbare reden' is. Hoewel de adviescommissie Kunsten de taak heeft gekregen om een "beoordelingsmethodiek te ontwikkelen en te bewaken", doet ze geen uitspraken over individuele dossiers. Het 'pas toe of leg uit'-principe is dus opgenomen in het uitvoeringsbesluit, het is dus niet mogelijk om ze geval per geval te beoordelen en daarmee wordt de facto aan het opzet van het principe voorbijgegaan.

Om een werkingssubsidie te ontvangen moet een organisatie een rechtspersoonlijkheid hebben met een niet-commercieel karakter (Kunstendecreet, art. 26). Een vzw of een stichting is daarom een veel voorkomende juridische structuur in de sector. Ook publiekrechtelijke organisaties (AGB's, overheden,...) komen hierdoor in aanmerking. Artikel 52 stelt expliciet dat een ontvanger van werkingssubsidies de bovenstaande principes van goed bestuur moet naleven. Daarnaast wordt een evenwichtige samenstelling van de raad van bestuur, die rekening houdt met maatschappelijke en culturele diversiteit, en de manier waarop de organisatie bestuurd wordt, als een criterium genoemd bij de beoordeling van het subsidiedossier.

Voor internationaal relevante instellingen die 'artistiek uitmuntend' zijn voorziet het Kunstendecreet nog een apart statuut. De Vlaamse Regering duidt deze instellingen aan en zij krijgen nog enkele extra bestuurlijke bepalingen opgelegd. De meeste bepalingen worden met elke kunstinstelling apart onderhandeld in een aparte beheersovereenkomst. De 10 punten uit het uitvoeringsbesluit moeten door hen nageleefd worden. Artikel 5 bepaalt dat minimaal een derde van het aantal stemgerechtigde leden van de raad van bestuur een onafhankelijk bestuurder is. Nieuw in het Kunstendecreet is een bepaling voor alle kunstinstellingen die van de artistieke en zakelijke leiding een mandaatfunctie maakt. Deze is maximaal twee keer verlengbaar en heeft een duur van maximaal zes jaar (Kunstendecreet, art. 70). Voor de zittende bestuurders en directeurs werd een uitzondering gemaakt. De regeling ging in vanaf het nieuwe Kunstendecreet van kracht was en werkte niet met terugwerkende kracht.



### Cultureel-erfgoeddecreet

Ook via het Cultureel-erfgoeddecreet kunnen organisaties of gemeenten (of de Vlaamse Gemeenschapscommissie) een werkingssubsidie krijgen (Cultureel-erfgoeddecreet, art. 29). Hiervoor moeten ze een rechtspersoonlijkheid hebben zonder winstgevend doel (Cultureel-erfgoeddecreet, art. 30). Ook hier komen de vzw, de stichting of een publiekrechtelijke organisatie, als een AGB, dus in aanmerking. De organisaties die een werkingssubsidie ontvangen, worden landelijk of regionaal ingedeeld. De landelijke organisaties sluiten rechtstreeks een beheersovereenkomst af met de Vlaamse Regering. Om in aanmerking te komen voor werkingssubsidies, moet een organisatie voldoen aan de principes van goed bestuur (Cultureel-erfgoeddecreet, art. 26). In de memorie van toelichting wordt er verwezen naar de leidraad Cultural Governance en het decreet Deugdelijk Bestuur.

Bindende punten in een uitvoeringsbesluit zoals in het Kunstendecreet, vinden we in dit decreet dus niet terug. Let wel dat organisaties in de erfgoedsector vaak een bestuurlijke band met de lokale of regionale overheid hebben en ze op die manier dus wel onderworpen worden aan bindende bepalingen van goed bestuur.

### Decreet Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk

Het decreet sociaal-cultureel volwassenenwerk maakt dit keer wel deel uit van het onderzoek naar cultural governance (dat was niet het geval in 2012). Het decreet van 2017 vermeldt enkele zaken in verband met cultural governance die beoordeeld worden door een commissie. Naast een inhoudelijk deel, vereist het decreet ook dat de organisatie de principes van goed bestuur toepast (Decreet SCvW, art. 10). In de memorie van toelichting wordt daaraan toegevoegd dat de leidraad Cultural Governance daarin inspirerend is, en voor dit decreet een voorbeeld is.

Ook hier zien we, net zoals in het Cultureel-Erfgoeddecreet, geen expliciete bindende voorschriften zoals in het Kunstendecreet. Wel is er de vereiste om de principes van goed bestuur toe te passen, maar het decreet laat de vrijheid aan de organisaties om dit zelf in te vullen.

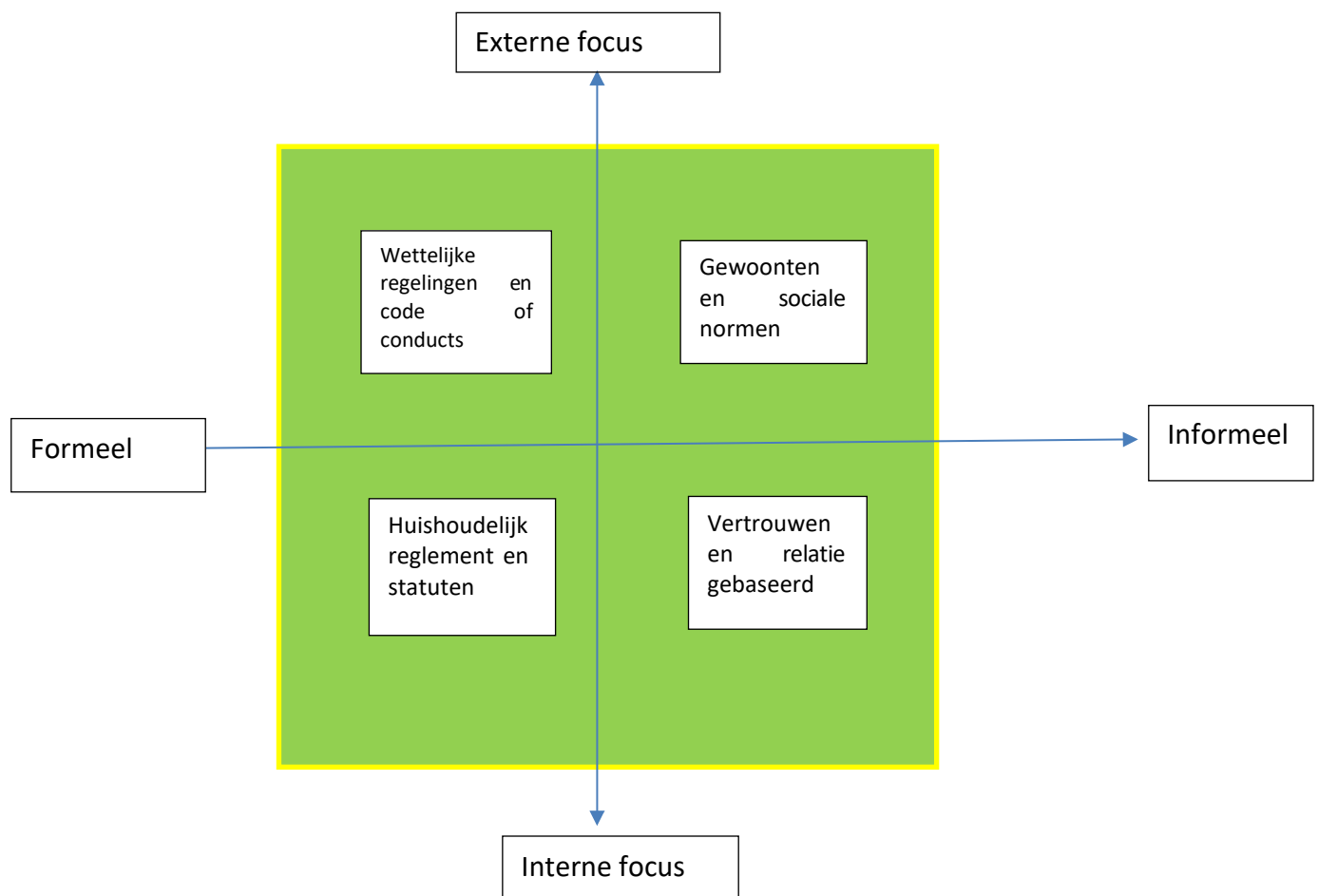
## Theoretisch kader

In dit hoofdstuk lijsten we enkele belangrijke inzichten uit de academische literatuur rond cultural governance op. Een eerste opvallende bemerking is dat de literatuur rond (*corporate*) governance omvangrijk is, maar die rond cultural governance eerder beperkt blijft. De bestaande publicaties hebben vaak een Angelsaksische focus. Dat wil zeggen in een omgeving waar de cultuursector een groot aandeel private/particuliere financiering kent en een cultuurbeleid dat meer op *arm's length* (op afstand) is geplaatst. In het geval van de UK zijn het de regionale *arts councils* die het grootste deel van de subsidies verdelen ("Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe," 2019). In Vlaanderen – en andere West- Europese landen – komen de middelen grotendeels van de overheid en is de overheid dus de belangrijkste stakeholder. Een onderscheidende factor is dan ook dat in Europa het bij cultural governance meestal gaat om het leveren van publieke diensten met publieke middelen. Daarom kozen we in eerste instantie voor literatuur rond *non-profit* governance, en *public* governance.

Een volgende belangrijke opmerking is dat organisaties, en zeker culturele organisaties, geen geïsoleerde entiteiten zijn. Ze opereren in een complexe omgeving waarop allerlei krachten en spanningen inwerken. Bovendien is deze omgeving constant in beweging onder invloed van grote en minder grote maatschappelijke, economische, sociale en politieke trends. Daarom pleiten Ostrower en Stone (2010) ervoor om de context waarin bestuurd wordt, zowel intern als extern, mee te nemen in de analyse van dat bestuur. Dezelfde premisse wordt overgenomen door Schramme en King (2018) die de verschillende gedaanten van cultural governance onderzochten in een internationale context. Met de vijf principes als houvast gingen zij na of deze ook gelden in Ethiopië, Taiwan, China, Hong Kong, India, Australië, Zuid-Afrika, Brazilië, Servië en de Verenigde Staten. In samenwerking met lokale partners gingen ze na hoe deze principes werden ingevuld. Hierbij gaven ze wel de expliciete aanbeveling om de lokale praktijk te laten primeren, als de principes niet relevant of niet van toepassing

bleken. De vijf principes hielden allen wel stand, waarmee we bedoelen dat ze in de verschillende contexten als herkenbare handvaten werden gezien die de bestuurspraktijken goed weten te vatten. Afhankelijk van de lokale context werden de principes wel op verschillende manieren toegepast (King & Schramme, 2018).

De governance praktijk wordt bepaald door diverse factoren: naast de formele toepassing van regels en wetgeving (extern/formeel) en het huishoudelijk reglement en de statuten (intern/formeel), spelen ook gewoonten, tradities en sociale normen (extern/informeel), alsook de organisatiecultuur en waarden als vertrouwen (intern/informeel) een belangrijke rol.



Afbeelding: King & Schramme, 2019.

Vanuit deze contextafhankelijkheid komt ook een kritiek naar voren op verschillende theorievormingen rond governance. Door één specifieke invalshoek te kiezen gaan veel conceptualiseringen voorbij aan het veelzijdig karakter van governance (Cornforth, 2004;

Hung, 1998). Vanuit dat idee zien we cultural governance, hoewel het raamwerk relatief universeel lijkt, als **een dynamisch concept** dat zich aanpast aan interne en externe omgevingsfactoren.

In dit onderzoek focussen we op de bestuurspraktijken in de Vlaamse cultuursector. In volgend hoofdstuk verfijnen we het dynamisch concept 'cultural governance' en hebben daarbij aandacht voor de eigenheden van de beleidscontext in Vlaanderen en voor de eigenheden van de cultuursector.

## Governance is een evenwichtsoefening

De analyse van Cornforth focust vooral op de raad van bestuur, als orgaan dat het meest betrokken is bij het bestuur van de organisatie, en de relatie van het bestuur met het management of de directie. De raad van bestuur wordt daarbij op drie manieren beïnvloed (Ostrower & Stone, 2010). Ten eerste door zijn samenstelling en de procedures. Ten tweede door interne aspecten/elementen van de organisatie zelf, factoren zoals de levensfase, de grootte of de structuur. Ten derde beïnvloedt de omgeving het handelen en het gedrag van de raad van bestuur. Wet- en regelgeving en sociale en politieke invloeden zijn de belangrijkste contextuele factoren. Zeker in de Vlaamse context is deze politieke invloed van groot belang. Door de dichte relatie met de overheid, wordt een wissel van het federale, regionale of lokale bestuur al snel gevoeld tot in de raden van bestuur en het management van culturele organisaties.

Aan de hand van enkele tegenstellingen of spanningen schetst Cornforth het raamwerk. De tegenstellingen hebben betrekking op de rol van de raad van bestuur of de manier waarop men bestuurt, op de samenstelling van de raad van bestuur of de keuze voor wie er bestuurt en op de relatie van het bestuur met het management. Op deze manier ontstaat er een veelzijdig model dat ons toelaat om het dynamische karakter van het governance-begrip te vatten.

## Wie bestuurt?

Een eerst spanning gaat over wie er bestuurt. Cornforth stelt daarbij representatie tegenover competenties. Representatie staat daarbij voor het vertegenwoordigen van eender welke groep. Dat kan dus gaan van stakeholders, tot gebruikers, vrijwilligers, politieke partijen, ideologische stromingen, culturele gemeenschappen,... Het zijn bestuurders die hun zitje in de raad van bestuur te danken hebben aan hun lidmaatschap van één of andere groep. Deze manier van bestuurders kiezen, vindt zijn oorsprong in een democratisch perspectief op besturen. Het idee is dat de vertegenwoordigers ook mee voor hun achterban spreken, en zo de besluitvorming kunnen beïnvloeden. Zeker in netwerkorganisaties is dat vaak aan de orde.

Bestuurders die geselecteerd worden volgens competenties zijn, in de terminologie van Cornforth, bestuurders die op basis van eigenschappen of vaardigheden van de persoon zelf gekozen zijn. Het kan daarbij gaan om zakelijke of juridische competenties, maar ook ervaringen die men heeft opgebouwd met een bepaalde kunstvorm, een sociaal-culturele praktijk of een maatschappelijk thema. Ook bestuurders die gekozen werden wegens hun netwerk vallen hieronder. Dit idee vindt zijn oorsprong in de theorie van het rentmeesterschap (*stewardship theory*), waarbij bestuurders verondersteld worden hun ervaring en expertise in te zetten om het managementteam bij te staan en te versterken om samen de middelen van de organisatie te beheren en de missie na te streven.

Deze tegenstelling is ongetwijfeld herkenbaar voor veel culturele organisaties in Vlaanderen. In de publieke sector worden verzelfstandigde entiteiten vaak vereist om een raad van bestuur samen te stellen die (deels) gebaseerd is op vertegenwoordiging van de verkozen politieke partijen. In het kader van het primaat van de politiek, zorgt deze representatie voor democratische legitimiteit van de (semi-)publieke organisaties. In het *New Public Management* wordt hier deels van afgestapt en wordt er ingezet op autonomie en *empowerment* van de zelfstandige entiteiten. De democratische controle gebeurt dan op basis van een controle van de resultaten, in plaats van het uitoefenen van controle vooraf door regelgeving en bewuste vertegenwoordigingen in raden van bestuur (Verhoest, Verschuere, Peters, & Bouckaert, 2004). Deze beweging tussen controle en autonomie voor publieke dienstverleners gebeurde doorheen de recente geschiedenis vaak in 'golven', waarbij de

maatschappelijke, sociale en economische context de overheden in de richting van het één of het ander deed bewegen (Pollitt & Bouckaert, 2017, pp. 5-9).

Hoe dan ook kan zowel de keuze voor een bestuur op basis van vertegenwoordiging, als een bestuur op basis van competenties enkele problemen opleveren. Een bestuur op basis van representatie heeft soms de kwalijke reputatie om inefficiënt en ineffectief te zijn. Immers hebben vertegenwoordigers niet altijd de ervaring en competenties die nodig zijn om goed te besturen, daarnaast zijn er ook vragen te stellen bij de autonomie van de bestuurders (Cornforth, 2004). Dienen zij de missie van de organisatie? Of dienen zij hun achterban?

Aan de andere kant van de medaille vinden we raden van bestuur waarvan de leden geselecteerd worden op basis van competenties. Bij overheidsgerelateerde organisaties roepen zij vragen op over hun democratische legitimiteit, over transparantie en over diversiteit. Zij werken immers met publieke middelen. Daarnaast zorgt de dominante logica en statische invulling over welke competenties belangrijk zijn in een raad van bestuur voor éénvormige samenstellingen en dat kan diversiteit tegenwerken (Greer, Hoggett, & Maile, 2002).

### Welke rol heeft het bestuur?

De bestuursorganen kunnen verschillende rollen opnemen. Globaal genomen kunnen we ze volgens Cornforth plaatsen op een lijn tussen de focus op het beheren van de middelen van de organisatie en de focus op het stimuleren van de prestaties van de organisatie. Beide contrasterende rollen vereisen een heel ander gedrag van de bestuurders en vaak een verschillende samenstelling van de organen. Bij een focus op het beheer van de middelen zullen zakelijke en juridische competenties ingezet worden om de keuzes van het management nauwgezet op te volgen en te controleren of zij de middelen goed beheren. Bij deze aanpak is de rolverdeling heel duidelijk en intervenueert het bestuur weinig bij de uitvoerende taak van het management. Bestuurders zijn in dat geval bij voorkeur risico-avers en realistisch (Cornforth, 2004).

De theoretische oorsprong van deze rol van het bestuur, vinden we terug bij de klassieke agent-principaaltheorie (Eisenhardt, 1989). Het klassieke agent-principaalprobleem ontstaat door het scheiden van het eigenaarschap en het beheer van de middelen en werd in de inleiding ook al onderstreept. De agent (in dit geval het management dat de middelen beheert) heeft een ander doel dan de principaal (de eigenaars van de middelen, in dit geval de bestuurders die belast zijn met het beheer van die middelen). Vanuit dit perspectief zijn governance mechanismen ontwikkeld om het management onder controle te houden en ervoor te zorgen dat zij handelen in het algemeen belang. De taak van de bestuurders is dan ook om het management te controleren. Cornforth onderstreept dat dit perspectief minder van toepassing lijkt op non-profitorganisaties. Het is immers niet duidelijk wie de principaal juist is. Het publieke belang? De subsidiegever? De oprichters van de organisatie? Hoe dan ook blijft de taakverdeling tussen het bestuur (beheer) en de managers (uitvoering) die we terugvinden in de theorie van belang (Cornforth, 2004).

Aan de andere kant vinden we een stimulerend bestuur. Dit bestuur wil de organisatie actief versterken en probeert in samenwerking met het management de missie te bereiken. Deze rol vereist visie van de bestuurders, een goede kennis van de omgeving en de durf om risico's te nemen. Ook een goede relatie met het management is belangrijk. Het troebele onderscheid in non-profitorganisaties tussen eigenaar en beheerder van de middelen, waarvan in vorige alinea sprake was, zou besturen in de richting van het stimuleren van hun management kunnen duwen. Het risico is evenwel dat de rolverdeling niet helder is en er geen toezichthoudend orgaan is dat het management objectief kan controleren (Otto, 2002). Het Nederlandse model is hierin veel duidelijker. Met hun drielagig model met een raad van bestuur en een raad van toezicht worden bestuur en toezicht apart behandeld (Cultuur+Ondernemen, 2019, p. 15). De raad van toezicht is daarbij verantwoordelijk voor de (financiële) controle. De raad van bestuur is in dat model een combinatie van directieleden en externe bestuurders die de andere bestuursrollen opneemt.

De stimulerende rol van de raad van bestuur vindt zijn theoretische basis ook in de *stewardship theory*. Deze theorie staat wat haaks op de agent-principaaltheorie en stelt dat managers, als goede rentmeesters van publieke middelen, dezelfde doelstellingen hebben als het bestuur. Bestuur en management worden dan partners en proberen samen de best

mogelijke strategische beslissingen te nemen (Cornforth, 2004). Regulering en beleid dat een efficiënt beheer van publieke middelen wil garanderen, duwt organisaties vaak in de richting van een beherende rol. Daartegenover staat dat de organisaties met weinig middelen veel moeten verwezenlijken en dus ondernemerschap moeten tonen. De overheid verwacht ook dat haar verzelfstandigde entiteiten innoverend en ondernemend zijn. Het is één van de redenen dat ze überhaupt verzelfstandigd zijn (Greer et al., 2002).

### Relatie tussen management en bestuur

De derde tegenstelling die Cornforth onderscheidt, schuilt in de relatie van het bestuur met het management. Een hiërarchische relatie waarbij het bestuur een controleorgaan is van het management zet hij tegenover een partnerschap waarbij bestuur en management naast elkaar staan. Deze tegenstelling hangt onlosmakelijk samen met de tegenstelling tussen beheren en stimuleren, maar hier gaat het veeleer over macht en bevoegdheden, dan over rollen en taken. Dezelfde problemen treden echter op. Een bestuur als controleorgaan kan het vertrouwen ondermijnen tussen de directie en het bestuur (Ashburner, 2002; Otto, 2002). Een bestuur als partner kan dan weer de objectieve controle ondermijnen en creëert een probleem van *checks and balances*.

Vanuit het dynamisch perspectief dat we op governance nahouden, zal niet het één of het ander toegepast worden. Het is zaak om in verschillende omstandigheden voor een andere relatie te kiezen die het best past bij de wisselende context. Mike Bieber (2002) onderzocht de machtsrelaties tussen bestuursleden en directeurs van onafhankelijke musea in Engeland. Hij stelde vast dat de soort relatie tussen management en bestuur niet altijd vanuit het bestuur wordt bepaald. In het geval van een directeur met grote (artistieke) autoriteit, keurden bestuursleden vaak goed wat hij op de agenda zette. Ook het feit dat de directeur een professional is, terwijl de bestuurders hun mandaat vrijwillig en onbezoldigd uitoefenen, versterkt volgens Bieber de machtspositie van de directeur. Tot slot is de directeur degene die (mee) agendeert en daarmee opnieuw in de positie van de macht zit. Doordat de bestuurders de juridische verantwoordelijkheid dragen, is het wenselijk dat deze mogelijk scheve machtsverhouding rechtgetrokken wordt. Bestuursleden kijken daarvoor vooral naar de voorzitter, die ook een cruciale rol heeft in het managen van de relatie tussen bestuur en



directeur (Bieber, 2002). Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de directeur en de voorzitter het vertrouwen van de rest van het bestuur genieten zolang het goed gaat met de organisatie. In tijden van crisis worden bestuursleden veel actiever en oefenen ze hun formele macht vaak meer uit (Cornforth, 2004; Reid & Turbide, 2012).

### Het reflexief bestuur

Samenvattend kunnen we stellen dat besturen een constant balanceren is op deze verschillende krachtlijnen. De spanningen komen voort uit de toegenomen druk op non-profit organisaties of publieke organisaties om innoverend en ondernemend te zijn, maar anderzijds ook om verantwoording af te leggen voor het gebruik van publieke middelen. We benadrukken nogmaals dat governance een dynamisch concept is en dat daarmee de verhoudingen en de posities op bovenstaande spanningslijnen kunnen wisselen met de wisselende interne en externe context waarin bestuurd wordt. Cornforth (2004) pleit in zijn conclusie voor het zoeken naar een 'dynamische balans'. Om deze te bereiken moeten besturen volgens hem *reflexief* zijn. Dat wil zeggen dat de werking van het bestuur regelmatig geëvalueerd en in vraag gesteld moet worden. De auteur legt een grote nadruk op reflectie en schuift de drie tegenstellingen naar voren als een kader om te reflecteren over de samenstelling en het gedrag van de raad van bestuur en over de relatie van het bestuur met het management. In een steeds volatieler wordende omgeving pleit Cornforth voor een groter zelfbewustzijn van de raad van bestuur als orgaan (Cornforth, 2004, pp. 251-252).

Volgende vragen kunnen daarbij aan bod komen: Is de samenstelling van de bestuursorganen nog optimaal gezien de omstandigheden? Is de relatie met het management passend voor de levensfase waarin de organisatie zich bevindt? Wat met de rolverdeling tussen de organen?

### Governance is het aanwenden van passie

Bovenstaand theoretisch kader kwam tot stand door het samenbrengen van wetenschappelijk onderzoek en literatuur rond het bestuur van non-profitorganisaties en publieke organisaties. Daarnaast weten we ook dat managementmodellen en -theorieën uit de bedrijfswereld of andere sectoren, niet altijd gelden in de wereld van de culturele

organisaties. Voor Ruth Rentschler (2014) onderscheidt besturen in de culturele sector zich van de bedrijfswereld en de publieke sector op basis van de “passie” die ze deelt. Passie komt uiteraard niet enkel in culturele organisaties voor en het is niet enkel in het bestuur van cultuur dat passie een rol speelt. Het kan wel een verklaring zijn waarom mensen de verantwoordelijkheid (en ook de aansprakelijkheid) van het bestuur van een culturele organisatie opnemen, zonder daarvoor (in de meeste gevallen) een vergoeding te krijgen. De hele sector wordt gedreven door een sterke intrinsieke motivatie die eerder op maatschappelijke impact en inhoudelijke of persoonlijk ontwikkeling gericht is, dan op economische groei (Van Doninck et al., 2019). Dat geldt ook voor de bestuurders. Daarnaast heeft de cultuursector een grote symbolische en maatschappelijke waarde. Culturele organisaties zijn daarmee interessante organisaties voor bestuurders die dezelfde passie delen.

Rentschler onderscheidt twee elementen van passie die cruciaal zijn bij het besturen van een cultuurorganisatie. Ten eerste is passie een dual begrip (Vallerand, 2010). Het heeft verschillende gedaantes. Het is een “interne motivatie dat gedrag stuurt om de organisatie te dienen” (Rentschler, 2014, p. 119). Constructieve passie is een brandstof voor het bestuur en laadt de organisatie op om, ondanks een competitieve omgeving, toch met schaarse middelen de missie na te streven. Constructieve passie komt volgens het onderzoek van Rentschler vaker voor als de missie, visie en strategie van de organisatie door iedereen gedragen is (Rentschler, 2014, p. 122). Als alles goed gaat, is constructieve passie eerder vanzelfsprekend. Toch is het ook van belang als het minder goed gaat. De constructieve variant van passie is nodig om ook over tegenslagen te geraken.

Desalniettemin heeft passie ook een destructieve gedaante (Vallerand, 2010). Door passie de bovenhand te laten nemen, kunnen bestuurders soms het overzicht kwijtraken. Ze denken niet meer na over de duidelijke rolverdeling tussen de bestuurders en de andere organen. Destructieve passie ontlokt egocentrisch handelen en kan contraproductief zijn en tot roloverschrijdend gedrag leiden, met als gevolg slechte beslissingen en zelfs conflicten. Om deze reden pleit Rentschler ervoor om passie te ‘beteugelen’. Governance moet ingezet worden om “passie te temperen en ervoor te zorgen dat het niet overkookt” (Rentschler, 2014).

Een tweede eigenschap van passie die Rentschler belangrijk acht bij het besturen van culturele organisaties, is dat het gecombineerd moet worden met kennis en competenties om haar volle potentieel te benutten. Het “combineren van hoofd en hart” (Rentschler, 2014, p. 130) is essentieel om synergie te creëren tussen passie en bestuur. Een sleutelelement in deze synergie is ervaring. Ervaring en voeling met de inhoud helpen om het grote plaatje voor ogen te houden en om de organisatie duurzaam vooruit te helpen. Ook netwerking is van belang. Door verschillende contacten met sectorgenoten ontstaat een beter begrip van het veld en kan passie beter gekaderd worden om het constructief in te zetten (Rentschler, 2014).

Passie is dus een zeer belangrijke grondstof voor culturele besturen. Het is evenwel van belang om het goed te kaderen en te ondersteunen met ervaring, inzicht en competenties. Zeker in de Vlaamse context waarin culturele raden van bestuur vaak ook samengesteld worden volgens de partijpolitieke representatie, is dit een belangrijk discussiepunt. In hoeverre hebben politiek aangeduide bestuurders dezelfde passie als andere bestuurders in de cultuursector? In hoeverre hebben zij ook de kennis, ervaring en voeling met de inhoud, die een vereiste is om het volledige potentieel te benutten? In hoeverre onderschrijven zij ook de missie van de organisatie om passie in de organisatie constructief te verankeren?

## Governance evolueert

We begonnen dit theoretisch kader met het vooropstellen van de invloed van interne en externe contextuele factoren op cultural governance. Een andere invloedrijke interne factor is ongetwijfeld gerelateerd aan de levensfase waarin een organisatie zich bevindt. Dirk Noordman (2005) onderscheidt drie bestuursrollen die samenhangen met de levensfase van culturele organisaties.

Een vriendenbestuur zien we in de start-upfase van culturele organisaties. Het is een informeel, ad-hocbestuur van mensen die elkaar kennen, vrienden die aan eenzelfde culturele missie werken. In de groeifase evolueert het vriendenbestuur naar een adviserend bestuur. Deze evolutie hangt samen met het proces van professionalisering. Bestuurders worden voor specifieke competenties gekozen, die beantwoorden aan de noden van de

organisatie in die levensfase, om advies te geven. Juridische, zakelijke en/of andere profielen worden gericht gezocht om de organisatie bij te staan bij specifieke problemen. Een volgende fase is een toezichthoudend bestuur. Deze bestuursrol komt vaker voor bij grotere, gevestigde instellingen met een lange traditie. De organisatie heeft voldoende kennis in huis om zelf de bedrijfsvoering te doen. Het bestuur houdt louter toezicht en treedt op bij problemen (Noordman & Van Besouw, 2005; Schrauwen & Schramme, 2012). Dit heeft in Nederland dus geleid tot een ander model, waarbij bestuur en toezicht meer van elkaar worden gescheiden.

Ook Schramme en King (2018) ontwikkelden een model op basis van een empirisch onderzoek in verschillende landen dat de levensfase betreft in de beschrijving van cultural governance. Zij zien een evolutie bij organisaties in hun relatie met de overheid en in hun relatie met de kaders die worden ontwikkeld in functie van de professionalisering van de sector. Doorheen de levensfase gaan organisaties daar verschillend mee om. Aanvankelijk gebeurt alles informeel en is er nog weinig sprake van professionalisering. De vriendenbesturen van Noordman vinden we in deze fase veelvuldig terug. Naarmate de organisatie verder evolueert, stuit ze op een nood aan professionalisering. Hiervoor kijkt de organisatie aanvankelijk vooral in haar omgeving naar voorbeelden van *good practice* bij bevriende organisaties en naar richtlijnen van de overheid of andere organisaties. In een volgende fase gaat de organisatie dan actief op zoek naar kennis van het kader dat opgelegd wordt door subsidiërende overheden of andere wetgeving. Deze wetgeving, en het inschrijven ervan als criterium voor publieke middelen, wordt gebruikt als hefboom om formele richtlijnen en praktijken te installeren en de oude gewoontes en manieren van werken te vernieuwen. De organisatie professionaliseert verder en neigt ertoe om enkel de formele kaders – vaak opgelegd door de overheid – over te nemen. Deze gestage overgang van informele omgang naar formele geleende kaders is de evolutionaire fase (King & Schramme, 2018, pp. 318-321). Hierin zien Schramme en King ook een gevaar. De administratie van haar kant gaat de controle voeren op basis van formele criteria die de vorm aannemen van een checklist. Deze checklist gaat dan voorbij aan de eigenheid van de organisatie en de geest en holt de aanvankelijke reden waarom cultural governance is ontstaan uit.

Als de organisatie verder groeit, stoot ze op de beperkingen van het formele, top-down kader waarmee ze werkt. De organisatie merkt dat de algemene richtlijnen niet altijd werken met

de eigenheden van de organisatie. Door de groeiende maturiteit van de organisatie en een groter zelfvertrouwen en kennis ontwikkelt de organisatie eigen bestuursmechanismen die beter tegemoetkomen aan de specifieke noden van de organisatie dan het algemene kader dat een centrale overheid oplegt. Ook de overheid kan evolueren naar een grotere maturiteit waarbij ze meer vertrouwen geeft aan de organisaties om hun eigen vorm van governance te vinden (het 'pas toe of leg uit'- principe). Deze fase, waarin organisaties de maturiteit en het zelfvertrouwen ontwikkelen om deze geleende kaders in vraag te stellen, noemen de auteurs de devolutionaire fase. Wanneer deze transformatie van de sector naar meer maturiteit samenvalt met het groeiend vertrouwen van de (lokale) overheid en het respecteren van het subsidiariteitsprincipe, leidt dit tot een betere balans tussen het toepassen van de governance principes en de praktijk. (King & Schramme, 2018, pp. 321-323).

De auteurs zien de raad van bestuur als een orgaan dat medieert tussen top-down beleid en de bottom-up signalen en vernieuwende initiatieven. Daarom wint de raad van bestuur aan belang naarmate de devolutionaire fase vordert en de organisatie voldoende maturiteit bereikt (King & Schramme, 2018, p. 325). Net zoals Cornforth pleiten Schramme en King dan ook voor tijdige reflectie en evaluatie van de rol en de samenstelling van de raad van bestuur en van de noden van de organisatie. Ook inspraak vanuit de basis is daarbij zeer belangrijk.

## Respons

In dit hoofdstuk beschrijven we wie we met de enquête bereikt hebben. Het formuleren van conclusies kan immers niet zonder zich bewust te zijn van de oorsprong van de resultaten. De bevraging werd verspreid onder directeurs, bestuurders en voorzitters. Enerzijds door de enquête zelf gericht te versturen naar een adressenbestand, anderzijds door een samenwerking met enkele partners, o.a. Cultuurloket en huis deBuren, partners van ons cultural governance project, die de enquête bij hun specifieke achterban verspreidden.

| U bent...                   | Aantal     | Percentage     |
|-----------------------------|------------|----------------|
| Lid van het managementteam* | 111        | 70,70%         |
| Voorzitter                  | 38         | 24,20%         |
| Bestuurder                  | 6          | 3,82%          |
| Gedelegeerd bestuurder      | 2          | 1,27%          |
| <b>Eindtotaal</b>           | <b>157</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 1: Positie respondenten

In totaal vulden 157 respondenten de enquête volledig in, wat de helft meer is dan de vorige bevraging in 2012. Het grootste deel daarvan is lid van het managementteam. Dat is een logisch gevolg van onze werkwijze waarbij we in eerste instantie de directie aanschreven met de vraag of ze de enquête ook konden doorsturen naar hun voorzitter. Een extra inspanning waarbij we voorzitters en bestuursleden ook rechtstreeks aanschreven, zorgde ervoor dat bijna 30% van de respondenten voorzitter of bestuurder is.

Aangezien de enquête volledig anoniem was, is het niet mogelijk om na te gaan welke organisaties de bevraging meer dan één keer invulden. Van sommige organisaties vulde enkel de directeur de bevraging in, van andere de directeur en de voorzitter of een bestuurder. Om dubbeltellingen te vermijden, waarbij organisaties oververtegenwoordigd zouden zijn in onze resultaten, deden we een analyse van volgende profielkenmerken: sector, subsector, aantal werknemers, aantal vrijwilligers, aantal jaren bestaan, stichtende partners en samenstelling managementteam.

De respondenten die hetzelfde antwoordden op al deze vragen, beschouwden we als dezelfde organisatie. Deze respondenten werden ontdebeld om de vergelijking tussen organisaties onderling mogelijk te maken.

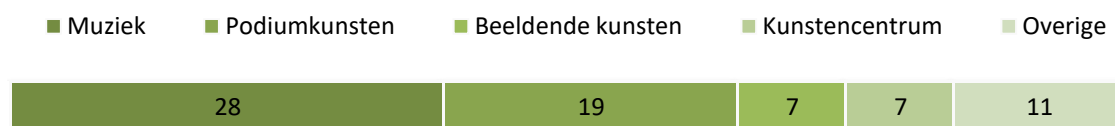
Zo vonden we 7 respondenten die de survey tweemaal invulden. De foutenmarge blijft hierdoor beperkt.

De verdeling van de respondenten over de sectoren ziet er als volgt uit:

| Sector                                  | Aantal     | Percentage     |
|-----------------------------------------|------------|----------------|
| Kunsten                                 | 72         | 48,00%         |
| Sociaal-cultureel volwassenenwerk       | 30         | 20,00%         |
| Erfgoed                                 | 21         | 14,00%         |
| Cultuurcentrum (CC)                     | 10         | 6,67%          |
| Amateurkunsten                          | 7          | 4,67%          |
| Gemeenschaps- en ontmoetingscentrum     | 3          | 2,00%          |
| Toegepaste kunsten, creatieve industrie | 3          | 2,00%          |
| Audiovisuele sector                     | 1          | 0,67%          |
| Overige                                 | 3          | 2,00%          |
| <b>Eindtotaal</b>                       | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

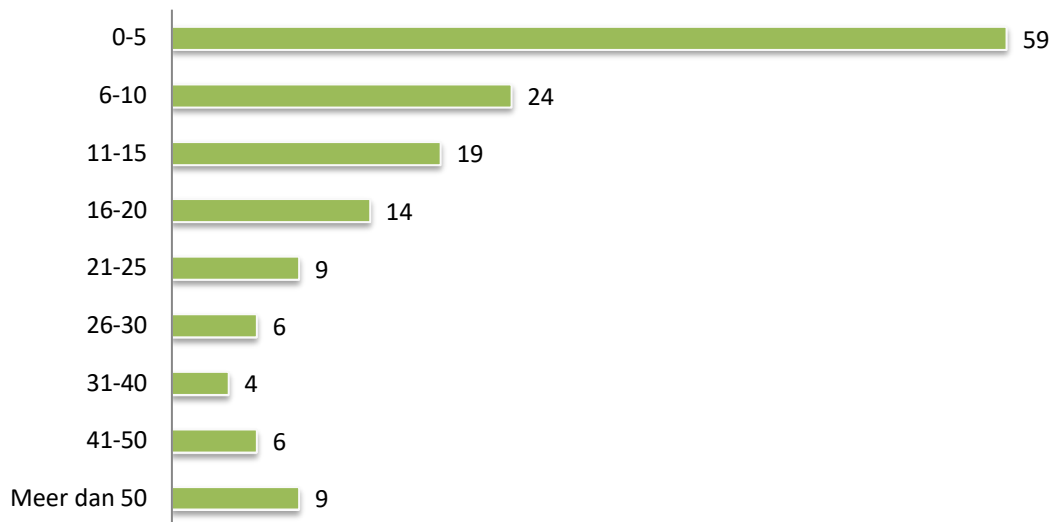
Tabel 2: Sectoren unieke respondenten

Iets minder dan de helft van de respondenten komt uit de kunstensector. We schreven veel andere sectoren aan, maar hier is de responsgraad minder hoog. De sector van het sociaal-cultureel volwassenenwerk is goed voor 20% en de erfgoedsector telt voor 14%. De lokale cultuurspelers (CC, GC, OC en AK) tellen voor 13,5 %. De respons uit de audiovisuele sector en de creatieve toegepaste kunsten was bijzonder laag. Dat heeft allicht met de vakantieperiode te maken wanneer het onderzoek is uitgevoerd en sommige organisaties onbereikbaar waren. In onderstaande grafiek is de verdeling van de respondenten uit de kunstensector verder uiteengezet. Het grootste deel van onze respondenten komt uit de muziek en de podiumkunsten.



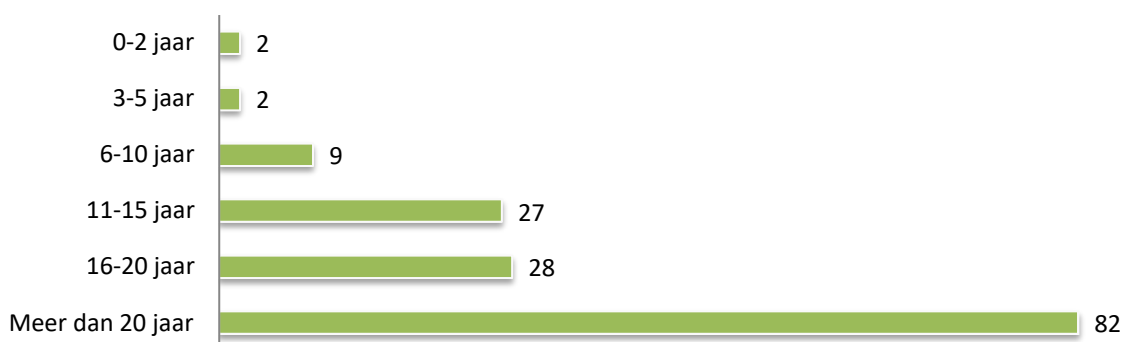
Grafiek 1: Sector kunsten

In het theoretisch kader legden we al uit dat governance een concept is dat sterk beïnvloed wordt door interne en externe omgevingsfactoren. We vroegen de respondenten dan ook naar enkele eigenschappen van hun organisatie.



Grafiek 2: Aantal werknemers (in VTE)

Het grootste deel van de respondenten heeft minder dan 6 VTE's vast in dienst. Meer dan de helft van de organisaties heeft ten hoogste tien werknemers in dienst. Dat reflecteert het *missing middle*-fenomeen dat speelt in de cultuursector en door vorig onderzoek naar de economische impact van de Vlaamse creatieve en culturele sectoren (Van Andel, Demol, & Schramme, 2014) en naar cultureel ondernemerschap (Van Doninck et al., 2019) reeds bevestigd werd. De sector wordt gekenmerkt door vele kleine organisaties en veel minder middelgrote en grote organisaties (Van Doninck et al., 2019).



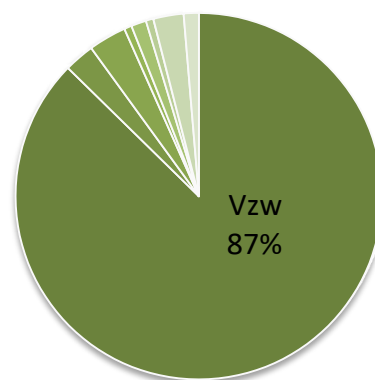
Grafiek 3: Aantal jaren bestaan

De meeste respondenten bestaan al enige tijd (meer dan 20 jaar) en hebben dus al wel een lange ervaring. Slechts 8,67% van de organisaties bestaat maximaal 10 jaar. Dat is te verklaren



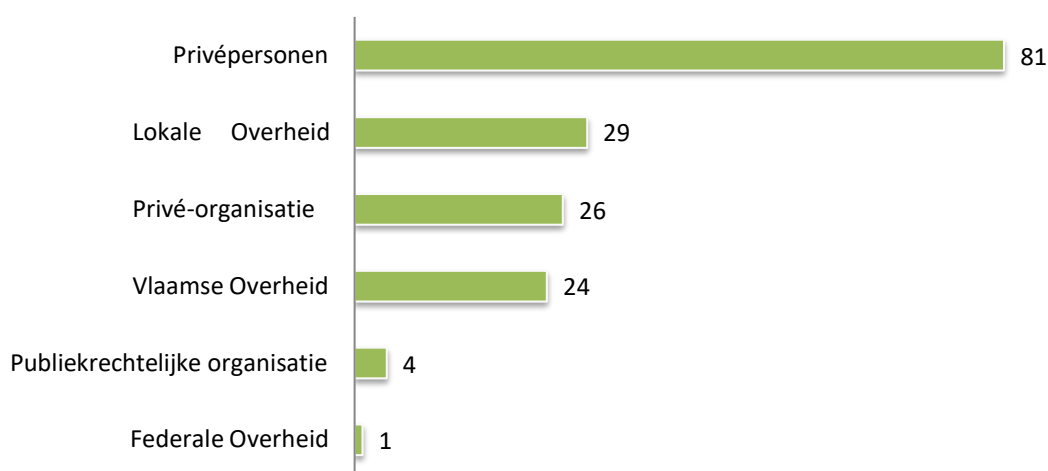
door de wijze waarop de bevraging is verspreid. Immers zijn startende organisaties nog niet vanaf het begin opgenomen in adreslijsten van sectororganisaties of steunpunten. Daarnaast concentreerden we ons op de structureel gesubsidieerde culturele organisaties, waarvoor jonge organisaties sowieso minder in aanmerking komen.

Het overgrote deel van onze respons had de vzw als rechtsvorm gekozen. Enerzijds heeft dit te maken met het feit dat organisaties nog steeds een niet-commerciële juridische structuur moeten hebben om in aanmerking te komen voor structurele subsidie. Anderzijds kan dit er ook op wijzen dat andere vormen zoals een coöperatie of een vennootschap nog niet ingeburgerd zijn in de sector. Tevens stellen we vast dat



Grafiek 4: Rechtsvorm

we met de enquête minder organisaties met een publiekrechtelijke rechtsvorm bereikten. De overheids- of stadsdiensten, de AGB's, intern verzelfstandigde agentschappen en de projectverenigingen voor intergemeentelijke samenwerking zijn in totaal goed voor 14 respondenten (9,33%).



Grafiek 5: Stichtende partners (meerdere antwoorden mogelijk)

Nochtans zijn overheden wel vaak één van de stichtende partners van de organisaties in de respons. Dat is in 32% van de respondenten het geval.

## De principes van goed bestuur in Vlaanderen

We gaan in dit onderzoek na hoe de principes van goed bestuur zich manifesteren in de Vlaamse cultuursector. We baseren ons hierbij vooral op de leidraad Cultural Governance die het Fonds voor Cultuurmanagement ontwikkelde in 2012. Zoals aangegeven bleek in recenter onderzoek dat deze principes nog steeds relevant zijn, en ook overeind blijven in een internationale context (King & Schramme, 2018). Daarom kozen we voor deze principes als vertrekpunt van de analyse. Het onderzoek wil echter verder gaan. Enerzijds kijken we naar de toepassing van de principes van goed bestuur. Hiervoor kijken we vooral naar de resultaten van de online enquête. Met het materiaal uit de focusgroepen proberen we ook de invloed van omgevingsfactoren bloot te leggen.

De eerste vraag die we stelden aan de verschillende focusgroepen was of er een verschil is tussen governance in de cultuursector en daarbuiten. Hierop waren de meningen verdeeld. Overwegend vond men van niet:

*“Ik ben ook lid van bepaalde raden van bestuur buiten de sector en ik merk dat dat toch dezelfde principes zijn en dat is ook goed, vind ik.” (Autonoom 3)*

*“Want eigenlijk, de principes die aan governance of aan cultural governance ten grondslag moeten liggen zijn eigenlijk gewoon dezelfde. Ik noem dat altijd een beetje vulgariserend: dat is gewoon gezond boerenverstand.” (Autonoom 8)*

*“Of er een verschil is (tussen governance in verschillende sectoren)? Ik vind van niet. We moeten die amateurs ondersteunen, maar op een professionele manier.” (Netwerk 1)*

*“Behalve dat je met publiek geld werkt, vind ik eerlijk gezegd dat er niet zoveel verschillen zijn. De belangen van de overheid of de belangen van de aandeelhouders dienen... Dat is de overkoepelende definitie, en die belangen zijn verschillend of kunnen verschillend zijn.” (Overheid 6)*

Nochtans werden naarmate het gesprek vorderde, toch meer verschillen aangehaald dan ze aanvankelijk toegaven:

*“Het enige element dat ik zou willen toevoegen is dat je toch heel dikwijls in de culturele en bredere, laat ons zeggen, middenveldsfeer heel veel vrijwilligheid hebt op het niveau van de raad van bestuur. Die vrijwilligheid is toch een uitdaging, omdat je daar minder commitment hebt, of toch potentieel minder kansen om mensen tot commitment aan te zetten.” (Autonoom 7)*

*“De rol van de overheid moeten we nog wel eventjes op ingaan, waar ik toch wel belangrijke verschillen t.o.v. andere sectoren zie.” (Autonoom 3)*

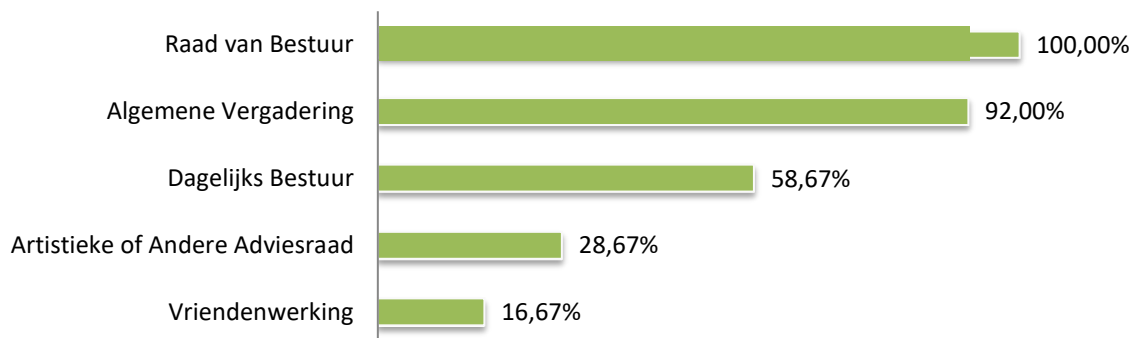
*“Als jurist is er natuurlijk geen verschil, maar er is natuurlijk wel een cultuurverschil. Er is absoluut een cultuurverschil bij cultuurorganisaties dan bij bijvoorbeeld een bvba of een nv die op winst gericht is, waar ook de bestuurders betaald worden. Er is absoluut een cultuurverschil.” (Autonoom 5)*

In dit hoofdstuk bundelen we de resultaten uit de online bevraging en de focusgroepen. Vanuit onze benadering die de vijf principes als vertrekpunt en als het raamwerk van cultural governance ziet, is de structuur van het rapport ook zo opgebouwd. Soms wordt de vergelijking gemaakt met het onderzoek van 2012. Dat is echter niet altijd mogelijk, aangezien de vragenlijsten verschilden als gevolg van het verschillende opzet van dit onderzoek. Daarnaast gaat het om verschillende respondentengroepen en is het statistisch gezien moeilijk om vergelijkingen te maken tussen deze groepen. Sommige antwoorden wijzen op een evolutie, maar voorzichtigheid is geboden.

## Principe I: Rol, bevoegdheden en duidelijke taakafbakening

De bestuursstructuren van culturele organisaties kunnen erg verschillen. We haalden eerder al aan dat het Nederlandse model, met een raad van toezicht, verschilt van het Vlaamse model. Daarnaast is ook de juridische structuur bepalend. In het juridisch kader werd reeds uitgelegd welke structuren er bestaan en onder welke wetgeving deze vallen. Ook de implicaties voor de bestuursstructuur werden geschetst. Organisaties krijgen ook de mogelijkheid om extra organen op te richten als ze dat nodig achten.

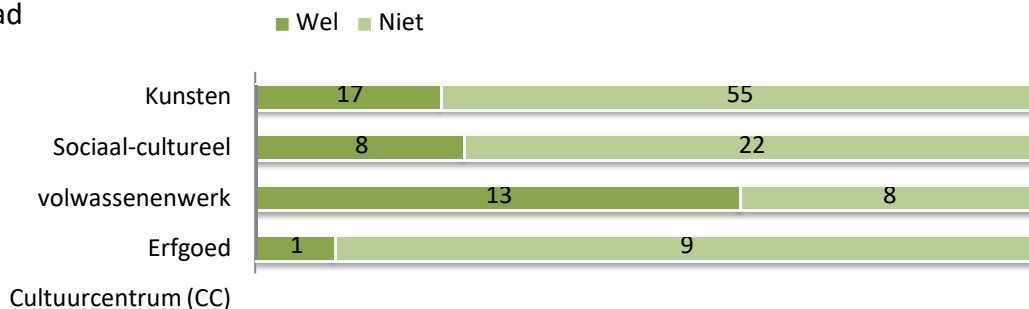
We vroegen de respondenten naar de aanwezigheid van verschillende bestuursorganen voor hun organisatie. Onderstaande grafiek verschaft hierin inzicht:



Grafiek 6: Bestuursorganen (meerdere antwoorden mogelijk)

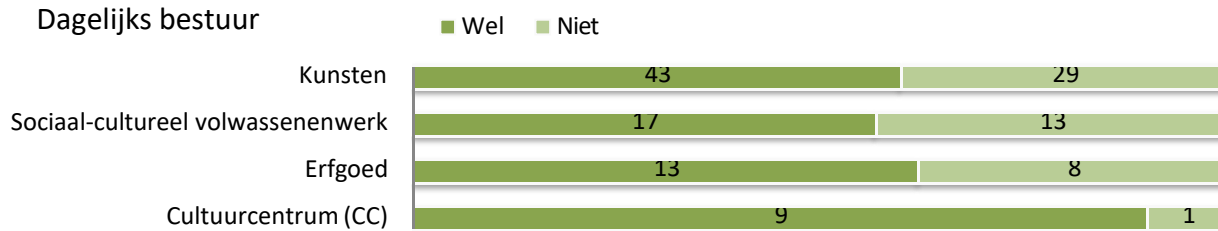
Zoals we reeds zagen hebben de meeste organisaties een vzw-structuur. Vandaar dat een groot deel van de respondenten ook een algemene vergadering heeft, gezien dit vereist is door de wet. De klassieke *governance triptiek* van de vzw (raad van bestuur, algemene vergadering en directieteam) wordt bij de respondenten in 58% van de gevallen aangevuld met een dagelijks bestuur en in 28% met adviesraden of werkgroepen. In 2012 had slechts 21% van de respondenten een dagelijks bestuur. 31 respondenten (20,6%) vulden ook iets in bij 'overige'. Hierin vonden we 12 respondenten met een werk- of stuurgroep.

## Adviesraad



Grafiek 7: Adviesraad per sector

## Dagelijks bestuur



Grafiek 8: Dagelijks bestuur per sector

De adviesraden zien we vooral terug in de erfgoedsector. 13 van de 21 respondenten hebben een adviesraad.

Naast de bestuursstructuur is een heldere taak- en rolverdeling ook belangrijk voor een goede governance (Rommes, Schramme, & Schrauwen, 2012, p. 2). Voor verschillende deelnemers aan de focusgroepen is dat soms een heikel punt.

*“Het verschil tussen een raad van bestuur en het operationele, directie of het management, is bij veel mensen – hoogopgeleiden - nauwelijks bekend. Ik vind dat eigenlijk altijd heel merkwaardig. (...) Governance is natuurlijk de zorg voor allerlei statutaire en fiduciaire verantwoordelijkheden, maar het is ook meer dan dat, zeg maar het goed functioneren van en vooral de relatie tussen de raad van bestuur en de directie. Dat vind ik een cruciaal element van governance. Governance is dus meer dan de raad van bestuur. Het is eigenlijk de interactie tussen de organen voor het goed functioneren van de organisatie.” (Autonoom 7)*

*“Wat voor mij altijd ontzettend belangrijk is geweest, is dat er zeer duidelijke taakomschrijvingen moeten zijn. Ik heb het altijd als problematisch ervaren als bestuurders het werk van de directeur gaan doen, of als de directeur het werk van het bestuur moet gaan doen.” (Autonoom 8)*

*“Er moet een duidelijke omschrijving zijn: wat is de opdracht van de directeur, het management en wat is de opdracht van de raad van bestuur en hoe is de band tussen die twee? Dat laatste vind je nog onvoldoende.” (Autonoom 2)*

We zouden ook kunnen stellen dat gezien de toenemende complexiteit en onvoorspelbaarheid in de omgeving (Cornforth, 2004; Prokupek, 2019), de noodzaak van een betere rolverdeling nog meer naar voren komt. Zo stellen we vast dat de verwachtingen van het management ten aanzien van hun raad van bestuur is toegenomen. Dit kan ook te maken hebben met het feit dat het governance thema hoger op de politieke agenda is komen te staan. Sinds 2012 zijn raden van bestuur meer in het voetlicht getreden.

87,33% van de respondenten heeft de rollen en bevoegdheden van de verschillende bestuursorganen formeel vastgelegd in het intern reglement of in de statuten. In het onderzoek uit 2012 was dat 64,56%. De principes van goed bestuur uit het Kunstendecreet verwachten dan ook dat de verhouding tussen de organen (ten minste tussen de raad van bestuur en de algemene vergadering) vastgelegd wordt in het huishoudelijk reglement. Zoals gesteld, is de leidraad Cultural Governance enkel richtinggevend in de andere sectordecreten, en wordt er wel verwacht dat de principes van goed bestuur worden toegepast. Hier zien we dus een duidelijk effect in de praktijk. In wat volgt gaan we dieper in op de verschillende rollen van de bestuursorganen.

### Algemene vergadering

Wat in de focusgroep minder aan bod kwam, was de rol van de algemene vergadering. Deze heeft natuurlijk minder impact op de dagelijkse werking van de organisatie dan de raad van bestuur of de directie. De algemene vergadering heeft volgens de leidraad een toezichthoudende rol. De leidraad raadt daarbij de algemene vergadering aan om minstens twee keer per jaar samen te komen. Uit onze bevraging blijkt dat de algemene vergadering gemiddeld 1,95 keer per jaar samenkomt. 28 % van de respondenten heeft één algemene vergadering per jaar, 60% heeft er twee per jaar.

De algemene vergadering dient over voldoende kennis te beschikken om haar rol te kunnen spelen. Dat kan alleen als ze ook voldoende op de hoogte gehouden wordt. Daarnaast is het

wenselijk dat de algemene vergadering, vanuit haar toezichthoudende rol over de raad van bestuur, uit voldoende leden bestaat die niet geen lid zijn van de Raad van Bestuur (Rommes et al., 2012, p. 23). In onze bevraging hebben we gepeild naar welke rollen het management en bestuur zien voor de algemene vergadering. In onderstaande tabel zijn de taken van de algemene vergadering, zoals aangeduid door de respondenten, weergegeven.

| Welke taken vervult de algemene vergadering? (meerdere mogelijk) | Totaal     | Percentage     |
|------------------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Kwijting geven aan bestuurders en commissaris                    | 136        | 98,55%         |
| Toezicht op de grote lijnen van strategie en beleid              | 131        | 94,93%         |
| Goedkeuren van de jaarrekening                                   | 126        | 91,30%         |
| Benoemen en afzetten van bestuurders                             | 105        | 76,09%         |
| Kritisch controleren van de werking van de raad van bestuur      | 84         | 60,87%         |
| Raad van bestuur adviseren                                       | 64         | 46,38%         |
| Competenties van management en raad van bestuur aanvullen        | 45         | 32,61%         |
| Overige                                                          | 8          | 5,80%          |
| <b>Totaal</b>                                                    | <b>699</b> | <b>506,52%</b> |
| Aantal respondenten                                              | 138        | 100,00%        |

Tabel 3: Taken algemene vergadering

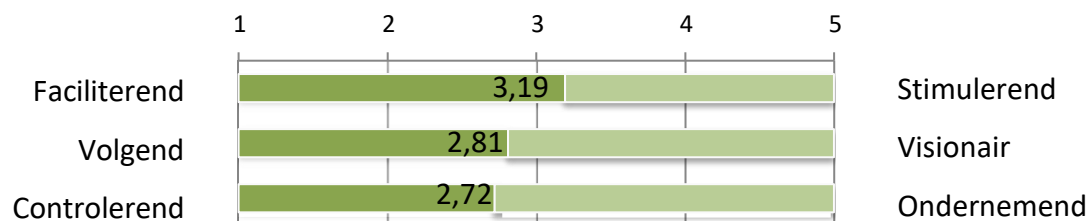
Opvallend is dat slechts 76% van de respondenten aangeeft dat de algemene vergadering bestuurders benoemt en afzet. Nochtans is dat een wettelijke bevoegdheid van het orgaan. Mogelijk gebeurt het benoemen en afzetten van de bestuurders in één vierde van de organisaties van de respondenten dus enkel in theorie door de algemene vergadering en speelt het Cultuurpact of het Bestuursdecreet hier zijn parten. Hierdoor ontstaat er mogelijk een probleem van *checks and balances*. Ook opvallend is dat 94% van de respondenten aangeeft dat de algemene vergadering toeziet op de grote lijnen van strategie en beleid. De meeste organisaties wijzen de algemene vergadering dus een rol toe die niet verder gaat dan de louter toezichthoudende rol. Een deelnemer van de focusgroep haalde ook aan dat de algemene vergadering nog op andere manieren kan ingezet worden.

*“Je hebt verschillende modellen hé. Je hebt de puur formalistische algemene vergadering, waar je zo weinig mogelijk in steekt. De nieuwe wetgeving laat nu trouwens toe dat er evenveel leden van de algemene vergadering zijn, als leden van de raad van bestuur. Dat laat u toe om het nog formalistischer te benaderen. Je hebt dan de netwerk-algemene vergadering of de echte competentie-algemene vergadering. Je hebt eigenlijk verschillende modellen in de praktijk.” (Autonoom 7)*

Uit onze bevraging blijkt dat actief advies geven (46,38%) en de competenties van het management en de raad van bestuur aanvullen (32,61%) in minder dan de helft van de organisaties als een taak van de algemene vergadering wordt gezien. De algemene vergadering als competentie- of als netwerk waarover sprake in de focusgroep wordt dus niet zo vaak toegepast.

### Raad van Bestuur

De raad van bestuur is verantwoordelijk voor het bepalen van de missie, van de doelstellingen en de strategie. Daarnaast moet “het bestuursorgaan”, zoals de raad van bestuur in de nieuwe wetgeving heet, ook het management controleren (Rommes et al., 2012, pp. 23-24). In het theoretisch kader werd ook al geschetst dat deze rol op verschillende manieren kan ingevuld worden. Cornforth (2004) beschrijft drie spanningen die de samenstelling, de rol en de relatie tussen het bestuursorgaan en het management beheersen. De rol van de raad van bestuur kan zich richten op het beheer van de middelen en het consolideren ervan, of op het actief stimuleren van het management van de organisatie, gericht op prestatie. In onze bevragingen legden we ook drie tegenstellingen voor aan de respondenten aangaande de rol van de raad van bestuur.



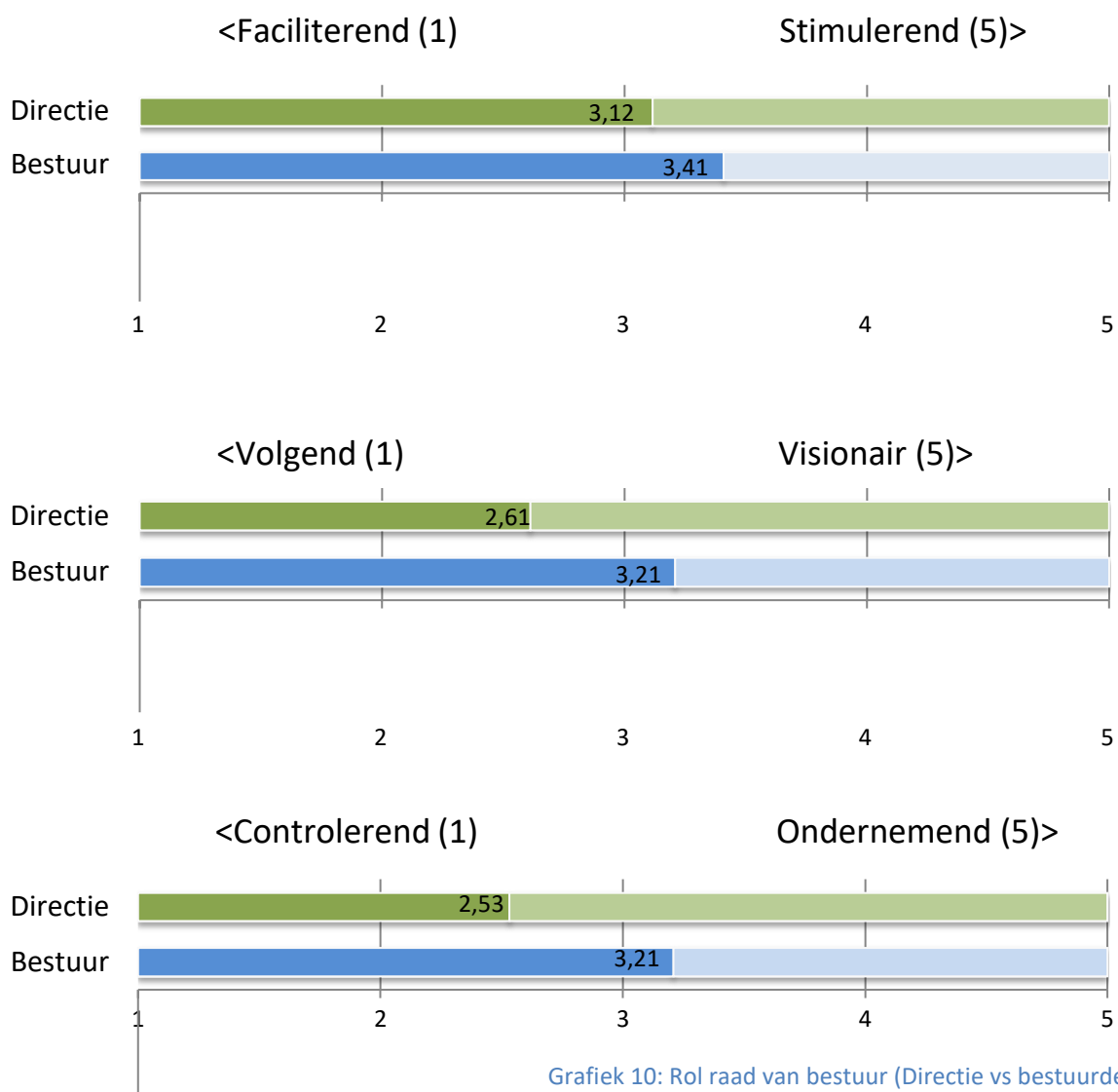
Grafiek 9: Rol raad van bestuur

Op een vijfpuntslikertschaal moesten respondenten de rol van hun bestuursorgaan positioneren tussen bovenstaande tegenstelde begrippen. Een score van 1 wil zeggen dat ze volledig akkoord gaan met het linkse begrip, een score van 5 wil zeggen dat het rechtse begrip de rol van hun bestuur perfect omschrijft. In de grafiek zien we een eerder passieve rol aan de linkerkant en een meer actieve rol voor de raad van bestuur aan de rechterkant.



Als we naar de spreiding van de antwoorden kijken, zien we kenmerken van een normaalverdeling rond het centrum van de tegenstelling. De rol van de raad van bestuur wordt dus heel verschillend ingevuld, met ook antwoorden aan de uitersten.

Om de verschillende percepties op de rol van het bestuursorgaan na te gaan vergeleken we de antwoorden van bestuurders met die van directeuren, coördinatoren en managers. 111 directeuren en 44 bestuurders vulden de vraag in.



Een interessant verschil in visie is op te merken over de rol van de raad van bestuur tussen de directie en het bestuur. De bestuurders schatten hun eigen rol stimulerender, meer visionair en ondernemender in dan de directeuren deze rol zien. Dat verschil kan erop wijzen dat bestuurders hun eigen rol ruimer inschatten dan dat de directie de rol van het bestuur percipieert.

In de focusgroepen werd deze rol van de raad van bestuur verder uitgediept. De afbakening van de rollen blijkt niet altijd even duidelijk voor beide partijen. De meeste deelnemers leggen de grens bij het inhoudelijke of de programmatie.

*“Ik herinner mij een raad van bestuur in de culturele sector waar één van de leden van de raad van bestuur zei: “ik ga akkoord of ik ga niet akkoord met een bepaald programma.” Daar heb ik als voorzitter op een heel voorzichtige manier gezegd: “dit is niet onze taak, en we gaan daarop niet dieper in.” Wat we wel kunnen doen is dat de directeur zijn beleid voor het volgende jaar komt toelichten en dat we daar een gedachtewisseling over hebben. Zonder te zeggen wat wel en niet mag.” (Autonoom 2)*

Een andere deelnemer zag hierin een belangrijk verschil tussen *corporate governance* en *cultural governance*: de artistieke vrijheid van de directie moet gerespecteerd worden.

*“Ik denk dat dat exact is wat ons onderscheidt. Je hebt een bestuur. Je hebt een bestuur die goed moet beheren, maar je ziet dat er een directie is die ook het mandaat heeft om de invulling te geven aan het huis. Bij ons ligt daar nog een bijkomende gevoeligheid, dat is de artistieke vrijheid. De artistieke vrijheid die men aan de artistiek directeur verleent om zijn of haar programmatie in te vullen.” (Autonoom 4, directeur van een kunstorganisatie)*

Een deelnemer gaf een voorbeeld om erop te wijzen dat een beslissing van de raad van bestuur vaak onvermijdelijk een impact heeft op het inhoudelijke of de programmatie, en die grens dus niet altijd even zuiver is.

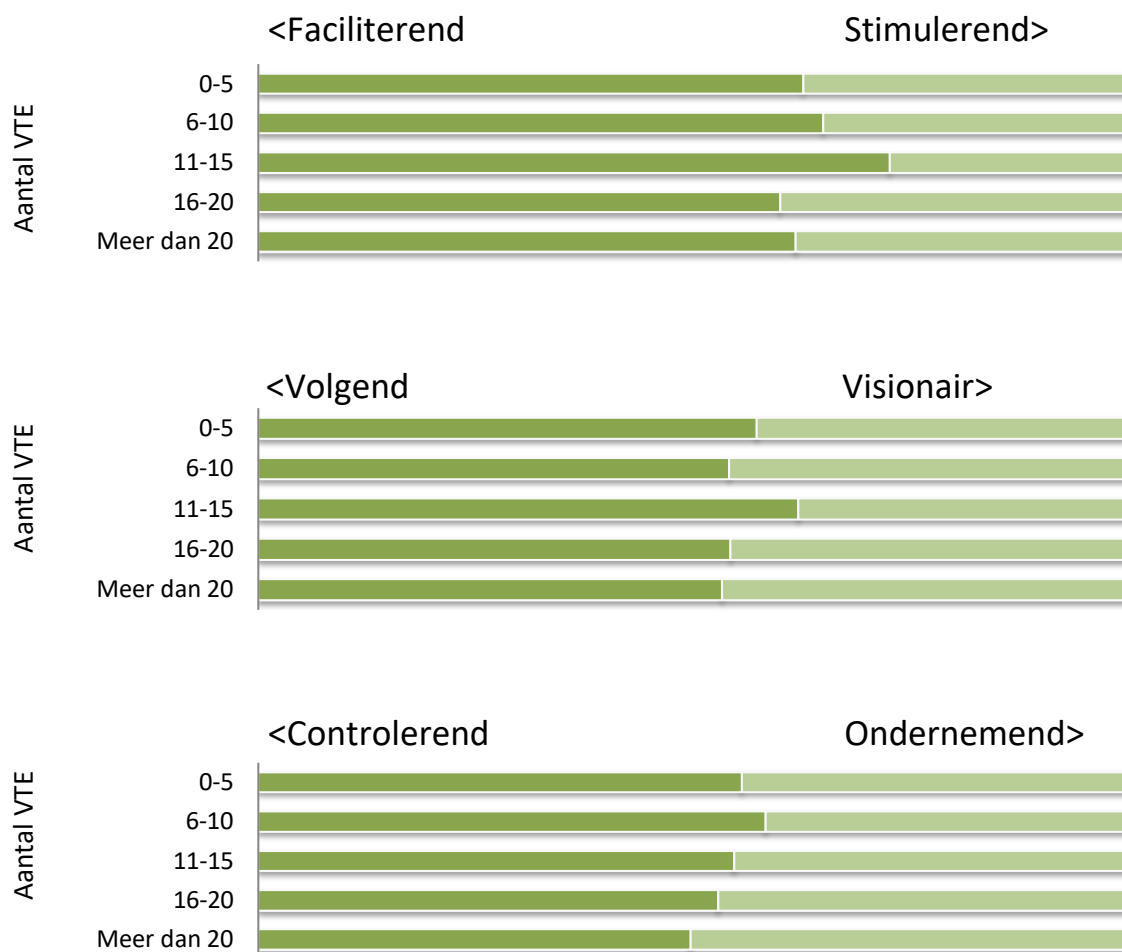
*“Dan is het punt: Zal de raad van bestuur om het financieel gezond te maken ingrijpen op de culturele activiteit? Bijvoorbeeld: je gaat je seizoen inkorten, minder orkestleden, enz. Een ander punt: De komende jaren gaan bijna alle orkestleden met pensioen. Gaan we een orkest behouden? Gaan we geen orkest behouden?” (Autonoom 1)*

Een directeur zei dat hij liever een bestuur heeft dat een klankbord is, maar hem toch de ruimte geeft.

*“Je wil geen raad van bestuur die zelf met ideeën komt. Ik meen dat, een raad van bestuur moet een goed klankbord zijn voor het management. Ik wil een sterke raad van bestuur die me overklast, maar waarmee je ook een goede discussie kan hebben en*

*waarmee je tot een punt komt dat sterker is dan wat je in gedachten had. Dat is voor mij een raad van bestuur.” (Netwerk 2)*

Een andere manier om de grootte of de maturiteit van een organisatie in te schatten, is aan de hand van het aantal werknemers dat ze te werk stelt. Onze assumptie is daarbij dat een grote organisatie, met veel vaste werknemers, in een meer mature levensfase zit en meer groei kende in het verleden dan een organisatie met weinig vaste werknemers. Daarom bekeken we de evolutie van de rol van de raad van bestuur naarmate de organisatie groeide in VTE.



Grafiek 11: Rol raad van bestuur (Aantal werknemers)

We zien dat organisaties met een groot aantal vaste werknemers iets meer neigen naar een bestuur op afstand dat meer faciliterend, volgend en controlerend optreedt. We zien hier dus een voorzichtige aanwijzing in dat het bestuur zich, in de terminologie van Cornforth, meer

richting haar conformiteitsrol beweegt naarmate de organisatie groeit. Ook in de focusgroepen vonden we hiervoor aanwijzingen.

Een deelnemer herinnerde zich de bestuursrollen van Noordman nog en bekeek het op een theoretische manier:

*“Je hebt beschreven, een aantal jaren geleden, die verschillende fases. Dat begint met een soort van vriendenbestuur, een adviserend bestuur en dan de volgende stap. Maar ik denk dat voor de kleinere spelers die stap eigenlijk nooit komt.” (Autonoom 5)*

Een andere deelnemer zag een evolutie in heel de sector, die bij grotere organisaties al verder gevorderd is:

*“Ik denk absoluut dat we in een professionaliseringsfase zitten in de culturele sector, waarbij de grotere organisaties misschien al een voorsprong hebben, maar dat op dezelfde beginselen moet gestoeld worden als andere organisaties.” (Autonoom 3)*

Enkele deelnemers van kleinere organisaties vertelden over een meer pragmatische samenstelling van hun bestuur. Iets dat heel erg overeenkomt met het adviserend bestuur van Noordman.

*“Als wij een advocaat nodig hebben spreken wij ook onze advocaat aan: “kijk eens mee”. Dat komt ook omdat kleine organisaties vaak geen geld hebben om een advocaat in te huren om een brief te schrijven.” (Autonoom 6)*

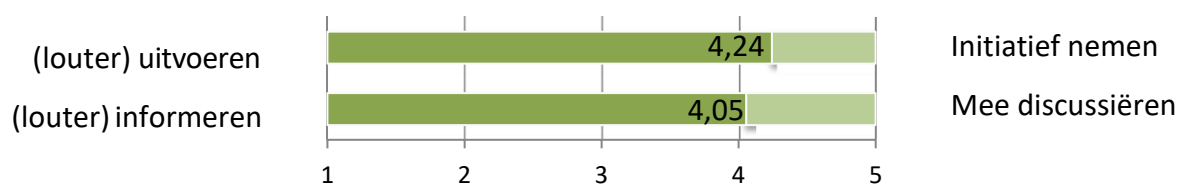
*“Toen zijn er een aantal competenties uitgeschreven, zoals bijvoorbeeld iemand met een financiële achtergrond. De penningmeester die heel goed moet weten wat de ins en outs van zo’n organisatie zijn, financieel dan. Iemand die in het verleden zeer actief is geweest in HRM. Als het gaat over personeelskwesties, waar ik mee kan terugkoppelen en mee kan over en weer pingpongen. Dan iemand die, omdat wij ook sterk bezig zijn met vorming, educatie. Iemand die daar ervaring mee heeft. Dan nog de creatieve industrie was ook een belangrijke omdat we vonden, we mogen ons karretje daar wel meer bij aanhangen.” (Netwerk 5)*

Bij kleine organisaties lijken bestuurders vaker in te grijpen in operationele zaken. De grens tussen besturen en managen vervaagt hier soms. Door nauw betrokken te worden bij

operationele zaken kan het bestuur haar onafhankelijkheid verliezen en kan ze haar rol als controlerend orgaan tegenover de directie mogelijk niet meer goed uitoefenen. Anderzijds zetelen bestuurders in de culturele sector vaak in besturen vanwege hun passie voor de inhoud of de activiteiten van de organisatie (Rentschler, 2014). Een minder actieve raad van bestuur, die gericht is op toezicht en goed beheer, zorgt misschien wel voor een zuiverdere rolverdeling, maar kan anderzijds de betrokkenheid van de bestuurders verminderen. Dat is een spanningsveld.

### Relatie tussen het bestuur en het management

Zo komen we bij de relatie van het bestuur met het management. Hier vroegen we ook hoe dat bij de respondenten zat. De vraag luidde wat de rol van het managementteam in het bestuur is. De respondenten kregen opnieuw tegenstellingen waarbij ze hun positie tussen de twee begrippen op een vijfpuntslikertschaal moesten uitzetten. Van Cornforth weten we dat deze relatie controlerend kan zijn, waarbij het bestuur hiërarchisch boven het managementteam staat en fungeert als een controleorgaan, of in de vorm van een partnerschap, waarbij managementteam en bestuur naast elkaar samenwerken (Cornforth, 2004). We vroegen de respondenten naar de rol van de directie in de raad van bestuur. Opnieuw op een vijfpuntslikertschaal. Respondenten moesten zich positioneren tussen louter uitvoeren van de beslissingen van de raad van bestuur en zelf initiatief nemen. Ook moesten respondenten kiezen tussen louter informeren van de raad van bestuur en deelnemen aan de inhoudelijke discussie.



Grafiek 12: Rol management in raad van bestuur

Het managementteam neemt duidelijk een heel actieve rol op binnen de bestuursorganen van de respondenten. Het discussieert inhoudelijk mee over de dossiers en neemt actief initiatief. In de focusgroepen gingen de meeste deelnemers zelfs verder. Ze vonden dat

voorstellen vanuit de directie moeten komen om hen de autonomie te geven hun mandaat uit te voeren.

*“Mijn benadering zou zijn, en trouwens ik heb dat ook al gedaan: “Luister, dit is het budget waarbinnen het moet gebeuren. Nu is het aan u (de directeur) om voor te stellen hoe je het gaat doen. (...)” Ik blijf erbij, je moet niet de impact willen hebben op wat ze doen, maar als ze het niet kunnen doen met het budget waarover ze beschikken. Dan is er een probleem.” (Autonoom 2)*

*“Als er financiële problemen zijn, dan denk ik dat inderdaad die contouren moeten geschetst worden: “doe ons voorstellen. Dit is het budget, doe voorstellen om het binnen die contouren te doen.” Dan is het aan de directie om voorstellen te lanceren, dat kunnen meerdere opties zijn waarover dan gediscussieerd kan worden. Het initiatief moet echter wel vanuit de directie komen.” (Autonoom 4)*

Zoals in de quotes te lezen valt, is de algemene consensus eerder dat het bestuursorgaan een kader moet scheppen en de budgettaire grenzen moet aangeven. Binnen dat kader moet de directie dan wel de vrijheid krijgen om doelstellingen te bewerkstelligen. Een andere deelnemer wees ook op de rol van het strategisch plan waarin verschillende zaken met inspraak van directie, bestuurders en andere stakeholders worden afgesproken.

*“Er is toch ook zoiets als een strategisch plan? Waar je als organisatie toch om de zoveel jaar de grote strategische lijnen, of de grote strategische doelstellingen, koppelt aan de budgettaire constraints. Ik mag aannemen dat je ook een financieel meerjarenplan hebt om te zien wat die constraints zullen zijn, tenzij er natuurlijk rampen gebeuren. Dan vind ik toch dat de raad van bestuur een belangrijke rol heeft in het formuleren van de strategie. Dan mogen sommige topics wel op de raad van bestuur komen als strategische keuzes voor de komende drie jaar.” (Autonoom 7)*

Als we terugkoppelen naar het theoretisch kader van Cornforth, zien we zowel kenmerken van een controlerende raad van bestuur als van een bestuur als partner van het management. Enkele deelnemers stellen dat de raad van bestuur niet mag tussenkomen bij inhoudelijke beslissingen, dat ze de directie hun werk moet laten doen en dat ze vooral de grenzen moet afbakenen waarbinnen budgettair kan gewerkt worden. Dat wijst op een Raad van Bestuur met een eerder controlerende rol tegenover het management. Toch vinden ook enkele deelnemers dat de raad van bestuur verantwoordelijk is voor het formuleren van de strategie.

Daarbij zien we dat de directie een zeer actieve rol speelt in de raad van bestuur. Dat zijn kenmerken van een raad van bestuur als partner van het management.

### Dagelijks bestuur

Zoals aangegeven heeft ook bijna 60% van de respondenten een dagelijks bestuur, wat opvallend veel is. Onder de respondenten van 2012 was dat toen maar 21%. De leidraad geeft aan dat een dagelijks bestuur instaat voor het dagelijks beheer, waarin een afvaardiging van de raad van bestuur en het management op regelmatige basis bijeenkomt. Het dagelijks bestuur werkt bij delegatie van de raad van bestuur. Uit de praktijk blijkt dat vooral bij conflicten en overgangssituaties (bijvoorbeeld artistieke opvolging) het dagelijks bestuur meer op de voorgrond treedt (Rommes et al., 2012, p. 24). We vroegen de organisaties naar de samenstelling van hun dagelijks bestuur.

| Samenstelling dagelijks bestuur                                     | Waarden   |                |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|----------------|
|                                                                     | Aantal    | Percentage     |
| Uit leden van de raad van bestuur, aangevuld met leden van directie | 52        | 63,41%         |
| Leden van de directie, aangevuld met externe experts                | 14        | 17,07%         |
| Uitsluitend uit leden van de raad van bestuur                       | 10        | 12,20%         |
| Uit leden van de raad van bestuur, aangevuld met externe experts    | 1         | 1,22%          |
| Overige                                                             | 5         | 6,10%          |
| <b>Eindtotaal</b>                                                   | <b>82</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 4: Samenstelling dagelijks bestuur

De meeste dagelijkse besturen hanteren de klassieke samenstelling, waarbij enkele afgevaardigden uit de raad van bestuur samenkomen met het directieteam. 15 respondenten betrekken ook externe experts bij hun dagelijks bestuur. Gemiddeld tellen de dagelijkse besturen van de respondenten 3,97 leden en komen ze 17 keer per jaar samen. De leidraad wijst erop dat er ook een goede taakverdeling moet zijn die de bevoegdheden van het dagelijks bestuur helder afbakt, om te vermijden dat er een parallel beslissingsorgaan ontstaat naast de raad van bestuur. Dat zorgt voor een probleem van *checks and balances* (Rommes et al., 2012, p. 25). In de bevraging moesten de respondenten ook aangeven wat de bevoegdheden van hun dagelijks bestuur waren.

| Welke rol vervult het dagelijks bestuur? (meerdere mogelijk) | Totaal | Percentage |
|--------------------------------------------------------------|--------|------------|
|--------------------------------------------------------------|--------|------------|

|                                          |     |         |
|------------------------------------------|-----|---------|
| Vorbereiding van de raden van bestuur    | 71  | 80,68%  |
| Feedback geven aan de raad van bestuur   | 53  | 60,23%  |
| Dagelijkse leiding over de organisatie   | 49  | 55,68%  |
| Crisismanagement                         | 37  | 42,05%  |
| Overige                                  | 7   | 7,95%   |
| Goedkeurende rol t.o.v. raad van bestuur | 6   | 6,82%   |
| Totaal                                   | 223 | 253,41% |
| Aantal respondenten                      | 88  | 100,00% |

Tabel 5: Taken dagelijks bestuur

De meeste dagelijkse besturen bereidden de raad van bestuur voor. In de focusgroep werd hierover gezegd dat deze rol niet te onderschatten is. Degene die kan agenderen op de raad van bestuur heeft een aanzienlijke invloed. Voorstellen voor een besparingsplan werden bij een deelnemer dan ook eerst goed doorgesproken tussen directeur en voorzitter en het dagelijks bestuur.

*“Natuurlijk heb ik dat eerst doorgesproken met de voorzitter. Met mijn dagelijks bestuur zelfs. Vandaar dat een voorzitter, in ons geval, van cruciaal belang was.” (Autonoom 8)*

Een andere deelnemer reageerde en wees erop dat het ook belangrijk is om andere stemmen te betrekken.

*“De hele vraag is, want dat vind ik heel belangrijk. Heb je naast de voorzitter ook je dagelijks bestuur betrokken, en hoe is het samengesteld? Dat is ook nog iets dat op heel verscheiden manieren is georganiseerd. De vraag is of je daar misschien wat modellen voor kan vinden.” (Autonoom 2)*

Het potentiële gevaar is inderdaad dat het dagelijks bestuur in de plaats gaat treden van de raad van bestuur. Er dient dus ten allen tijde een goede informatiedoorstroming te zijn naar de raad van bestuur, want het is de raad van bestuur die de beslissingen neemt. De bedoeling is dat op de raad van bestuur een inhoudelijke discussie mogelijk is over de beslissingen, niet dat de raad van bestuur enkel zaken bekrachtigt die al op het dagelijks bestuur zijn beslist.

Het dagelijks bestuur kan ook gezien worden als een orgaan dat de agenda van de raad van bestuur stroomlijnt, zodat formalistische agendapunten snel kunnen afgehandeld worden en



er zo meer ruimte komt voor inhoudelijke discussies. Dat vond een deelnemer belangrijk om bestuurders betrokken en geïnteresseerd te houden.

*“We spelen nu met het idee om de raad van bestuur op competenties, op verschillende vlakken, zowel maatschappelijk, als ondernemerschap, samen te stellen en telkens een raad van bestuur te houden met inhoudelijke themata. Waar dingen besproken en bediscussieerd worden en een stuk van die raad van bestuur, waar het dagelijks bestuur alles voorbereidt en waar je die raad van bestuur bij wijze van spreken over informeert, die moeten goedkeuren.” (Netwerk 4)*

Het dagelijks bestuur kan ook een verbinding zijn tussen de raad van bestuur en het personeel: iemand van de staf op de raad van bestuur zorgt ervoor dat er in twee richtingen inspraak is.

*“Maar lijnen uitdenken zo weinig mogelijk. Het dagelijks bestuur is de voorzitter, de penningmeester, de secretaris en het management. Maar ik zou het fijn vinden als daar iemand van het personeel bijkomt. Dan heb je de twee kanten.” (Netwerk 4)*

## Principe II: Verantwoording en checks and balances

Het tweede principe van de leidraad stelt dat de bestuursorganen verantwoording moeten afleggen aan elkaar volgens het principe van *checks and balances*. De essentie hiervan is het vermijden van machtsconcentratie in één orgaan en het scheiden van beslissing en controle. Een eerste belangrijk aspect hiervan is een heldere taakverdeling. De bevoegdheden moeten duidelijk zijn en er moet voldoende transparantie zijn om controle uit te oefenen (Rommes et al., 2012).

*“Door transparantie moet vertrouwen groeien, dat klopt. Maar ook heldere afspraken. Dan is er minder risico op conflict en meer kans op vertrouwen.” (Autonoom 7)*

Vertrouwen is belangrijk om micromanagement tegen te gaan en iedereen de vrijheid te geven de bevoegdheden uit te voeren volgens de afspraken. Toch zijn er een aantal structurele zaken die in orde moeten zijn om op een gepaste manier verantwoording af te kunnen leggen aan elkaar. In het model van een klassieke *governance triptiek*, die we vaak aantreffen in een vzw, zijn de verantwoordingsmechanismen als volgt geregeld: de algemene vergadering controleert de raad van bestuur, stelt bestuurders aan en heeft de mogelijkheid om hen af te zetten. De raad van bestuur controleert op haar beurt de directie en stelt hen aan. De leidraad Cultural Governance voegt daar nog een zelfevaluatie van de raad van bestuur aan toe.

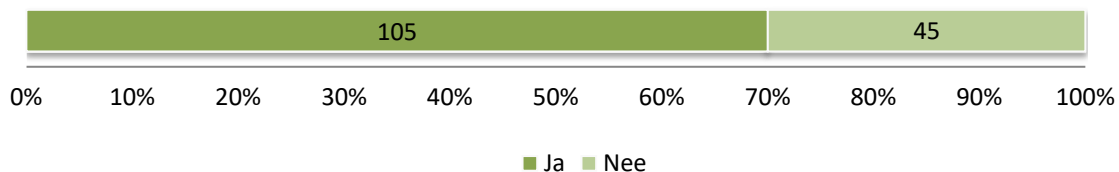
In de bespreking van het eerste principe zagen we al dat de algemene vergadering in onze bevraging inderdaad de taak toebedeeld krijgt om toezicht te houden op de raad van bestuur en de grote lijnen van strategie en beleid. In de praktijk willen we wijzen op de gevaren van enkele systeemfouten die de toezichthoudende rol van de algemene vergadering kunnen uithollen.

Een voorbeeld dat we al aanhaalden is dat de algemene vergadering en de raad van bestuur qua samenstelling niet te veel mogen overlappen. Het gemiddelde in de bevraging lag op 58% overlap. Gemiddeld 58% van de algemene vergadering is dus ook bestuurslid. Er blijft zo nog voldoende kritische massa over in de algemene vergadering van niet-bestuurders. Gemiddeld telden de algemene vergaderingen van de respondenten immers 24 leden. Toch zou dat cijfer

idealiter onder de 50% moeten liggen, zodat er onafhankelijke beslissingen kunnen genomen worden bij een stemming.

Een tweede gevaar zijn de zogenaamde ‘mandaten voor het leven’ in raden van bestuur. Indien dit niet geregeld is in het huishoudelijk reglement, kan de situatie ontstaan waarbij bestuurders zeer lang in de raad van bestuur en/of AV zitten. Dat is niet wenselijk, want zij vergaren zo veel invloed en kunnen door hun status steeds moeilijker afgezet worden, waardoor de algemene vergadering haar toezichthoudende rol wordt uitgehold.

### Vast aantal ambtstermijnen



Grafiek 13: Vast aantal ambtstermijnen

Ongeveer 70% van de respondenten heeft een maximum aantal ambtstermijnen voor bestuurders vastgelegd in hun intern reglement of in hun statuten. Deze vraag werd in 2012 op een andere manier gesteld, waardoor we geen rechtstreekse vergelijking kunnen maken. In het rapport staat evenwel te lezen dat “het merendeel van de respondenten eigenlijk een mandaat voor het leven toelaat” (Schrauwen & Schramme, 2012, p. 75). Ook hier zien we dus aanwijzingen van een sterke evolutie. Het beperken van het aantal ambtstermijnen voor bestuurders staat dan ook in de principes van goed bestuur voor het Kunstendecreet en ook in de leidraad Cultural Governance die in de andere decreten als ‘inspirerend’ wordt aangereikt voor het toepassen van de principes van goed bestuur.

Hoewel we dus weten dat ‘mandaten voor het leven’ wel degelijk minder vaak voorkomen, hebben we niet bevraagd hoelang deze ambtstermijnen kunnen duren (bijna 70% heeft dat wel vastgelegd in het intern reglement), of hoe vaak deze termijn verlengd kan worden. De leidraad stelt voor dat een ambtstermijn vier jaar duurt en maximaal eenmaal verlengd kan

worden. Ambtstermijnen van langer dan acht jaar zijn niet wenselijk (Rommes et al., 2012, p. 44).

### Helder afsprakenkader: toenemend belang van ethiek

Een ander instrument dat belangrijk is om de verantwoordingsmechanismen te installeren, is een afsprakenkader, meestal in de vorm van een huishoudelijk of intern reglement. Door de aandacht voor de #MeToo-beweging en de incidenten van grensoverschrijdend gedrag de afgelopen jaren is er in zo'n formeel reglement best ook aandacht voor ethiek en afspraken over procedures in geval van conflict. Sommige organisaties kiezen ervoor om een aparte ethische code op te stellen, gezien het belang ervan.

| Intern reglement? | Aantal     | Percentage     |
|-------------------|------------|----------------|
| Ja                | 118        | 78,67%         |
| Nee               | 32         | 21,33%         |
| <b>Eindtotaal</b> | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 6: Intern reglement

78% van de respondenten beschikt over een intern of huishoudelijk reglement. Hier zien we toch een sterke aanwijzing voor een stijging tegenover 2012. In het onderzoek van 2012 beschikte amper 24% van de respondenten van toen over een huishoudelijk reglement (Schrauwen & Schramme, 2012, p. 43). De verklaring voor deze evolutie is wellicht ook hier de toegenomen aandacht van de overheid voor de thematiek en vooral het inschrijven van de principes van goed bestuur in de subsidiecriteria van de decreten.

*“Ik denk dat heel het cultural governance-gegeven, dat dat pas echt is beginnen spelen toen het ook echt in die zin is uitgesproken door de overheid als subsidiërende overheid: “kijk dat zijn zaken waar we rekening mee houden en dat gaat zich ook vertalen in honoreren.” (Autonoom 5)*

In de bevraging vroegen we ook naar de thema's die in het intern reglement zijn opgenomen:

| Zijn volgende zaken vastgelegd in het intern reglement?     | Totaal | Percentage |
|-------------------------------------------------------------|--------|------------|
| Periodiciteit van vergaderingen van de bestuursorganen      | 88     | 74,58%     |
| Rollen en bevoegdheden van de verschillende bestuursorganen | 79     | 66,95%     |

|                                                                        |            |                |
|------------------------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Procedures voor het evalueren van management- of coördinatieteam       | 77         | 65,25%         |
| Procedures in geval van conflict tussen medewerkers                    | 72         | 61,02%         |
| Vertrouwelijkheid van besluiten en documenten                          | 70         | 59,32%         |
| Tijdig aanleveren van vergaderstukken                                  | 69         | 58,47%         |
| Procedures i.v.m. grensoverschrijdend gedrag                           | 68         | 57,63%         |
| Veiligheidsvoorschriften voor werknemers                               | 66         | 55,93%         |
| Procedures voor het evalueren van personeel                            | 65         | 55,08%         |
| Vertegenwoordiging van de organisatie naar externen en pers            | 55         | 46,61%         |
| Procedures voor het evalueren van bestuurders                          | 53         | 44,92%         |
| Procedures voor het aanduiden van nieuwe bestuurders                   | 47         | 39,83%         |
| Duur van de ambtstermijnen                                             | 43         | 36,44%         |
| Aantal mogelijke verlengingen van ambtstermijnen                       | 43         | 36,44%         |
| Gebruik van staf en ondersteunende diensten voor raden van bestuur     | 41         | 34,75%         |
| Procedures voor het reduceren van stress of het vermijden van burn-out | 40         | 33,90%         |
| <b>Totaal</b>                                                          | <b>976</b> | <b>827,12%</b> |
| Aantal respondenten                                                    | 118        | 100,00%        |

Tabel 7: Inhoud intern reglement

De periodiciteit van de vergaderingen van de bestuursorganen is met bijna 75% het populairste item in het intern reglement van onze respondentengroep. De andere zaken die in meer dan 60% van de interne reglementen voorkomen zijn vooral gericht op het vrijwaren van de *checks and balances*. De rollen en bevoegdheden worden er formeel in vastgelegd samen met de procedures voor conflicten en evaluatie. Ook in de focusgroepen haalden deelnemers aan dat conflicten makkelijker op te lossen zijn als je een procedure op papier hebt.

*“We kregen een, duidelijk, nieuw, huishoudelijk reglement waar de rolverdeling duidelijk werd afgebakend. Dat zijn zaken die men weet, maar als er problemen zijn is het goed dat je dat op papier hebt.” (Autonoom 1)*

*“Maar goed, als je dan spelregels hebt waarbij de betrokken bestuurder zich dan terugtrekt, dan is dat in se opgelost. Het was niet opgelost, want het is uiteindelijk uitgemond in grote ruzie, maar bon, dat is dan het persoonlijke aspect... Als je maar regels hebt.” (Autonoom 7)*

Een thema dat de laatste jaren, door diverse incidenten en de #MeToo-beweging, extra aandacht kreeg is ethiek. Bijna 60% van de organisaties heeft procedures in verband met

grensoverschrijdend gedrag in het intern reglement. In de focusgroep werd de controverse rond Jan Fabre genoemd als een kantelmoment waarna in veel organisaties een gesprek op gang kwam.

*“Ik denk, door de affaire met Fabre dat er veel mensen zijn wakker geworden: “Oei, dat kan ook in mijn organisatie gebeuren. En wat dan?” Want er was ook geen huishoudelijk reglement op dat moment. Dat was één van de kritieken. In die zin is het de bewustwording van het kan nodig zijn.” (Autonoom 5)*

*“Ik denk dat het huishoudelijk reglement een goed instrument is, omdat je daar dan een gesprek over hebt. Bij ons ook, naar aanleiding ook van Jan Fabre, hebben we daar een gesprek over gehad.” (Autonoom 2)*

Het formaliseren van gedragsregels is wel een goede manier om het gesprek aan te gaan rond moeilijke onderwerpen en om een beleid errond uit te stippelen. Een intern reglement is natuurlijk ook ruimer dan de procedures bij grensoverschrijdend gedrag. Een ander, ruimer aspect is het welzijn van de medewerkers. Hoewel het een goede zaak is dat het gesprek hierover in verschillende organisaties op gang is gekomen, dient het ook op een structurele manier verankerd te worden.

| Is er een vertrouwenspersoon of preventieadviseur? | Aantal     | Percentage     |
|----------------------------------------------------|------------|----------------|
| Ja                                                 | 78         | 66,10%         |
| Nee                                                | 40         | 33,90%         |
| <b>Eindtotaal</b>                                  | <b>118</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 8: Vertrouwenspersoon

Twee derde heeft een vertrouwenspersoon of preventieadviseur. De vertrouwenspersoon is een manier om ervoor te zorgen dat er een persoon is waar medewerkers met problemen altijd naartoe kunnen. Uit de praktijk is echter al gebleken dat dit niet volstaat als die persoon te sterk onder invloed staat van het management. De onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon moet gegarandeerd kunnen worden. In sommige gevallen gaan werknemers ook buiten de organisatie, bij de bedrijfsarts, de vakbond of Idewe, te rade. In de focusgroep werd gesteld dat een blijvende aandacht voor welzijn en ethiek belangrijk is.

*“Ik vind het een heel goede aanleiding om het gesprek te voeren. Maar zo’n document op het moment dat ze er is mag geen dode letter blijven. Ik denk dat daar dan de uitdaging ligt in het huishoudelijk reglement, dat je met de regelmaat van de klok, zeker als er een nieuw bestuur komt, dat echt eens agendeert. Van kijk dat is waar we aandacht voor hebben, of hoe we willen werken en dat men dat om de zoveel tijd wel terug naar boven brengt.” (Autonoom 4)*

Deelnemers wezen er ook op dat het onmogelijk is om alles vast te leggen in regels. Een reglement volstaat dus niet. Ook een constante aandacht voor het welzijn in de organisatie is cruciaal.

*“Maar het is een kwestie van eigenlijk alert te zijn op elk moment voor van alles en nog wat. Ik denk dat je dat niet te veel moet vastleggen in regels, maar tussen voorzitter en directie moet je proberen zeer alert te zijn op alles wat er in uw huis gebeurt.” (Autonoom 2)*

*“Je kan niet alles voorzien hé. Je kunt niet vanuit outerspace de bankrekeningen controleren. Je kan niet alles voorzien. Je kan wel een aantal principes voorzien, zoals onafhankelijkheid enzovoorts. Maar ja, persoonlijke zaken kan je niet altijd...” (Autonoom 1)*

### Een ethische code

Dat ethiek een belangrijk thema geworden is, kwam duidelijk naar voren uit de bevraging en de focusgroepen. De problematiek van het grensoverschrijdende gedrag werd reeds toegelicht. Maar ook vanuit andere hoeken komen culturele organisaties de laatste jaren meer en meer onder druk te staan: Een druk vanuit de overheid om te verantwoorden wat men doet met publieke middelen. Een druk om meer ondernemend te zijn en aanvullende financiering te zoeken, naast subsidies. Een veranderend politiek landschap brengt ook nieuwe mandatarissen voort die minder vertrouwd zijn met de formele regels en informele gedragsregels die vaak raken aan de waarden van de organisatie. Een druk vanuit de maatschappij en diverse gemeenschappen die van culturele organisaties ook verwachten dat ze rekening houden met sociale en maatschappelijke evoluties (Prokupek, 2019). Tevens is de lijn tussen het artistieke en het bestuursmatige niet altijd duidelijk. De raad van bestuur dient meer ethische afwegingen te maken en haar rol te verantwoorden. Deze evoluties versterken de vraag naar een ethische code voor bestuurders en directie.

| Moeten bestuurders een ethische code ondertekenen? | Aantal     | Percentage     |
|----------------------------------------------------|------------|----------------|
| Ja                                                 | 24         | 16,00%         |
| Nee                                                | 126        | 84,00%         |
| <b>Eindtotaal</b>                                  | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 9: Ethische code

Toch dienen bestuurders in slechts 16% van de organisaties een ethische code te ondertekenen. In deze code kunnen gedragsregels staan voor bestuurders, bijvoorbeeld rond omgang met medewerkers of de omgang met externe stakeholders. In de focusgroepen gingen we hier ook dieper op in. Zo is een ethische code belangrijk voor gedragsprincipes, die misschien gemeenschappelijk gedragen lijken, maar dat in de praktijk niet altijd zijn.

*“Ik heb een strikt verbod opgelegd aan de leden van de raad van bestuur om individuele contacten te hebben met artiesten. Ik heb dat laten agenderen. Waarom? Omdat ik natuurlijk echo’s had van die heeft met hem gesproken en ik ga niet akkoord met enzovoort. (...) Ik vond dat natuurlijk prima facie onnozel om dat neer te schrijven dat je dat niet doet, want ik vind dat logisch dat je dat niet doet.” (Autonoom 1)*

*De contacten die soms individuele bestuurders nemen met externe stakeholders namens het huis als directie en voorzitter niet op de hoogte zijn. Ook dat is een probleem. Ook daar moet je afspraken maken, want dat gebeurt. En ook met de beste bedoelingen. “Maar ik doe dat voor het huis en ik vind dat belangrijk. En ik wilde dat contact stimuleren,...” (Autonoom 4)*

Onafhankelijkheid en transparantie worden ook verwacht van bestuurders. Zeker in een wijzigend politiek landschap en een context met politiek aangeduide bestuurders is dat soms geen evidentie. Een ethische code kan hier ook raad brengen.

*“Ik herinner mij wel bij de afvaardiging bij de nieuwe stedelijke legislatuur aan het begin van dit jaar, dat we een schrijven kregen vanuit de stad. Dat de bestuursleden die zijn aangeduid vanuit de stad moeten besturen met het bestuursakkoord in gedachten. Daar zit je wel op een spanningsveld, denk ik.” (Autonoom 4)*

Het opstellen van de code is echter een moeilijke evenwichtsoefening, die raakt aan de waarden van de organisaties. Een formele code garandeert nog geen ethisch gedrag. Er zou



dan ook een controle en evaluatie moeten zijn op de toepassing ervan. De discussie erover is zeker zo belangrijk dan de code zelf. Naar analogie met het opstellen van het huishoudelijk reglement pleiten deelnemers om ook hier vooral voor principes te gaan.

*“Wij hebben die ook, maar ze is maar een blad en half denk ik. We hebben getracht daarin te schrijven wat er moet instaan, maar niet naar details te gaan. Anders verval je in conflicten. We hebben gezorgd dat ‘delicate woorden’ er niet in staan.” (Autonoom 2)*

Een andere deelnemer wees erop dat onafhankelijkheid en ethisch gedrag ook met het informele te maken heeft. Het leiderschap moet daarbij niet onderschat worden. Er moet een cultuur ingesteld worden van onafhankelijk handelen in overeenstemming met de missie van de organisatie.

*“Dat komt, omdat de voorzitter die in de politiek is, zegt: “mannen, tegenstanders van de oppositie zijn vrienden van de meerderheid... Wij zijn hier wel voor een doelstelling en we gaan hier wel samenwerken.” Als die dat in de hand houdt, wordt er samengewerkt. Als die dat niet doet, als die zelf dat soort van spelletjes speelt in andere besturen dan vindt hij dat normaal en dan ga je dat niet oplossen met een ethische code.” (Overheid 6)*

*Checks and balances* zijn essentieel voor een *good governance*. Machtsconcentratie moet vermeden worden. De relatie tussen de bestuursorganen moet zo geregeld worden, dat de uitvoering en de controle gescheiden worden, en daarnaast moeten er hefbomen zijn om bestuursorganen of personen tot de orde te roepen.

### Evaluatieprocedures

Een ander instrument om verantwoordingsmechanismen te installeren zijn regelmatige evaluaties. De leidraad stelt jaarlijkse functioneringsgesprekken met de directie en een jaarlijkse zelfevaluatie van de raad van bestuur voorop (Rommes et al., 2012, p. 41). We vroegen dan ook aan de respondenten hoe vaak er effectief functioneringsgesprekken plaatsvonden met de directie en wie deze gesprekken voerde.

| Hoe vaak zijn er functioneringsgesprekken met de leden van het managementteam? | Aantal     | Percentage     |
|--------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Halfjaarlijks                                                                  | 11         | 7,33%          |
| Jaarlijks                                                                      | 69         | 46,00%         |
| Minder dan jaarlijks                                                           | 26         | 17,33%         |
| Om de 5 jaar (in geval van een mandaatsysteem)                                 | 6          | 4,00%          |
| Nooit                                                                          | 38         | 25,33%         |
| <b>Eindtotaal</b>                                                              | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 10: Frequentie functioneringsgesprekken

| Wie voert functioneringsgesprekken met het managementteam? | Totaal    | Percentage     |
|------------------------------------------------------------|-----------|----------------|
| Voorzitter met iemand anders van de raad van bestuur       | 36        | 37,11%         |
| Voorzitter                                                 | 35        | 36,08%         |
| Algemeen directeur of coördinator                          | 12        | 12,37%         |
| Gemeentebestuur                                            | 6         | 6,19%          |
| Voorzitter met extern expert                               | 3         | 3,09%          |
| Een extern expert                                          | 3         | 3,09%          |
| Overige                                                    | 2         | 2,06%          |
| <b>Totaal</b>                                              | <b>97</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 11: Functioneringsgesprekken

In één vierde van de gevallen is er nooit een functioneringsgesprek met het managementteam. Het is dan zeker aan te raden dat er op een andere manier een regelmatige formele evaluatie gebeurt door de raad van bestuur. Opvallend is ook dat 12% van de respondenten aangeeft dat het functioneringsgesprek gebeurt door de algemeen directeur of coördinator. Volgens het principe van *checks and balances* is de evaluatie van het management de taak van de raad van bestuur. Wie de gesprekken ook voert, het is van belang dat het verslag van de functioneringsgesprekken transparant met de rest van de raad van bestuur wordt gedeeld. Zo kan er op de bestuursvergadering nog een inhoudelijke discussie volgen.

We wezen hierboven al op de toegenomen aandacht voor het welzijn van de medewerkers. Het is dan ook aan te raden om de medewerkers en de omgang van de directeur met het personeel mee te nemen in de evaluatie van de directeur. In de focusgroep stelde een deelnemer een 360°-evaluatie voor waar ook de medewerkers en de stakeholders bij betrokken worden.

*“Bij een vorige organisatie waar ik mee samenwerkte was een akkoord met de secretaris-generaal dat er een 360°-evaluatie zou zijn. Dat zijn de directe medewerkers mee in de evaluatie. Uiteraard, moest hij daar mee akkoord gaan. Dat is een manier om van binnenuit te kijken, terwijl je als raad van bestuur buitenaf blijft staan.” (Autonoom 7)*

De vijfjaarlijks verplichte risicoanalyse (door Idewe) greep een andere deelnemer aan als een doorlichting van de organisatie. Hierbij is een goede terugkoppeling naar de verschillende organen wel belangrijk.

*“Ik denk dat bijvoorbeeld met de vijfjaarlijks verplichte risicoanalyse van uw organisatie. Dat is uiteraard een instrument voor de bedrijfsvoering, aan de hand daarvan kan je dan een actieplan gaan opstellen. Als je die koppeling naar je raad van bestuur maakt, dan weet de raad van bestuur al heel veel.” (Autonoom 4)*

Ook werd hierboven al gesteld dat een vertrouwenspersoon vaak niet volstaat om problemen tussen medewerkers en directie op te sporen, aangezien het vaak de directie zelf is die de vertrouwenspersoon aanstuurt. Ook daarom is het belangrijk om van de omgang met medewerkers een wezenlijk deel van de evaluatie van de directie te maken.

In de Vlaamse kunstinstituten werd met het vernieuwde Kunstendecreet een mandaatsysteem ingevoerd voor de artistieke en zakelijke eindverantwoordelijke. Op deze manier heeft de raad van bestuur om de zoveel jaar de kans om een nieuwe inhoudelijke keuze te maken voor de toekomst van de organisatie. Een deelnemer wees erop dat het goed is dat het leiderschap kan veranderd worden na verloop van tijd. Ze vond het echter niet de rol van de overheid om dat op te leggen. Het is de organisatie zelf die dat moet regelen, zo kan er toch een uitzondering gemaakt worden in geval de raad van bestuur dat opportuun acht.

*“Om de zoveel tijd wil je daar wel een andere visie kunnen ontvangen en dat is heel belangrijk omdat dan te kunnen bepalen. Maar om dat nu in het decreet in te schrijven vind ik te star. Ik denk dat je ook flexibel moet kunnen blijven. Je hebt de directie, zakelijk en artistiek directeur in ons geval. Je hebt de raad van bestuur en je ziet ook dat bij een wissel van de raad van bestuur, we hebben net een wissel gehad, heel veel nieuwe mensen in het bestuur komen. (...) Als je op dat moment met een wissel zou zitten én op directieniveau én op bestuursniveau dreigt er een heel moeilijk moment en*

*dreigt de organisatie een terugval te kennen. En dat moet je kunnen voorkomen.”*  
(Autonoom 4)

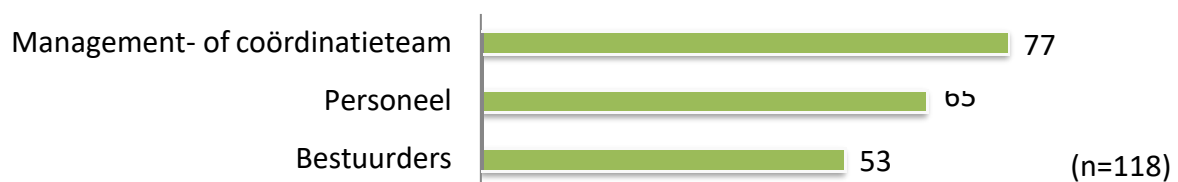
Tot slot stelt de leidraad dat de raad van bestuur zichzelf ook jaarlijks moet evalueren. Bij deze evaluatie is het gezond om de directie slechts gedeeltelijk te betrekken.

| Hoe vaak is er een zelfevaluatie van de raad van bestuur? | Aantal     | Percentage     |
|-----------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Vaker dan 2 keer per jaar                                 | 2          | 1,33%          |
| 2 keer per jaar                                           | 1          | 0,67%          |
| Jaarlijks                                                 | 36         | 24,00%         |
| Minder dan jaarlijks                                      | 18         | 12,00%         |
| Nooit                                                     | 93         | 62,00%         |
| <b>Eindtotaal</b>                                         | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 12: Frequentie zelfevaluatie raad van bestuur

Slechts 38% van de respondenten organiseert een zelfevaluatie van de raad van bestuur, al dan niet onder begeleiding van een externe begeleider. 24% doet dat jaarlijks. 62% doet dit nooit. In zulke gevallen is het heel moeilijk voor de andere bestuursorganen om een vastgeroest bestuur tot de orde te kunnen roepen, of te veranderen.

De leidraad (Rommès et al., 2012, p. 27) onderstreept het belang van controlesystemen en -mechanismen. Zo zijn de procedures voor iedereen hetzelfde en kan onafhankelijke controle gegarandeerd worden, wat het vertrouwen doet groeien. In onderstaande grafiek staat te lezen hoeveel respondenten formele evaluatieprocedures hebben opgenomen in hun intern reglement voor het managementteam, voor het personeel en voor bestuurders.



Grafiek 14: Formele evaluatieprocedures

De 78% respondenten die een intern reglement hebben in hun organisatie hebben daarin in 65% van de gevallen formele evaluatieprocedures voor het managementteam opgenomen. 55% deed dat voor het personeel en 45% voor bestuurders. We zien hierin dus toch minder aandacht voor de evaluatie van de bestuurders dan voor de evaluatie van de directie.

Verschillende focusgroepdeelnemers van grotere organisaties pleiten ook voor het instellen van een auditcomité.

*“Als je zoekt naar nieuwe wegen, denk ik dat je er makkelijk uit geraakt door een auditcomité, een strategisch comité, een remuneratiecomité. Als je die drie hebt (...) Ook voor kleine organisaties. Als je dat allemaal hebt, dan geraak je er heel makkelijk uit.” (Autonoom 2)*

Zulke extra controleorganen zijn een heel goede manier om enerzijds onafhankelijke controle te garanderen, maar anderzijds ook de starheid die met formele procedures gepaard gaat te ontwijken en de zaken geval per geval te kunnen bekijken. Voor kleinere organisaties lijkt het echter moeilijk haalbaar. Zij geven immers aan dat ze moeilijk aan geëngageerde bestuurders geraken.

## Principe III: Transparantie en informatiedoorstroming

Het derde principe stelt dat de bestuursorganen transparant moeten werken en dat informatie over de werking en de beslissingen van de organen naar elkaar doorstromen. Transparantie wekt vertrouwen en maakt het voor iedereen helder hoe beslissingen tot stand komen en waarom.

*“Ik denk dat transparantie het kernwoord is. In alle mogelijke richtingen. Naar directie, naar collega’s, bestuur, stakeholders. Op basis daarvan moet dat (vertrouwen) groeien.” (Autonoom 3)*

Een heel concrete maatregel in de leidraad is dat de stukken en agendapunten tijdig moeten gecommuniceerd worden aan de raad van bestuur.

| Hoelang op voorhand agendapunten van de raad van bestuur? | Aantal     | Percentage     |
|-----------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Aan de vooravond van de vergadering                       | 1          | 0,67%          |
| Minder dan een week op voorhand                           | 30         | 20,00%         |
| Meer dan een week op voorhand                             | 119        | 79,33%         |
| <b>Eindtotaal</b>                                         | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 13: Agendapunten raad van bestuur

| Hoelang op voorhand de stukken voor de raad van bestuur? | Aantal     | Percentage     |
|----------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Op de vergadering zelf                                   | 5          | 3,33%          |
| Aan de vooravond van de vergadering                      | 3          | 2,00%          |
| Minder dan een week op voorhand                          | 55         | 36,67%         |
| Meer dan een week op voorhand                            | 86         | 57,33%         |
| Vergadering zonder gebruik van formele stukken           | 1          | 0,67%          |
| <b>Eindtotaal</b>                                        | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 14: Formele stukken raad van bestuur

De agenda wordt bij bijna 80% meer dan een week op voorhand verstuurd. Bijna 60 % stuurt de stukken meer dan een week op voorhand op naar de bestuursleden. Bij 41% is dat nog minder dan een week. Voor een goede voorbereiding op de vergaderingen lijkt dit te kort. De formele voorbereiding van de bestuursvergaderingen verloopt in de meeste gevallen op een transparante, open en correcte manier. Wat bij het vorige principe al werd aangehaald, geldt ook hier. De verantwoordelijken die de agenda voor de vergadering samenstellen, hebben wel enige invloed. Een deelnemer uit een overheidsinstelling wees daar ook op in de focusgroep.

*“Ik wil toch even de rol van degene die agendeert op de raad van bestuur onderstrepen, of op het college. Je hebt daar eigenlijk vrij veel macht in. Ik weigerde bijvoorbeeld als directeur (Cultuur van een stad) de programmatie ter goedkeuring voor te leggen aan het college, ik gaf dat dan ter kennisgeving.” (Overheid 6)*

Dat geldt niet alleen voor de agenda van het college of de gemeenteraad. Ook in een autonome organisatie hebben de personen die de agenda van de raad van bestuur samenstellen wel enige invloed.

*“Het is zo: je hebt de voorzitter en twee vicevoorzitters, dat is allemaal politiek in balans. We noemen dat het bureau. Wij beslissen in feite niets. Wel komt er niets op de agenda van de raad van bestuur zonder dat het bij ons is gepasseerd.” (Autonoom 1)*

### Formeel en informeel

Een transparante interne communicatie is essentieel voor een goede werking van de organisatie. Maar naast de formele kanalen bestaan er ook vele informele vormen van communicatie. De balans tussen de formele en informele communicatie dient wel goed bewaakt te worden. Zo heeft de voorzitter van de raad van bestuur in de praktijk vele momenten van informele communicatie met de directie. In de focusgroep werd er bijvoorbeeld gesteld dat het heel belangrijk is dat directeur en voorzitter op de raad van bestuur met één stem spreken.

*“Wat ik absoluut wil vermijden, en dat weet je nooit. Dat er op een raad van bestuur een tweespalt is tussen algemeen directeur en voorzitter.” (Autonoom 1)*

*“Ik zal dat illustreren met hoe de relatie was tussen mijn vorige voorzitter en mijzelf. Wij hadden soms zeer hoogoplopende inhoudelijke discussies over een aantal zaken. Aan het eind van de discussie werd er een beslissing genomen en naar buiten uit werd er met één stem gesproken.” (Autonoom 8)*

Een goede relatie tussen directeur en de voorzitter van de raad van bestuur is een heel belangrijke kritische succesfactor. We merkten dat in crisissen deze tandem idealiter nog

versterkt wordt om snel te kunnen handelen. Veel organisaties beschikken om die reden ook over een dagelijks bestuur.

*“Maar ik onderhoud een dagdagelijks contact met de algemeen directeur. Zeker in moeilijke omstandigheden zoals we die nu kennen financieel en wat weet ik nog allemaal. Dat is essentieel.” (Autonoom 1)*

Naar transparantie schuilt hier wel een gevaar. Hoewel het dus belangrijk is, dat voorzitter en directeur snel naar elkaar terugkoppelen om met gezag te kunnen spreken tijdens de raad van bestuur, dient ook de rest van de raad van bestuur voldoende betrokken te worden en mogen zij niet het gevoel hebben dat ze buitenspel gezet worden.

*“In mijn organisatie probeer ik toch zoveel mogelijk die 1 op 1’s te mijden met de voorzitter. Niet omdat dat niet goed loopt, maar ik vind eigenlijk als je professionaliseert dan spreek je tot uw dagelijks bestuur. Ik doe dat om dat zo juist mogelijk te houden. Anders spoelt de informatie toch door.” (Netwerk 4)*

*“Precies om een osmose tussen het operationele en de raad van bestuur te vermijden... De voorbereiding van de raad van bestuur doet bij ons wat wij ‘het bureau’ noemen. Dat is de voorzitter, de ondervoorzitter en de algemene directeur en soms eens een artistieke directeur. Maar wij nemen als dusdanig geen beslissingen, behalve agendering van punten.” (Autonoom 1)*

Ook al zijn deze informele contacten tussen voorzitter en directeur van groot belang. Voor het vertrouwen en de goede werking van de raad van bestuur, blijft het belangrijk om beslissingen door de raad van bestuur als geheel te laten nemen. Iedereen moet de kans krijgen om hun visie over de agendapunten te geven. In de leidraad wordt aanbevolen dat de voorzitter streeft naar collegialiteit van beslissingen. Door alle bestuursleden inspraak te gunnen is er een groter gevoel van betrokkenheid en teamgeest, wat volgens de leidraad ook de taak van de voorzitter is. Het instellen van een dagelijks bestuur is ook een mogelijkheid om de informele communicatie en de voorbereiding van de raad van bestuur meer te stroomlijnen. Dat is ook de reden waarom de overheid in de principes van goed bestuur van het Kunstendecreet een afsprakenkader tussen directie en raad van bestuur heeft opgenomen, waarin minstens procedures staan uitgeschreven in geval van conflict.



## Overheidsinstellingen

Bij overheidsinstellingen werkt het bestuur gevoelig anders. Bij gewone overheidsdiensten is er niet altijd een raad van bestuur of andere bestuursorganen, maar zijn er wel bepalingen die de werking en het toezicht regelen. In theorie is er dus wel een formeel getrappt systeem dat voor *checks and balances* zorgt en machtsconcentratie vermijdt.

*“De wetgever heeft dat zo gedaan binnen het AGB. Bijvoorbeeld dat de algemene vergadering gelijk staat met de gemeenteraad en zo is dat getrappt systeem er wel. Er is wel governance. Het hoogste orgaan, de algemene vergadering, is de gemeenteraad. Daaronder zit de raad van bestuur, vaak gelijkgesteld aan het college. Daaronder zit dan de directie. Het is net wel goed geregeld.” (Overheid 6)*

Zo fungeert bij niet verzelfstandigde of semi-verzelfstandigde instellingen (AGB's of IVA's) de gemeenteraad als algemene vergadering, en het schepencollege, of vertegenwoordigers van de fracties, als raad van bestuur. De semi-verzelfstandigde entiteit kan over eigen werkmiddelen beschikken, maar heeft meestal geen bevoegdheid over personeel of infrastructuur. Deelnemers vertelden in de focusgroepen dat om de bureaucratie van het AGB te omzeilen stedelijke culturele instellingen vaak rechtstreekse afspraken gingen maken met de schepen van Cultuur of de bedrijfsdirecteur cultuur om de belangen van hun instelling te verdedigen.

*“Ik zit wel heel vaak samen met de schepen. Binnen het stadsbestuur is er ook een afdelingshoofd cultuur en een clustermanager. Als er zo een aantal zaken zijn, waar we voelen dat ze problemen gaan geven is het wel zo dat we eerst intern afstemmen. Ook afstemmen met de schepen om dan te kijken wat we nu effectief zullen voorleggen aan de raad van bestuur om die beslissing te hebben.” (Overheid 7)*

*“Het is bij ons nog meer denk ik. Alles gaat via de schepen van cultuur, burgemeester van dezelfde partij en het college. Alles. Ja, dan zit je in een keurslijf hé. Oké, je hebt wel uw programmatie en dat beslis je wel, maar dan heb je plots een schepen die zegt: “Ik wil een tentoonstelling rond... Dan moet je dat doen hé.” (Overheid 1)*

Deze informele contacten zijn niet erg transparant en druisen dus in tegen de principes van de leidraad. Het is in zo'n gevallen wel aan te raden om hier een formeel overleg van te maken. Het is ook van belang dat de directeur volledig terugkoppelt naar zijn organisatie en de

schepen transparant terugkoppelt naar het college. Op deze manier stel je volgens een deelnemer iedereen gelijk voor de wet. De rolverdeling en de spelregels moeten helder zijn voor iedereen.

*“Het mooiste zou zijn als er een empowerment is van de sector en dat je samen kan beslissen in een echte dialoog. Dat is toch echt een probleem. Als je zegt: ‘good governance’. Inderdaad, het zou al goed zijn dat je dat kan oplossen met heldere overeenkomsten waarbij iedereen weet waar hij staat.” (Overheid 3)*

Ook voor de instellingen zelf is het dan helder waarop ze worden afgerekend.

*“Je zegt gewoon: dit is het kader. Hierbinnen werkt u. Binnen de identiteit van de instelling. Aan het einde van het jaar vraag je een verantwoording. Wij moeten als instelling niet aan het einde van het jaar een individueel jaarverslag opmaken. Vreemd. Want het is eigenlijk heel logisch. Dan kan je zeggen: “dit hebben we gedaan. Hier mag u mij op afrekenen. Als je het hebt over goed toezicht en een helder kader, dan moet je ook dat kader controleren. Nu gaat dat veel meer ad hoc.” (Overheid 4)*

In de focusgroepen kwam een probleem aan het licht met betrekking tot transparantie over de manier waarop beslissingen tot stand komen op lokaal niveau bij overheidsinstellingen. Deelnemers geven hiervoor drie redenen aan. Ten eerste is de politieke overheid, meestal door de schepen, heel nauw betrokken bij beslissingen, waarbij het niet altijd duidelijk is hoe ze tot stand komen.

*“Anderzijds zijn we ook gewoon onderdeel van de stad. Het bestuursakkoord heeft een paar zeer specifieke zaken over onze instelling en over welke tentoonstellingen we moeten maken. In het bestuursakkoord. Dan zit je wel heel dicht op het artistieke.” (Overheid 4)*

Ten tweede wordt de raad van bestuur van het AGB of IVA aangeduid door de gemeenteraad. Hoewel zij de mogelijkheid hebben om onafhankelijke bestuurders aan te duiden, schrijft de wet ook voor dat elke fractie in de gemeenteraad vertegenwoordigd moet zijn. Het gevolg is dat de raad van bestuur veel te groot is en onvoldoende tijd kan spenderen aan een inhoudelijke discussie die binnen een autonome organisatie wel gevoerd kan worden. Bijgevolg komen beslissingen niet altijd tot stand via de formele, meer transparante weg

*“Je zou bijna je cultural governance kunnen meten aan de hand van het aantal minuten dat een bestuur over uw dossiers praten. (...), er zal blijken dat zij gemiddeld 5 tot 10 minuten over uw instelling willen praten. Want ze hebben geen tijd, ze hebben duizenden besluiten om op een week goed te keuren. Dus het is wel allemaal uitgeschreven en je kan de pech hebben of het geluk dat er iemand toch eens iets heeft gelezen en dat het voldoet.” (Overheid 6)*

Tot slot is er de laatste jaren, zeker in de grote steden, de tendens te merken waarbij culturele instellingen worden samengevoegd in een grote overkoepelende structuur. Deze schaalvergroting is onder meer bedoeld om de werkingsmiddelen te spreiden over verschillende stedelijke budgetten. Werknemers van culturele organisaties staan op de loonlijst van de stad en de centrale technische diensten worden ingeschakeld voor herstelwerken. De keerzijde is echter dat organisaties zo minder geresponsabiliseerd worden en dat men de middelen niet meer kan toewijzen aan bepaalde activiteiten. Daarnaast hebben deze grote structuren vaak een ingewikkeld governance model en is het niet meer helder wie welke verantwoordelijkheid draagt. Een deelnemer van een stedelijk museum diende bijvoorbeeld op te zoeken wie in de raad van bestuur zetelde van haar eigen overkoepelende structuur.

*“Als ik daar heel eerlijk over ben, vind ik het heel ingewikkeld. Wij doen de inhoudelijke afspraken vooral met het kabinet. Onze schepen van cultuur zit in de raad van bestuur. Ik moet eerlijk zeggen dat ik heb opgezocht wie er nu in de raad van bestuur zat.” (Overheid 4)*

Dit alles heeft tot gevolg dat we op het lokale niveau bij de overheidsinstellingen minder transparantie zien. Hoewel deze structuren voor kostenefficiëntie worden opgericht, zit men op deze manier met veel verdoken kosten. Daarnaast is het omwille van governance redenen belangrijk om een helder kader te hebben van verantwoordelijkheden als er iets misloopt. Dat is andermaal gebleken met het incident over de collectie Russische avant-garde kunst in het MSK in Gent.

*“(Als er iets misloopt) Wie is er dan in governancetermen verantwoordelijk? Uiteindelijk is de ultieme verantwoordelijke toch vaak de raad van bestuur? Dan krijg je toch*

*onduidelijkheden bij situaties? Dat is ook omdat dat kader niet helder is. Als er echt iets fout loopt (...) Ik kan me voorstellen als directeur dat je dan soms helemaal alleen staat. Omdat je dan ook geen kader hebt om op terug te vallen.” (Overheid 3)*

## Principe IV: Samenstelling van de organen

Het vierde principe stelt dat de samenstelling van de bestuursorganen zowel de missie van de organisatie moet reflecteren als de rol van het bestuursorgaan. Ten eerste is het van belang dat de raad van bestuur niet te groot is. De leidraad stelt 4 tot 6 bestuursleden voor voor kleine organisaties en 8 tot 12 bestuurders voor grote en middelgrote. De raden van bestuur van de respondenten tellen gemiddeld 10,26 leden. De grootste raad van bestuur telde 31 leden, de kleinste telde er 3. De mediaan is een raad van bestuur van 9 leden. Gezien 56% van de organisaties maximaal 10 werknemers heeft, lijken de raden van bestuur eerder aan de grote kant. In 2012 telden de organisaties van de respondenten van toen gemiddeld 13 bestuursleden, al werd toen niet bevraagd hoe groot de organisaties waren.

In het theoretisch kader stelden we al dat de samenstelling van het bestuursorgaan het resultaat is van een spanning tussen vertegenwoordiging en competenties. In onze bevraging waren 46% van de raden van bestuur volledig samengesteld op basis van competenties. Let hierbij wel, zoals we in het theoretisch kader uitlegden, wordt een bestuurder die gekozen werd op basis van zijn of haar netwerk, ook bij deze categorie genomen, zoals in het theoretisch kader is verduidelijkt. In onderstaande tabel zijn de stakeholders die het vaakst vertegenwoordigd zijn in de raden van bestuur van de respondenten weergegeven.

| Vertegenwoordiging in raad van bestuur<br>(meerdere antwoorden mogelijk) | Totaal    | %              |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------|
| Door politieke partij                                                    | 33        | 40,74%         |
| Administratie                                                            | 10        | 12,35%         |
| Sponsor                                                                  | 6         | 7,41%          |
| Directieteam                                                             | 32        | 39,51%         |
| Vrijwilligers                                                            | 21        | 25,93%         |
| Personeel                                                                | 9         | 11,11%         |
| Vrienden                                                                 | 2         | 2,47%          |
| Andere                                                                   | 20        | 24,69%         |
| <b>Aantal respondenten</b>                                               | <b>81</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 15: Vertegenwoordiging in raad van bestuur

Politieke partijen zijn het vaakst vertegenwoordigd in de raden van bestuur van de respondenten. In de 81 raden van bestuur met vertegenwoordigers, waren gemiddeld 64% van de leden vertegenwoordigers van politieke partijen. De mediaan was hier 60%. Ook het directieteam zetelt in bijna 40% van de raden van bestuur die vertegenwoordigers hebben.

Het is echter niet wenselijk dat het directieteam ook stemrecht heeft in de raad van bestuur. Daarnaast stelt de leidraad dat er ook best vergaderingen zonder de directie moeten kunnen plaatsvinden. De vrijwilligers zetelen in één vierde van de raden van bestuur die (deels) samengesteld zijn op basis van vertegenwoordiging. 52% van deze organisaties zijn actief in het sociaal-cultureel volwassenenwerk. In de categorie 'andere' vinden we heel verschillende profielen: eigenaars van de infrastructuur, Natuurpunt, de KU Leuven, het publiek,...

Weinig andere stakeholders worden vertegenwoordigd in de raad van bestuur. Gemiddeld halen onze respondenten 5,66% van hun financiering uit sponsoring en 7,49% uit mecenaat. De vijf organisaties die wel een sponsor of financier in de raad van bestuur opnamen, halen gemiddeld 23,4% uit sponsoring of mecenaat. Toch waren hier ook enkele organisaties met een laag aandeel sponsoring in hun financieringsmix. Naast het feit dat het aandeel sponsoring in de financieringsmix dus niet hoog genoeg lijkt om een zitje in de raad van bestuur te rechtvaardigen, kennen we in tegenstelling tot het Angelsaksische systeem van governance ook geen traditie om sponsors te laten vertegenwoordigen in onze raad van bestuur. Dit zou tot een mogelijk belangenconflict kunnen leiden. In Nederland zijn de zeden en gewoontes op dit vlak aan het veranderen en wordt in de laatste versie van de Cultural Governance Code (2019) coulanter omgesprongen met het begrip "belangenvermenging". Het hoeft niet per definitie negatief te zijn.

### Politieke vertegenwoordiging

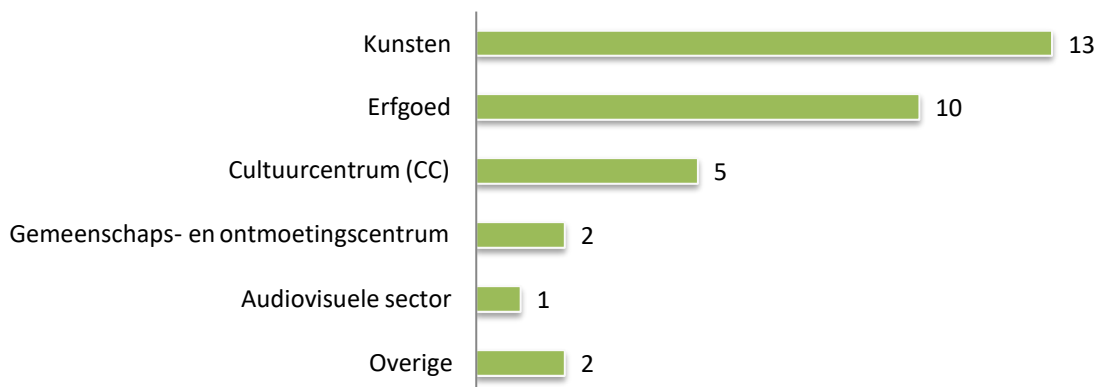
Een zeer specifieke vorm van vertegenwoordiging die in de cultuursector legio is, is de vertegenwoordiging vanuit de politiek. Politieke vertegenwoordigers worden om verschillende redenen aangesteld. De politiek heeft, als vertegenwoordiging van het volk, het laatste woord over wat er met publieke middelen gebeurt. Daarom krijgen politieke partijen de mogelijkheid om bestuurders af te vaardigen voor de raden van bestuur van AGB's en EVA's. Daarnaast geldt er het Cultuurpact, dat stelt dat alle ideologische en maatschappelijke strekkingen volgens een billijke democratische vertegenwoordiging een stem moeten krijgen in het bestuur van cultuurorganisaties en culturele adviesraden (Schrauwen & Schramme, 2012).

*“Juni 2017 is het kantelmoment geweest, omdat men daar, decretaal en ook in de organisatie zelf, in de statuten van de vzw, heeft beslist om vier onafhankelijke bestuurders aan te stellen. Dus ik heb de werking van de raad van bestuur gekend 100% gepolitiseerd en nu, voor een stuk, minder. Dat heeft wel veranderingen tot stand gebracht.” (Autonoom 1)*

Een andere reden waarom de politiek vertegenwoordigd is in raden van bestuur van culturele organisaties, is meer pragmatisch. De politiek is een belangrijke stakeholder en om een goed contact te onderhouden, nemen culturele organisaties vertegenwoordigers uit de politiek op in hun raad van bestuur. Ze hopen daarmee ook goodwill van de politiek te ontlokken.

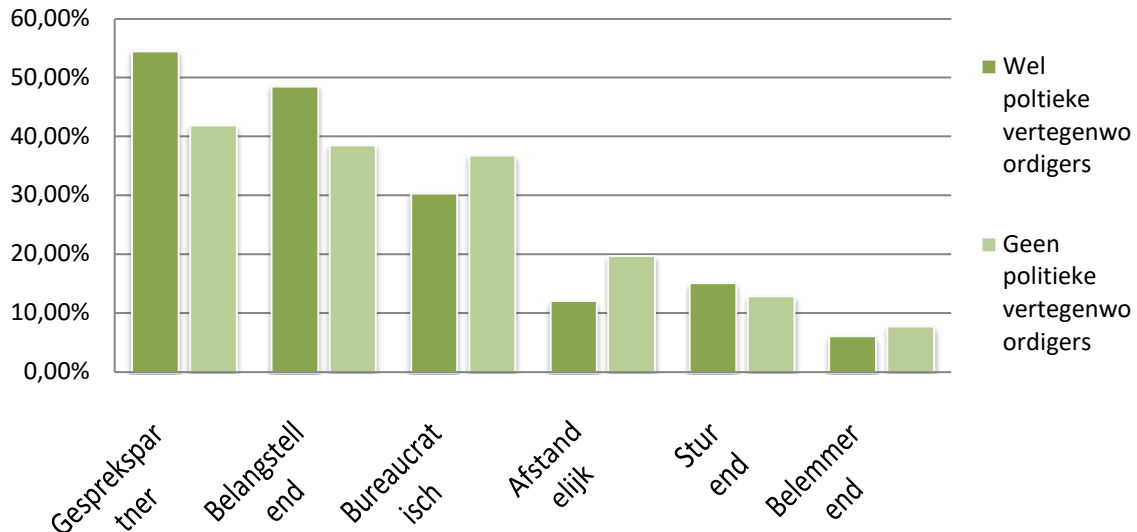
*“Ik denk ook wel dat daar de betrokkenheid... Als er politieke vertegenwoordiging is, voel je wel een betrokkenheid bij dat huis. Een bezorgdheid ook. Ik vind het iets positiefs, (...) In een ideale wereld is het iets positiefs, waarbij je samen met het bestuur ook strategisch kan gaan bekijken wat de functie van het huis is.” (Autonoom 4)*

33 respondenten geven aan dat ze politieke vertegenwoordigers hebben in hun raad van bestuur. In de grafieken hieronder is te zien in welke sector we ze terugvinden.



Grafiek 15: Politieke vertegenwoordiging per sector

We vroegen de respondenten ook naar hun relatie met de overheid. In onderstaande grafiek zijn de antwoorden te zien voor organisaties met en zonder politieke vertegenwoordigers in hun raad van bestuur.



Grafiek 16: Politieke vertegenwoordiging en relatie met de overheid

We zien dat een politieke vertegenwoordiging in de raad van bestuur de relatie met de overheid, in onze bevraging, wel degelijk verbetert. Organisaties met vertegenwoordigers van de politiek in hun raad van bestuur zien de overheid meer als gesprekspartner, meer belangstellend, minder bureaucratisch en minder afstandelijk. Ook in de focusgroep werd dat beaamd.

*“Ik zit ook in een aantal raden van bestuur, zowel in kleinere als grotere. Ik ken bijvoorbeeld Limburg heel erg goed... Alle verenigingen waar de politiek niet in zit hebben het heel erg moeilijk. Op het moment dat de politiek mee aan tafel zit, al is het in de algemene vergadering. Het voortbestaan, of de middelen, of de lobby, of het redden van, of de infrastructuur,...” (Overheid 2)*

Toch ontstaan er ook een aantal problemen bij de vertegenwoordiging van de politiek in raden van bestuur. Zo werden er door verschillende deelnemers vragen gesteld bij hun onafhankelijkheid. Er treedt een rolvervaging op tussen het politieke mandaat en het spel van meerderheid en oppositie en hun rol als bestuurder. Deze kritiek stelden we vooral bij overheidsinstellingen vast.

*“Heel problematisch vind ik, en dat zie je op een raad van bestuur... Politieke bestuurders zitten daar niet om een partijprogramma uit te voeren. De oppositie zegt*



*dan bijvoorbeeld direct: ik vind dat niet goed, want... Dat is niet uw rol als bestuurder.” (Overheid 8)*

Een andere deelnemer wees erop dat politieke vertegenwoordigers het bestuursakkoord van de stad mee moeten nemen bij hun mandaten als bestuurder.

*“Dat is in de stad, als je aangeduid wordt in een vereniging staat dat er duidelijk in, in het mandaat dat je krijgt van de gemeenteraad dat je het bestuursakkoord meeneemt. Dat staat duidelijk in uw aanstelling.” (Autonoom 1)*

Vanuit de autonome organisaties hoorden we andere geluiden. Zij stelden dat politieke vertegenwoordigers ook vanuit een interesse mee besturen en dat ze vaak ook goede bestuurders zijn.

*“Iedereen die daar aanwezig is en een politieke kleur heeft, of mandaat, die heeft een enorm hart voor het huis zelf. Want je moet er ook wel tijd in steken.” (Autonoom 1)*

*“Ik voel bij ons op de raad van bestuur ook niet wie van welke politieke strekking is. Het is denk ik de verantwoordelijkheid van de politiek om competente mensen af te vaardigen waar zij vertrouwen in hebben.” (Autonoom 4)*

Het is mogelijk dat het hier om persoonlijke ervaringen gaat. Immers ervaren de organisaties met politieke vertegenwoordigers de overheid niet significant meer als ‘belemmerend’ of als ‘sturend’, zoals te zien in grafiek 16. Toch stellen we een verschil vast in ervaringen in de focusgroep met autonome organisaties en in de focusgroep met overheidsinstellingen. Een reden daarvoor kan zijn dat bij autonome organisaties de politieke vertegenwoordigers afgevaardigd worden op basis van hun interesse in cultuur. Anders dan bij overheidsinstellingen waar politici in de raad van bestuur zetelen omdat dat bij hun mandaat in de gemeenteraad hoort, zetelen vertegenwoordigers van de politiek in raden van bestuur van autonome organisaties vaker vanuit een persoonlijke interesse of een intrinsieke motivatie.

*“Ook met het engagement waarmee je als bestuurder die functie opneemt. Ik denk dat je als gecoöpteerde, zeker onbetaalde mandaten, dat zijn mensen die dat vanuit een*

*maatschappelijk bewustzijn doen. Die komen daar uren zitten, die willen ook dat die uren iets opleveren.” (Overheid 8)*

Dat politieke vertegenwoordigers met het bestuursakkoord of met een politieke agenda in hun achterhoofd mee besturen, is vanuit democratisch oogpunt te verantwoorden. Als deze echter onverenigbaar zouden blijken met de doelstellingen van de organisatie, dient dat laatste te primeren. Een deelnemer loste dat op door in de statuten op te nemen dat bestuurders onafhankelijk moeten besturen. Eerder gaven we ook al aan dat het gezag van de voorzitter belangrijk is om onafhankelijk besturen af te dwingen.

Cornforth zet besturen op basis van representatie tegenover besturen op basis van competenties. Dat is echter geen echte tegenstelling. Aangesteld zijn als vertegenwoordiger uit de politiek betekent nog niet dat die persoon geen competenties zou hebben die bruikbaar zijn voor de culturele organisatie. In het advies over goed bestuur van de Strategische Adviesraad voor Cultuur (SARC) van 22 januari 2014 staat dat “een democratische vertegenwoordiging niet mag uitsluiten dat er met voldoende interesse, kennis wordt bestuurd.”

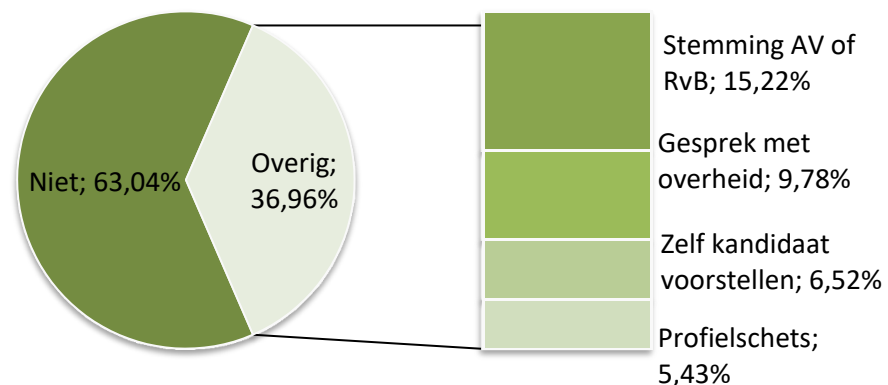
In dit advies staat nog een andere aanbeveling die ook in het vorig rapport stond en ook bij Cornforth kan worden teruggevonden: de nood aan het opleiden van nieuwe bestuurders (SARC, 2014). Dat geldt bij uitbreiding voor alle nieuwe bestuurders, maar zeker in het geval van (politieke) vertegenwoordigers in de raad van bestuur is het tijdig en goed opleiden van bestuurders belangrijk om hen toch met kunde te laten besturen. Daarnaast is een uitgebreide inwijding belangrijk om hen vanaf het begin vertrouwd te maken met de organisatiecultuur.

| Hoe wordt er voor continuïteit gezorgd bij een nieuw bestuur?      | Aantal     | Percentage     |
|--------------------------------------------------------------------|------------|----------------|
| Dat is de verantwoordelijkheid van de directie                     | 21         | 14,00%         |
| Met een gefaseerd rooster van aftreden                             | 68         | 45,33%         |
| Met een gemeenschappelijke activiteit van het oud en nieuw bestuur | 13         | 8,67%          |
| Met een overgangsnota van het oude bestuur                         | 9          | 6,00%          |
| Geen of weinig opvolging                                           | 2          | 1,33%          |
| Geleidelijke in- en uitstroom, zonder formeel rooster van aftreden | 6          | 4,00%          |
| Niet                                                               | 21         | 14,00%         |
| Overige                                                            | 10         | 6,67%          |
| <b>Eindtotaal</b>                                                  | <b>150</b> | <b>100,00%</b> |

Tabel 16: Continuïteit bij nieuw bestuur

Bij 45,33% van de respondenten wordt een gefaseerd rooster van aftreden gebruikt om continuïteit te verzorgen en nieuwe bestuurders op die manier in te wijden. In 2012 was dat slechts 25,49%. Deze aanbeveling raakt dus steeds beter ingeburgerd. 14% legt de verantwoordelijkheid bij de directie. Ook de voorzitter moet hierin, zolang hij aanblijft, een prominente rol opnemen. Bij verschillende deelnemers van de focusgroepen was er een procedure opgesteld om nieuwe bestuurders in te wijden met behulp van een opleidingsplan. Aan de hand van een aantal vergaderingen met directie en voorzitters wordt dan uitgelegd hoe er gewerkt wordt in de organisatie en wat men vooropstelt.

Continuïteit garanderen is vaak lastig bij politieke vertegenwoordigers, omdat deze samenhangen met de timing en het resultaat van de verkiezingen. Dat werd ook onderstreept in het onderzoek in 2012. Los van het feit dat deze politieke opvolging vertraging kan veroorzaken bij het installeren van een nieuw bestuur, kan een nieuw bestuur met een nieuwe visie op de rol of toekomst van het huis ook voor een breuk in de groei en de werking van de organisatie zorgen (Schrauwen & Schramme, 2012, p. 132). We vroegen respondenten hoe zij de aanstelling van politieke vertegenwoordigers konden beïnvloeden.



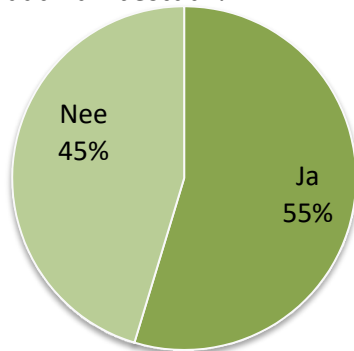
Grafiek 17: Aanstelling politieke vertegenwoordiging beïnvloeden

In de meeste gevallen (63%) slaagden de organisaties er niet in om de keuze van een politieke vertegenwoordiger te beïnvloeden. In 15% van de gevallen gebeurt dat door een stemming in de raad van bestuur of de algemene vergadering. Hierbij moet wel de opmerking gemaakt worden dat bij overheidsinstellingen deze overlappen met de gemeenteraad of het college.

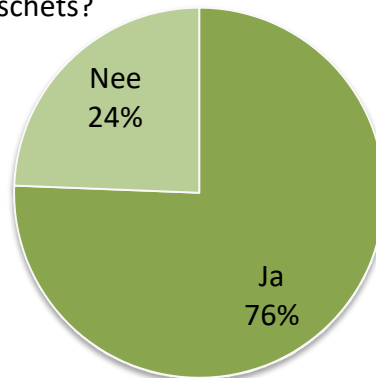
## Competenties

Tegenover een samenstelling op basis van representatie staat een samenstelling op basis van competenties. Hoewel bij deze bestuurders vaak minder problemen zijn van onafhankelijkheid, kunnen er wel vragen gesteld worden bij de (democratische) legitimiteit, bij de affiniteit met de organisatie en moet men bij het aantreden ook weten wat er leeft en speelt in de organisatie. Het is belangrijk dat de samenstelling van de raad van bestuur uitgebalanceerd is. De leidraad raadt daarom aan om een profielschets op te stellen en deze regelmatig te evalueren.

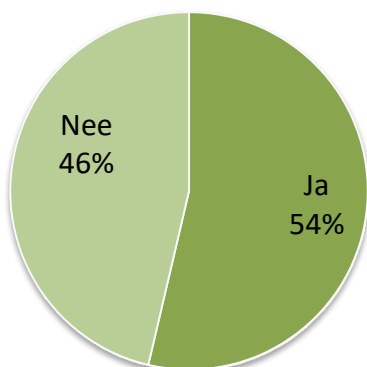
Heeft u een profielschets opgesteld voor de samenstelling van de raad van bestuur?



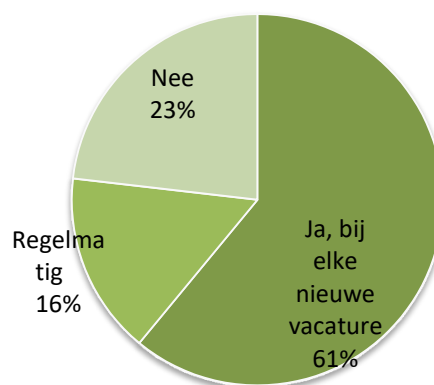
Beantwoordt de samenstelling van de raad van bestuur aan deze profielschets?



Is uw profielschets formeel vastgelegd?



Wordt deze profielschets regelmatig geëvalueerd?



Grafiek 18: Profielschets

55% van de respondenten stelde een profielschets op (82 respondenten). Drie vierde van deze 82 respondenten slaagt er ook in om de raad van bestuur op deze manier samen te stellen.

77% van deze profielschetsen worden ook regelmatig geëvalueerd, vaak bij een nieuwe vacature. 16% doet het op regelmatige basis, gemiddeld om de 15 maanden. In 2012 had slechts 17,65% van de toenmalige respondentengroep een profielschets. Een aanwijzing dus dat deze *good practice* steeds meer wordt toegepast in de sector. We vroegen respondenten ook welke competenties voor hen belangrijk waren en welke ze in hun raad van bestuur terugvonden.

| Competenties in de raad van bestuur?           | Belangrijk | Aanwezig | Vershil |
|------------------------------------------------|------------|----------|---------|
| Netwerk in en ervaring met de culturele sector | 89,81%     | 78,34%   | 11,46%  |
| Financiële kennis en competenties              | 85,99%     | 75,80%   | 10,19%  |
| (Artistiek) inhoudelijke kennis                | 80,25%     | 71,97%   | 8,28%   |
| Managementcompetenties                         | 76,43%     | 73,89%   | 2,55%   |
| Juridische kennis en competenties              | 71,34%     | 50,32%   | 21,02%  |
| Netwerk in en ervaring met de overheid         | 70,70%     | 61,78%   | 8,92%   |
| Sociale vaardigheden                           | 68,15%     | 68,15%   | 0,00%   |
| Leiderschapsvaardigheden                       | 55,41%     | 46,50%   | 8,92%   |
| Netwerk en ervaring met potentiële sponsors    | 54,14%     | 32,48%   | 21,66%  |
| Ervaring met andere raden van bestuur          | 52,87%     | 70,70%   | -17,83% |
| Netwerk in en ervaring met de bedrijfswereld   | 52,87%     | 49,04%   | 3,82%   |
| <b>Aantal respondenten</b>                     | <b>150</b> |          |         |

Tabel 17: Competenties in raad van bestuur

Respondenten kregen bovenstaande lijst competenties en eigenschappen en moesten aanduiden of ze belangrijk dan wel aanwezig waren in hun raad van bestuur. Al de competenties worden belangrijk gevonden door minstens 50% van de respondenten. Een raad van bestuur is idealiter dan ook een uitgebalanceerd geheel, waar de meeste van deze competenties in aanwezig zijn. De competenties die in de meeste organisaties als belangrijk worden gezien zijn een netwerk in de culturele sector, financiële kennis en competenties en inhoudelijk of artistieke kennis.

Ook managementcompetenties worden in 76% van de gevallen belangrijk gevonden. Dat is echter een competentie die zeer operationeel is en hoort normaal gezien niet tot de bevoegdheid van de raad van bestuur. In de focusgroepen getuigden de deelnemers van

kleinere organisaties dat ze een adviserend bestuur hadden, dat advies geeft bij operationele zaken (Noordman & Van Besouw, 2005).

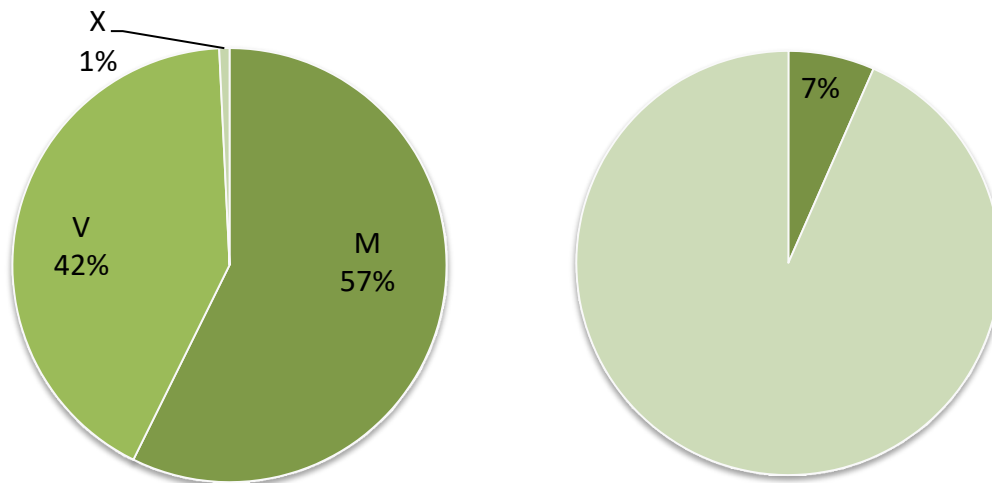
Netwerk en ervaring in de bedrijfswereld wordt door iets meer dan de helft van de organisaties belangrijk gevonden in de raad van bestuur en scoort daarmee het laagst. Interessante kruisbestuivingen kunnen echter ontstaan door de bedrijfswereld en de culturele wereld te verenigen. Onderzoek wijst uit dat kennis-spillovers, nieuwe ideeën en technologieën toepassen in andere sectoren in de creatieve sectoren teweeg worden gebracht door de grote uitwisseling van personeel tussen de creatieve sectoren en andere sectoren (Jacobs, Demol, Van Andel, & Schramme, 2013). Door uitwisseling op het niveau van de raad van bestuur zou ook deze kennisoverdracht en kruisbestuiving makkelijker kunnen plaatsvinden. In bijna de helft van de organisaties is er iemand aanwezig met ervaring in de bedrijfswereld. Hier zit dus nog wel een groeikans.

*“Omdat je weet welke competentie bij welke bestuurder zit, kan je hen ook aanspreken daarop. Bij aanwervingen heb ik mijn HR. Die vrouw heeft een grote ervaring in HR. Dat is wel een petroleumbedrijf, maar bon. Ik heb iemand op een accountantsbureau. Alles wat zakelijk is... We hebben nu net een nieuw boekhoudpakket. Je weet bij wie je moet zijn als je iets te vragen hebt. Dat is heel interessant, vind ik.” (Netwerk 1)*

Als we de verschillen bekijken tussen wat belangrijk gevonden wordt en wat effectief aanwezig is in de raden van bestuur krijgen we een zicht op welke competenties moeilijk te vinden zijn. Vooral juridische kennis en netwerkervaring met potentiële sponsors worden belangrijk bevonden, maar zijn in mindere mate aanwezig in de organisaties. Omgekeerd blijken 70% van de raden van bestuur mensen te bevatten die ervaring hebben met andere raden van bestuur, toch vindt iets meer dan de helft dit belangrijk. Dat zou een aanwijzing kunnen zijn dat er toch vaak in dezelfde vijver wordt gevist, dat Vlaanderen klein is en men vaker mensen buiten het eigen netwerk zou kunnen rekruteren.

## Diversiteit

Zeer actueel is de genderbalans, de etnische diversiteit en de intergenerationele diversiteit in de raden van bestuur. In onderstaande grafieken zien we de samenstelling van de raden van bestuur van de respondenten naar gender, migratieachtergrond en leeftijd.



Grafiek 19: Gender en migratieachtergrond

In 2012 hadden de bevroegde organisaties gemiddeld 38% vrouwen in hun raad van bestuur. In ons onderzoek is dat gemiddeld 42%. Ander praktijkonderzoek van Engagement Arts bevroeg 203 structureel gesubsidieerde kunstorganisaties en kwam tot een andere conclusie (Engagement arts, 2019). In onze bevraging werd enkel bevroegd hoeveel bestuurders tot welk geslacht behoorden, dat geeft voor onze respondentengroep bovenstaand gemiddelde. Engagement Arts keek naar een mannelijke of vrouwelijke meerderheid. 71% had een mannelijke meerderheid, ook in onze bevraging heeft 65% een mannelijke meerderheid in de raad van bestuur. Kunstenpunt publiceerde in hun Cijferboek in 2018 ook de resultaten van een praktijkonderzoek dat naar de directies keek. Hun conclusie was ook dat de structureel gesubsidieerde kunstenelite nog steeds eerder mannelijk is (Hesters, Leenknecht, & Ruette, 2018).

Etnische diversiteit is een andere zaak. We vroegen respondenten naar het aantal leden in hun raad van bestuur met een migratieachtergrond. We gaven daarbij de definitie van o.a. Vluchtelingenwerk Vlaanderen mee: een persoon heeft een migratieachtergrond als minstens

één van de ouders de nationaliteit heeft van een land buiten de Europese Unie. Hiermee werd vermeden dat bijvoorbeeld Nederlandse bestuurders worden meegeteld. Anderzijds heeft deze keuze ook beperkingen. Diversiteit is ten eerste een ruimer begrip dan nationaliteit. Ten tweede worden sommige tweede en derde generatie migranten niet meegeteld, terwijl zij ook een heel ander cultureel referentiekader kunnen hebben. Gemiddeld 7% van de raden van bestuur van de respondenten heeft een migratieachtergrond. 61% van de respondenten had geen enkele persoon met een migratieachtergrond in hun raad van bestuur. In 2012 werd gevraagd naar het percentage allochtonen in de raad van bestuur. Ook daar was dat gemiddeld 7%.

Ondanks de beleidsaandacht voor meer diversiteit lijkt dat ook op niveau van de raden van bestuur een heikel punt te blijven. Gelet op onze focus op structureel gesubsidieerde organisaties en op de sectoren die we bereikten, is deze bevraging vooral een aanwijzing dat bij de gevestigde kunsten en erfgoed organisaties er nog steeds weinig etnisch culturele diversiteit in de besturen zit. Het zou kunnen dat jonge, nieuwe organisaties of in andere sectoren er beter in slagen om meer bestuurders met een migratieachtergrond te bereiken.

Toch is deze vaststelling natuurlijk niet nieuw. Ook in de focusgroepen beaamden de deelnemers dat het moeilijk is en blijft om een diverse en bestuursploeg samen te stellen.

*“Wij zitten eigenlijk al met mensen die geïnteresseerd moeten zijn in wat je doet. Het is ook niet zo makkelijk voor kleine organisaties om goeie bestuurders te vinden. Ik weet dat de overheid nu ook nog... we zullen het dadelijk ook nog hebben over diversiteit. Dat is nog extra moeilijk om te vinden. Ik spreek bijvoorbeeld over een barokorkest. Om dan diversiteit in uw bestuur te vinden, dat is niet zo evident.” (Autonoom 6)*

*“Ook de problematiek om mensen met een diverse achtergrond te vinden. Dat is een problematiek die ik overal tegenkom. Als je iemand goed vindt worden ze overbevraagd.” (Netwerk 2)*

De eerste quote haalt ook aan dat misschien niet elke organisatie een etnisch divers publiek aanspreekt. Toch hamert de overheid heel sterk op meer diversiteit in de cultuursector. Hoewel het al decennialang een issue is, blijft de problematiek aanwezig. Ook



intergenerationele diversiteit is niet altijd even makkelijk, vooral jonge mensen in besturen betrekken is niet vanzelfsprekend.



Grafiek 20: Leeftijd

In 2012 was gemiddeld 5,75% van de raden van bestuur van de toenmalige respondentengroep jonger dan 35 jaar. Ook in ons onderzoek is de groep -30-jarigen bijzonder klein: gemiddeld 3,87%. Ook hier een problematiek die we in de focusgroepen terugvonden.

*“Dat is een problematiek bij iedereen. Inderdaad. Als je rondkijkt zag je niets dan vijftigers met... Onze sector zit daar nogal enorm... We willen allemaal, maar we hebben de oplossing niet.” (Netwerk 2)*

*“We waren samen bij het slotconcert van Laus Polyphoniae... (...) waren de twee jongsten. Maar ja, zoek voor zo’n organisatie maar eens diverse bestuurders.” (Autonoom 6)*

Twee deelnemers die hun raad van bestuur aan het hervormen waren, haalden inhoudelijk werken en het minder intensiever maken van het engagement aan als een mogelijk oplossing.

*“Als je jongere mensen in uw raad van bestuur wilt krijgen, dan willen ze inhoudelijk meedenken, dan willen ze een verantwoordelijkheid krijgen, ze willen een engagement dat niet zo lang is. Dat zijn allemaal dingen die je moet meenemen. Ze zitten allemaal op een moment in hun leven dat niet zo makkelijk is. Ze willen allemaal hun carrière,... We hebben nu tweemaandelijks de raad van bestuur, vroeger was dat maandelijks. Nu is dat tweemaandelijks, anders halen we dat niet.” (Netwerk 1)*

*“Die cultuurclash tussen die twee generaties. Kan je dan inderdaad door op die manier te werken een beetje omzeilen. Doordat ze met elkaar in confrontatie gaan over inhoud...” (Netwerk 4)*

## Netwerkorganisaties

In de bovenbouw en in de sector van het Sociaal-Cultureel Volwassenenwerk vinden we vaak netwerkorganisaties terug. 'Netwerkorganisaties' worden hier tegenover 'marktgerichte' organisaties gezet (Powell, 1990). Marktgerichte structuren produceren een zekere 'output', waar men een prijs op plakt. Netwerkorganisaties zijn informeler, investeren meer in relaties en zijn meer multi-dimensioneel (Bardach, 2017).

De governance van netwerken wijkt vaak af van de governance van culturele organisaties met de klassieke triptiek structuur. De algemene vergadering is vaak samengesteld op basis van representatie van de leden. Die representatie wordt in de praktijk al te vaak doorgezet in de raden van bestuur waardoor besturen soms erg moeilijk wordt. Deze vertegenwoordigers in de raad van bestuur zitten daar immers vaak om hun, vaak omvangrijke en verspreide, achterban inspraak te geven in het beleid van de organisatie en andersom om voldoende input te ontvangen vanuit de basis en de verschillende regio's. Hoewel we moeilijk uit onze vragenlijst kunnen afleiden welke organisaties netwerkorganisaties zijn en welke niet, vinden we in de focusgroepen wel verschillende signalen op dat netwerkorganisaties steeds meer willen afstappen van pure representatie en meer in de richting van een raad van bestuur op basis van competenties willen gaan en de inspraak op een andere manier willen regelen. Onder andere de amateurkunstenorganisatie voor theater, OPENDOEK, is met succes door deze transitie gegaan. Er wordt dan gezocht naar andere manieren om die inspraak te regelen, via het installeren van een adviesgroep of een klankbordgroep.

*"Op dat vlak willen wij absoluut mijden dat er een soort van vertegenwoordiging komt in de raad van bestuur vanuit de organisaties. We zijn eerder vanuit competenties aan het denken. Die op één of andere manier wel weten wat al die verschillende functies binnen die sector of de verschillende partners in die sector op één of andere manier kunnen van antwoord dienen, maar ook kunnen meedenken wat er daar beweegt op dat veld." (Netwerk 2)*

*"Qua vertegenwoordiging. Iedereen vertegenwoordigt wel iets. Maar het is niet daarom dat je in een raad van bestuur zit. Want je komt ergens vandaan, met een kennis. Maar waarom je in een bestuursorgaan zit heeft met competenties te maken." (Netwerk 1)*

Het gaat om netwerkorganisaties wier leden over heel Vlaanderen verspreid zitten en die dus allemaal in een andere lokale context en in andere omstandigheden werken. De bestuurders werden vooruitgeschoven door de lokale afdelingen of de lokale verenigingen en op deze manier werd inspraak in de raad van bestuur gegarandeerd. Van dat systeem waren sommige deelnemers nu dus afgestapt, of zaten ze in een transitie die daarvan weg wilde. Ze haalden daarvoor verschillende problemen aan die de reden waren voor deze transitie. Een deelnemer stelde dat de bestuurders wel affiniteit hadden met de sector en de corebusiness van de organisatie, maar geen bestuurlijke vaardigheden hadden.

*“Dat zijn ook niet altijd mensen met beleidservaring. Dat zijn mensen die het wel een beetje goed kunnen... Maar die komen hun belangen verdedigen. We zitten nu in heel die ‘ommeswitch’. (...) Ik noem dat toch een vorm van professionalisering. Ik vind dat je voeling moet hebben (de praktijk). Maar ik zou daar graag toch wel wat andere mensen hebben.” (Netwerk 6)*

Een andere deelnemer had het over bestuurders met een andere agenda. De vertegenwoordigers zaten daar vooral om de belangen van hun eigen achterban te verdedigen en bestuurden niet in het algemeen belang van de organisatie.

*“Waar ik vanaf wilde is dat men daar met twee petjes zou zitten. In het begin zit men daar vertegenwoordiging van een provincie. Als je dan een begroting voorlegt, het eerst wat men doet is kijken naar hun provincie: “hoeveel krijgen we?” Daar wilde ik absoluut vanaf.” (Netwerk 1)*

Een andere deelnemer merkte het verschil op tussen de netwerkorganisatie, die al verder geprofessionaliseerd en vernieuwd is, en de lokale afdelingen. De vertegenwoordiging van deze lokale afdelingen zorgde dan voor weinig dynamiek.

*“Die mensen zijn zeer genegen aan al die prijskampen enzovoort. Om dat vanuit die raad van bestuur in beweging te krijgen, dat was met de mensen die daar op dat moment aanwezig waren... Ook begrijpelijk vanuit het verenigingsleven, dat staat te ver.” (Netwerk 4)*

Verschillende deelnemers schakelden daarom dus over op een raad van bestuur op basis van competenties. Er werden competentieprofielen uitgeschreven. Dat gebeurde meestal door de

oude raad van bestuur en de directeur, of door de voorzitter en de directeur. Een andere deelnemer gebruikte een competentiematrix.

Om het probleem van de democratische legitimiteit op te lossen, wordt bijvoorbeeld een adviesorgaan ingericht waarin vertegenwoordigers van de lokale afdelingen vertegenwoordigd waren. Daarnaast gingen zij elke afdeling bezoeken om actief input op te vragen.

*“De stuurgroep is een vertegenwoordiging vanuit de sector. Ze komen vanuit de sector in de 16 regio’s. We hebben ook een heel systeem van groepen bezoeken. Met regioteams (...) Die komen met info vanuit de groepen, want de bedoeling van de groepsbezoeken is ook waardering geven aan de groepen. En ook voelen aan wat hebben jullie nood? Wat gaat er goed, wat gaat er niet goed? Via de stuurgroep wordt dat teruggekoppeld aan ons. Waardoor wij weten waar we op moeten inzetten.” (Netwerk 1)*

Andere deelnemers gingen ook actief op zoek naar input, maar zij stelden wel dat dit veel energie en mankracht vergt om die informatie te verzamelen en te bundelen.

*“Dus vandaar dat er én een raad van bestuur met de verschillende vertegenwoordigingen zit, maar dan heb je nog eens de sectorvergaderingen die ook maandelijks doorgaan en dan zetten ze daar ook nog eens een personeelslid op die via enquêtering en gesprekken. Dat kost zeer veel tijd. Dat is de helft van de tijd van zo’n (netwerkorganisatie).” (Netwerk 4)*

Het is ook erg belangrijk dat de juiste mensen worden aangesproken, die weten wat er leeft in het netwerk. Deze contacten zijn heel erg waardevol en als ze gevonden worden kunnen ze de informatiedoorstroming van onderuit erg stroomlijnen.

*“Ik heb nu 300 mensen gezien. Ik heb twee maanden in vergadering gezeten. Je kan dat niet blijven doen hé. Dus als er iets moet gecommuniceerd worden dan spreek ik die key players aan, aangedragen door de sector zelf. Dan heb je een one-to-one om iets te vertellen, maar dat wel gedragen is door heel die achterban.” (Netwerk 2)*

Een aandachtspunt hier is het respecteren van de *checks and balances*. Immers fungeert de directie van de organisatie als communicatiespil tussen de ankerpersonen in het netwerk en

de raad van bestuur. Dat legt veel verantwoordelijkheid, maar ook veel invloed bij de directie. Om controle hierop mogelijk te maken is het belangrijk dat deze gesprekken transparant gebeuren.

*“Ik spreek met een netwerk. En daar is een verslag van. Van de moment dat dat doorgestuurd, goedgekeurd en aangevuld is. Is het onze taak om een tool te ontwikkelen. (...) We moeten zorgen dat dat in een omgeving staat waar die mensen allemaal aankunnen. Zo krijg je een wisselwerking waar je anders maar één iemand de verantwoordelijkheid geeft van een netwerk. Dan gaat het fout.” (Netwerk 2)*

Goed bestuur in netwerkorganisaties blijkt toch een aparte kwestie. De principes blijven gelden, maar meer aandacht voor informatiestromen en diversiteit in de eigen achterban is nodig. Meer complexe governance modellen dienen hiervoor uitgedacht te worden en sommige organisaties zijn hierin zeer vernieuwend. Ook in de wetenschappelijke literatuur wordt beaamd dat governance van netwerken vaak andere structuren en procedures vereist (Provan & Kenis, 2008).

### Betrokkenheid

Met de theorieën van Ruth Rentschler over passie in het achterhoofd weten we dat culturele besturen vaak door passie zijn gedreven, waardoor ze zich vrijwillig inzetten voor culturele organisaties en hun missie. Ook uit vorig onderzoek over cultureel ondernemerschap blijkt dat passie een belangrijke driver is in de culturele sector in het algemeen: culturele ondernemers en organisaties worden eerder gedreven door een maatschappelijke en persoonlijke motivatie dan door economisch-financiële motieven (Van Doninck et al., 2019). Die passie ligt mee aan de basis van de eigenheid en de kracht van de culturele sector. Dit verklaart allicht mede waarom uit onze bevraging blijkt dat vergoedingen voor bestuurders zeldzame uitzonderingen zijn.

In de focusgroepen werd dat ook gezien als één van de eigenschappen die cultural governance onderscheidt van governance in andere sectoren. Kleine organisaties geven echter aan moeilijk nieuwe bestuurders te vinden. Ze hebben weinig hefbomen om betrokkenheid af te

dwingen. Een deelnemer wees ook op de professionalisering van de sector, die steeds meer druk legt op vrijwilligers en het moeilijker maakt om mensen te vinden.

*“Naarmate je professionaliseert wordt die druk groter en voel je ook dat dat moeilijk wordt hé.” (Netwerk 2)*

Het verschil met grote organisaties is hierbij opvallend. Waar grote, prestigieuze instellingen, zoals het Kunsthuis of het KMSKA, geen problemen hebben met het vinden van kandidaten en zelfs honderden kandidaten zich aanmelden bij een open oproep voor het vinden van onafhankelijke leden (naast de politieke vertegenwoordigers), krabben kleine organisaties met een meer specifieke werking zich meestal in het haar omdat ze moeilijk bestuurders vinden, laat staan betrokken bestuurders.

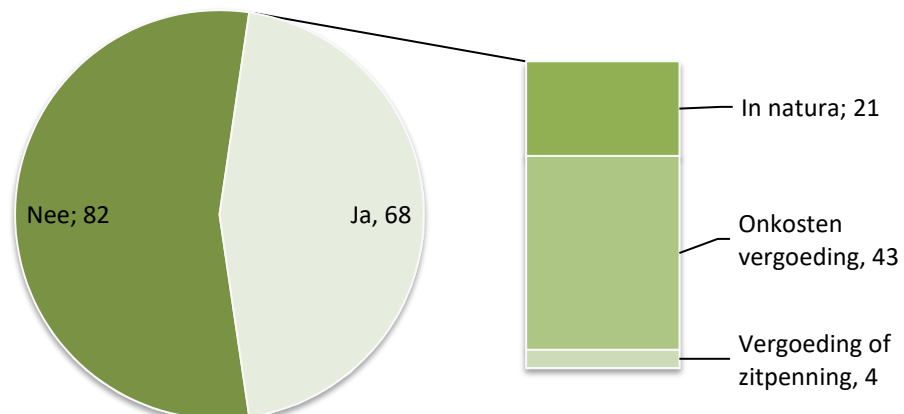
*“Wat ons nadeel in de kleine organisaties is: je zit met vrijwilligheid. Er moeten toch engagements genomen worden. Wij zitten eigenlijk al met mensen die geïnteresseerd moeten zijn in wat je doet. Het is ook niet zo makkelijk voor kleine organisaties om goede bestuurders te vinden.” (Autonoom 6)*

*“Wij hebben dus die 110 kandidaten gehad. We hebben gezegd: “Wij gaan er ons niet mee bezig houden. We hebben alle kandidaturen opgestuurd en hebben gezegd: “Dit is het profiel dat we zoeken. En we hebben gezegd: je maakt een rangschikking en we gaan van die rangschikking niet afwijken. Anders wordt dat een oeverloze discussie.” (Autonoom 1)*

Als een organisatie vanaf het begin geëngageerde, betrokken en competente bestuurders zou kunnen vinden, die de tijd hebben om zich in te zetten voor de organisatie, dan zou dat de kwaliteit van besturen ongetwijfeld ten goede komen. In de praktijk blijkt het echter niet altijd even makkelijk om deze bestuurders te vinden.

*“Ik heb al in besturen gezeten waar we heel goede omschrijvingen hebben gemaakt, maar als die mensen niet komen opdagen. Wat doen we daar dan mee? Je kan drie, vier keer als ze niet komen... Maar je zit nog steeds met het gevoel: het is wel de juiste persoon, een advocaat, of... maar die belt dan last minute af. In die besturen is het altijd... bij ons valt dat wel mee. Maar in sommige besturen zit je soms met drie van de zeven. Wat doe je dan? En wat is dan ook de daadkracht van zo'n bestuur?” (Autonoom 6)*

Een ander element dat kan bijdragen tot een professionele werking van het bestuur is de kwestie van een vergoeding. Zoals Ruth Rentschler (2014) aanhaalde, wordt het ontbreken van een vergoeding vaak gecompenseerd door de passie die bestuurders in de cultuursector aan de dag leggen. We vroegen de respondenten of bestuurders een compensatie ontvingen voor hun engagement.



Grafiek 21: Vergoedingen

Op onze vraag of bestuurders een vergoeding ontvangen, antwoorden slechts vier respondenten dat ze een vergoeding of zitpenning krijgen. Alle anderen krijgen hoogstens een vergoeding voor hun onkosten zoals verplaatsingskosten.

Daar komt ook nog eens bij dat de overheid steeds meer eisen stelt rond diversiteit en de samenstelling van de raden van bestuur. Dan wordt het voor kleine organisaties vaak heel moeilijk om aan alle criteria te voldoen. In de focusgroepen haalde een deelnemer het voorbeeld aan van een hedendaagse muziekorganisatie. Voor zo'n specifieke kunstvorm die geworteld is in een Europese traditie kunnen organisaties niet altijd bestuurders met een andere etnische achtergrond vinden. Hier wordt volgens sommige leden uit de focusgroep vanuit de overheid te weinig rekening mee gehouden. De toepassing van het principe 'pas toe of leg uit' zou hier een oplossing kunnen bieden.

Verschillende deelnemers uit de focusgroep proberen hun bestuurders te motiveren door inhoudelijk te werken en inhoudelijke discussies te stimuleren. Door met het dagelijks bestuur of met het directieteam de raad van bestuur voor te bereiden, kunnen de formele,

administratieve agendapunten snel ter kennis gegeven worden en goedgekeurd worden. Zo kan het grootste deel van de vergadering inhoudelijk zijn.

*“(We spelen nu met) het idee om daar dan op competenties op verschillende vlakken, samen te stellen en telkens een raad van bestuur te houden met inhoudelijke themata, waar dingen besproken en bediscussieerd worden. En een stuk van die raad van bestuur, waar het dagelijks bestuur alles voorbereidt en waar je die raad van bestuur bij wijze van spreken over informeert, die moeten goedkeuren (...) En dan aansluitend, door thematisch-inhoudelijk uw personeel met uw verschillende groepen uw personeel en leden van de raad van bestuur samen te brengen. Dat verrijkt uw organisatie. Er is ook heel veel vraag vanuit de raad van bestuur om dat meer te doen.” (Netwerk4)*

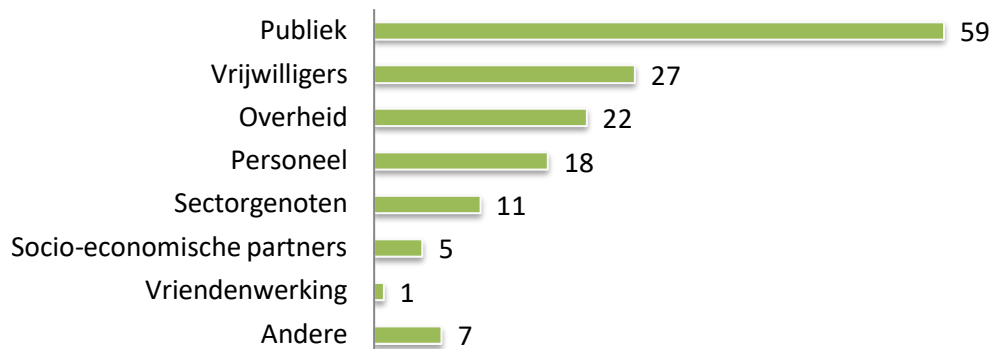
Mike Bieber (2002) merkt in zijn onderzoek van het bestuur van verzelfstandigde musea op dat de bestuursleden zeer weinig discussiëren over agendapunten die met de collectie van de musea te maken hebben. Dat noemt hij opvallend, aangezien de bestuursleden vrijwilligers zijn, die net vanuit hun interesse voor die collectie zich engageren. Het management beroept zich op haar deskundigheid en professionaliteit om de beslissingen zelf te nemen. Ruth Rentschler (2014) noemt passie dan weer één van de drijvende factoren van een cultureel bestuur. Om deze passie te voeden is het voor de vrijwillige bestuurders van belang om inhoudelijk mee te kunnen discussiëren en voldoende bij de corebusiness betrokken te worden. Hier moet men wel opletten voor rolvervaging tussen de directie en de raad van bestuur.



## Principe V: Stakeholders

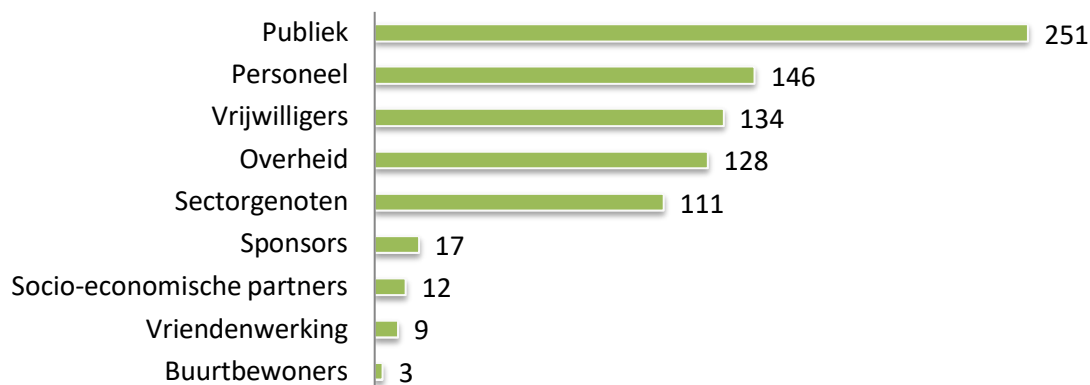
Het vijfde principe sluit aan bij het vorige punt over het bestuur van netwerken en stelt dat de bestuursorganen bij strategische beslissingen dienen rekening te houden met interne en externe stakeholders. De leidraad van 2012 stelt immers dat een culturele organisatie een aangepast stakeholdermanagement nodig heeft met goede en transparante communicatielijnen. De stakeholders zijn voor elke organisatie anders en kennen andere gewichten. We vroegen de respondenten om hun drie belangrijkste stakeholders te rangschikken in orde van belang.

### Belangrijkste stakeholder



Grafiek 22: Belangrijkste stakeholder

### Belang stakeholders (gewogen gemiddelde)

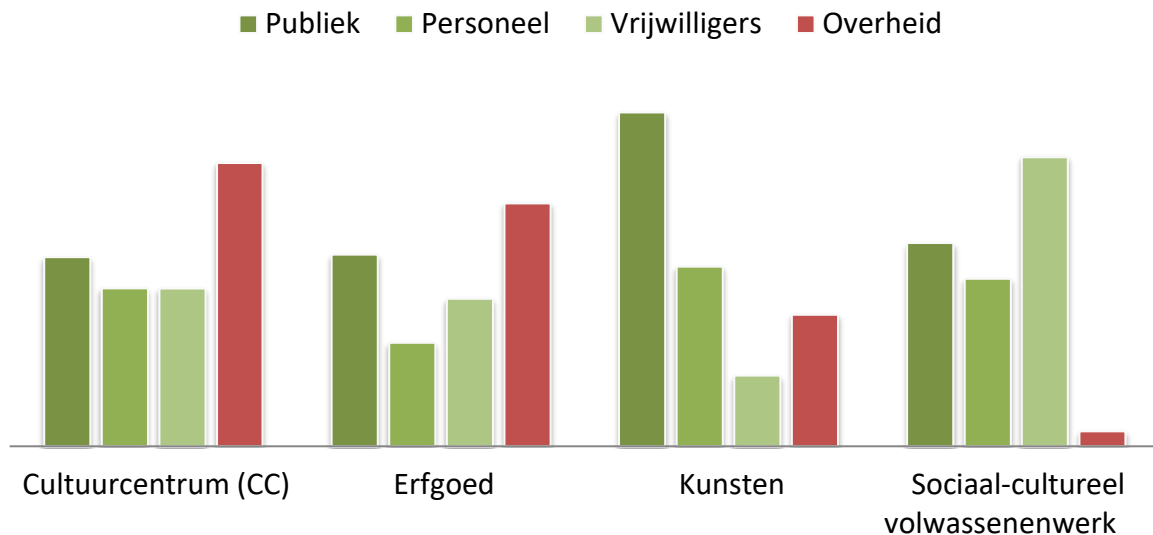


(1<sup>e</sup> = 3; 2<sup>e</sup> = 2; 3<sup>e</sup> = 1)

Grafiek 23: Belang stakeholders

De belangrijkste stakeholder volgens de respondenten is het publiek. Zeker in de kunsten – die het grootste aandeel zijn in onze respons – speelt het publiek een cruciale rol. Bij de andere

sectoren wordt het publiek niet gezien als de belangrijkste stakeholder. De stakeholders zijn logischerwijs erg sectorafhankelijk. In onderstaande grafiek zien we de percentages voor de kunsten, voor het sociaal-cultureel volwassenenwerk, erfgoed en de cultuurcentra. Vanuit de andere sectoren ontvingen we te weinig respondenten om gefundeerde uitspraken te kunnen doen.



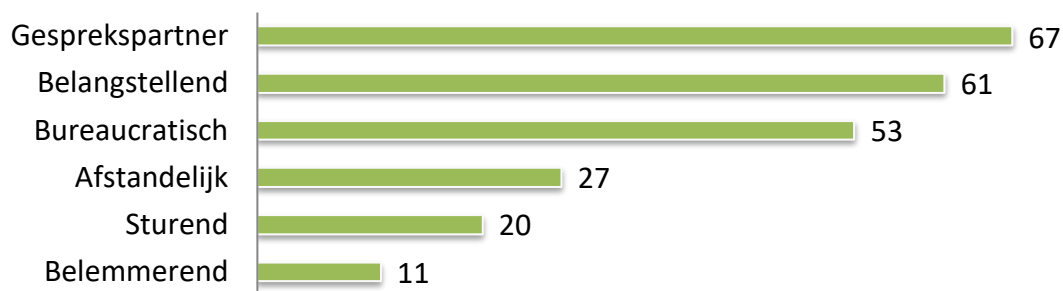
Grafiek 24: Belang stakeholders per sector

Zo zien we dat in het sociaal-cultureel volwassenenwerk **de vrijwilligers** heel belangrijk zijn. Iets meer dan de helft van de respondenten wijst hen aan als belangrijkste stakeholder, gevolgd door het publiek. Het is dan ook een sector die voor een groot deel draait op de gedrevenheid en het engagement van vrijwilligers. In de erfgoedsector en de cultuurcentra is de overheid de belangrijkste stakeholder. Deze sectoren zijn heel nauw verbonden met de (lokale) overheid. Deze verbondenheid is vaak historisch te verklaren.

### Relatie met de overheid

De overheid wordt genoemd als de vierde belangrijkste stakeholder. Toch hebben subsidies, politieke vertegenwoordiging, visitaties, beoordelingen en wet- en regelgeving een grote impact op de werking van een organisatie en ook op het bestuur. De relatie met de overheid is zeker in het Vlaamse cultuurbestel heel belangrijk. In Vlaanderen kennen we immers geen ‘arm’s length’ systeem waarbij het beleid op afstand geplaatst is, maar het ministeriële

systeem, waarbij de sector nog sterk aanleunt bij de overheid en de minister finaal de beslissingen neemt over de verdeling van de subsidies. De twee fondsen, het Vlaams Audiovisueel Fonds en Literatuur Vlaanderen, vormen een uitzondering op dit ministerieel systeem.



Grafiek 25: Relatie met de overheid

De relatie met de overheid wordt voornamelijk als positief ervaren door de respondenten. In de focusgroepen werd dat ook onderstreept. Zo vertelde een deelnemer over een kabinetsmedewerker die kwam spreken over veranderingen in de wetgeving, waardoor ze zich gesteund voelde in de reorganisatie die ze wilde doorvoeren in haar organisatie.

*“In het begin toen ik er was, omdat ik net heel die transitie wilde doen ben ik ook naar het kabinet gestapt en heb ik gezegd: “ik ben nieuw. Ik wil een verandering doorvoeren.” En dan is (een kabinetsmedewerker) op één van onze contactdagen voor vrijwilligers komen spreken over het –toen nog- regiodecreet, nu is het bovenlokaal. Dat heeft geholpen.” (Netwerk 1)*

De administratie blijkt soms ook op hun beurt vragende partij om meer betrokken te worden bij initiatieven van het veld.

*“Want dat vind ik wel positief: in de laatste werkgroep is de administratie even langs geweest over de visitaties en hebben ze zelf voorgesteld om meer in die vergaderingen betrokken te worden. Om die meer bij te wonen, waardoor we een kortere lijn hebben met de administratie.” (Netwerk 4)*

De administratie worden volgens de respondenten dus eerder ‘betrokken’ en als ‘gesprekspartner’ ervaren dan ‘belemmerend’ of ‘sturend’.

## Overheidsgerelateerde instellingen

Doorheen het rapport raakten we de relatie van de overheidsgebonden culturele instellingen met de politiek aan. Zo hebben we de problemen die kunnen ontstaan omtrent transparantie en verantwoording beschreven. Politieke vertegenwoordigers in raden van bestuur zorgen ook voor een zekere impact en roepen soms vragen op naar onafhankelijkheid.

Ook al is de overheid een belangrijke stakeholder voor de hele cultuursector. De relatie met de politiek bij overheidsgerelateerde instellingen, zoals musea of cultuurcentra, is nog anders dan bij autonome culturele organisaties. Zeker sinds de interne staatshervorming en het toenemend belang van de lokale overheid op het vlak van cultuur, stellen we in de focusgroepen vast dat de lokale politiek vaak heel dicht op de werking van de instellingen zit.

*“Zeker bij ons, als stadsdienst zijnde, omdat die politiek zo dicht zit. Daar is het heel moeilijk om die autonomie te hebben. Onmogelijk eigenlijk. Programmatie van tentoonstellingen, budgetten die daaraan gespendeerd worden,... Dat moet allemaal via de politiek gaan, dus sowieso zit je daar met een beïnvloeding. Dat vind ik een nadeel.” (Overheid 1)*

*“Ik heb de indruk dat die relatie nog altijd heel ‘nauw’ is, om het mooi te zeggen. Dat er een grote betrokkenheid is vanuit de overheid. Wat ook niet altijd zo slecht is trouwens hé. Je hebt de politiek ook nodig. Ik heb persoonlijk toch de indruk dat de politiek toch heel dicht zit.” (Overheid 3)*

Het college is op lokaal vlak verantwoordelijk voor de beleidsbepaling en -uitvoering ("Decreet over het lokaal bestuur," 2017). In de focusgroepen kwam naar boven dat de stedelijke culturele organisaties niet zelden hiervoor ingezet worden. Culturele instellingen worden dan als instrument gebruikt om beleidsdoelstellingen, soms ook van andere beleidsdomeinen, te bewerkstelligen.

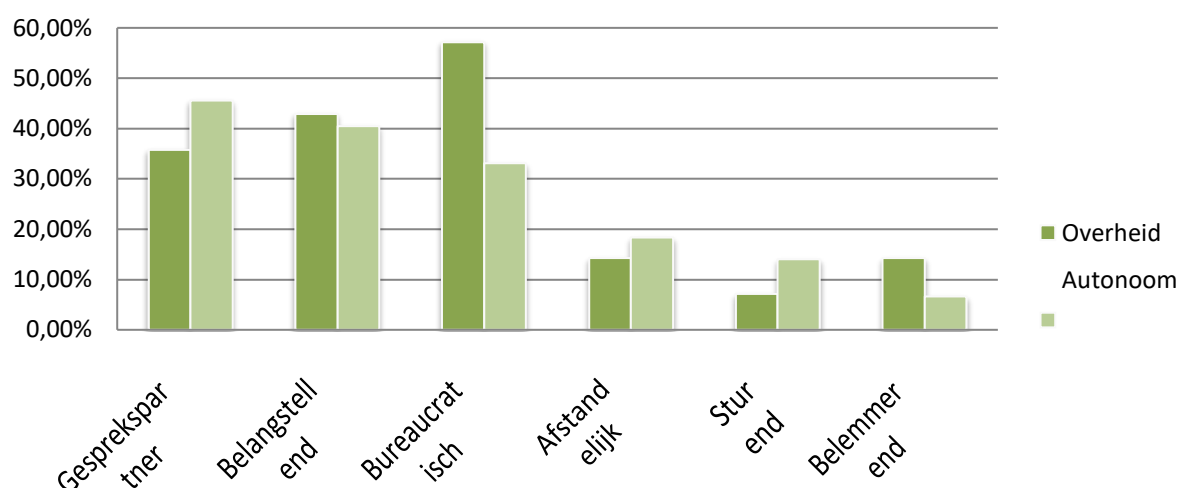
*“Alles gaat via de schepen van cultuur, burgemeester van dezelfde partij en het college. Alles. Ja, dan zit je in een keurslijf hé. Oké, je hebt wel uw programmatie en dat beslis je wel, maar dan heb je plots een schepen die zegt: “Ik wil een tentoonstelling rond “(...)steden”. Dan moet je dat doen hé. Dat is het niveau waarop je zit, omdat je als instrument gebruikt wordt om de stad toeristisch ook op de kaart te zetten.” (Overheid 1)*

Doordat het personeel van stedelijke instellingen vaak onderdeel zijn van de lokale overheid, of de infrastructuur eigendom is van de lokale overheid, is de relatie anders dan bij autonome organisaties. Deze context heeft een grote impact op de werking van de culturele overheidsorganisaties.

*“Als we snel personeel moeten aanwerven voor een tentoonstelling doen we dat via een vzw. De vzw (...), daar werkt 3 of 4 man voor. Dat is een vehikel om dit soort dingen op te lossen. Als wij uit Amerika iets moeten laten komen, dat gaat niet via de stad want dat duurt veel te lang en die mensen moeten onmiddellijk boter bij de vis hebben, dan gaat dat via de vzw. Dat is een constructie, zuiver om zo’n problemen op te lossen.” (Overheid 1)*

*“Heel dat systeem klopt voor zover natuurlijk een bestuur zijn verantwoordelijkheid neemt. Daar kan het mis lopen. Ze laten dossiers liggen. Benoemingen van besturen, van beheersorganen laten ze liggen. Beslissingen die genomen moeten worden over personeel laten ze liggen.” (Overheid 6)*

In onderstaande grafiek zijn de antwoorden van de respondenten van overheidsinstellingen inzake hun relatie met de overheid uitgezet tegenover respondenten van autonome organisaties. Slechts 14 respondenten van overheidsinstellingen vulden de enquête in. Voorzichtigheid met deze bevindingen is dus geboden.



Grafiek 26: Relatie van overheid (overheid (n=14) vs autonoom (n=136))

Het bovenstaande is een aanwijzing dat overheidsinstellingen de overheid ervaren als meer bureaucratisch en iets meer belemmerend. De autonome organisaties ervaren de overheid iets meer als een gesprekspartner. Toch omschrijven zowel de autonome organisaties als de overheidsinstellingen hun relatie met de overheid vooral als een gesprekspartner, belangstellend en bureaucratisch, wat ook door de fragmenten uit de focusgroepen bevestigd werd.

### Continuïteit bij overheidsinstellingen

Bij een wissel van legislatuur kan er voor overheidsinstellingen veel veranderen. Doordat zij doorgaans door de politiek bestuurd worden en/of doordat de politiek zo nauw betrokken is bij hun bestuur, is het moeilijk om over legislaturen heen te werken. De enige manier die zij zagen is relevant blijven, een groot draagvlak creëren of behouden. Op de vraag hoe de overheidsinstellingen continuïteit proberen te garanderen over legislaturen heen antwoordden ze met weinig concrete acties.

*“Constant relevant blijven. Uw lokale bevolking proberen te betrekken. Die mogen gratis naar ons museum.” (Overheid 1)*

*“Wij zitten in werkgroepen om dingen te bedenken (over onze rol in de maatschappij) enzovoort. Dat is alleen maar om ons draagvlak te versterken. Om meer kans te hebben dat er continuïteit is voor dat wat we belangrijk vinden. Maar daarnaast is de democratie waarin we leven. Als het beleid zegt...” (Overheid 6)*

Enkele deelnemers zagen onderzoek als een manier om hun draagvlak te illustreren naar het beleid.

*“Maatschappelijk draagvlak creëren. In de samenleving. Wat jij ook zegt: inderdaad, dat is misschien de bubbel waar (culturele instellingen) ook wel inzitten. We willen graag het verschil maken, maar maak je echt het verschil?” (Overheid 3)*

*“We hebben te weinig cijfers. We doen te weinig onderzoek. We hebben bijvoorbeeld ooit samen een impactmeting gedaan. Wat is de impact op de stad gemeten. Hoe meet je impact? Kan je u dan vergelijken met anderen in het veld? Iedereen doet maar wat hé. Maar het is als sector, denk ik, ook wel onze taak om dat te organiseren om op zo’n*

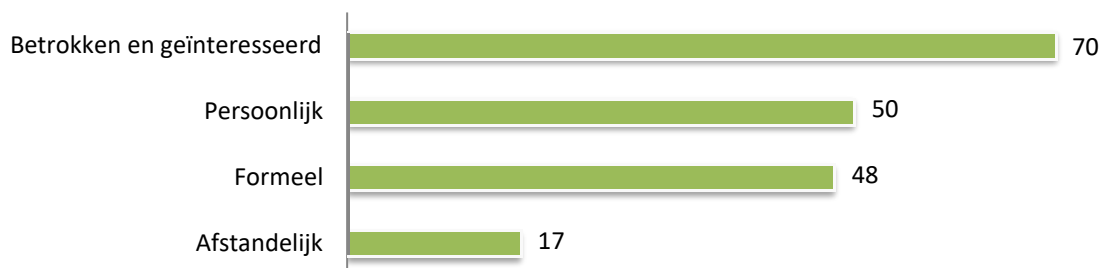
*objectief mogelijke manier aan het beleid te kunnen zeggen: dat doen we voor u, dat doen we voor de maatschappij en zo meten we dat.” (Overheid 8)*

Hoe dan ook blijft de teneur dat de uiteindelijke beslissing over werkmiddelen, personeel en de infrastructuur bij de (lokale) overheid ligt. Uit de focusgroepen bleek dat de overheid enerzijds professionalisme en goed beheer van de culturele instellingen verwacht, maar anderzijds zelf niet het goede voorbeeld geeft op het vlak van een heldere communicatie, het respecteren van deadlines en gemaakte afspraken en het snel goedkeuren van benoemingen.

### Sponsors

Eerder stelden we al vast dat sponsors zelden in de raden van bestuur vertegenwoordigd zijn. Met de toegenomen vraag naar aanvullende financiering zouden we kunnen veronderstellen dat sponsors aan belang winnen. De respondenten van onze enquête kiezen eerder voor andere stakeholders. Anders dan bij de overheid verschillen de organisaties heel sterk in hun afhankelijkheid van sponsors. Vanuit het stakeholdermodel moet hoe dan ook met hen rekening gehouden worden bij beslissingen. We vroegen respondenten naar hun relatie met hun sponsors.

Hoe zou u de relatie met uw sponsor omschrijven? (max. 2; n= 185)



Grafiek 27: Relatie met sponsor

De meeste respondenten omschrijven de relatie met hun sponsor als betrokken en geïnteresseerd. Deze relatie kan zowel persoonlijk als formeel zijn. Een minderheid van de respondenten hebben een afstandelijke relatie. Bij bijna geen enkele respondent zorgt deze relatie voor een zitje in de raad van bestuur, omdat dat gepercipieerd zou worden als belangenverstrengeling. In de focusgroep werd door iemand van een grote organisatie de

afweging gemaakt dat een overheid blijkbaar wel recht heeft op een vertegenwoordiging (zelfs een meerderheid) als subsidiënt in de raad van bestuur.

*“Aanvullende financiering, daar is men vaak heel sterk over bezig om subsidies aan te vullen met externe financiering. Ik denk dat daar ook een valkuil ligt die ons allen gekend is. Subsidies zijn er om zaken mogelijk te maken die niet zonder ondersteuning van overheidswege levensvatbaar zijn. (...) Maar als je dan stakeholders gaat betrekken die ook gaan financieren en die een ander belang hebben dan het basisdoel van uw organisatie (...) we moeten daar allemaal bewust van zijn dat die balans niet gaat overwegen naar stakeholders die een ander belang hebben, ik denk dan aan een commercieel belang of wat dan ook. Die daar eisen tegenover die financiering gaan stellen. Dan heb je een probleem als organisatie.” (Autonoom 4)*

Een andere deelnemer wees op een ambigue situatie. Als er onafhankelijk bestuurd wordt, zag zij geen problemen om ook sponsors mee op te nemen.

*Waar we het van de overheid dan blijkbaar normaal vinden, dient het plots niet doorgetrokken te worden... Ik vind dat eigenlijk niet correct. Je hebt een deontologische code, dat blijft de kern. Je moet echt als bestuurder in het belang van je organisatie beslissingen nemen. Dat is de kern en daar mag je niet van afwijken. Dan moeten alle bestuurders de missie onderschrijven. (Autonoom 3)*

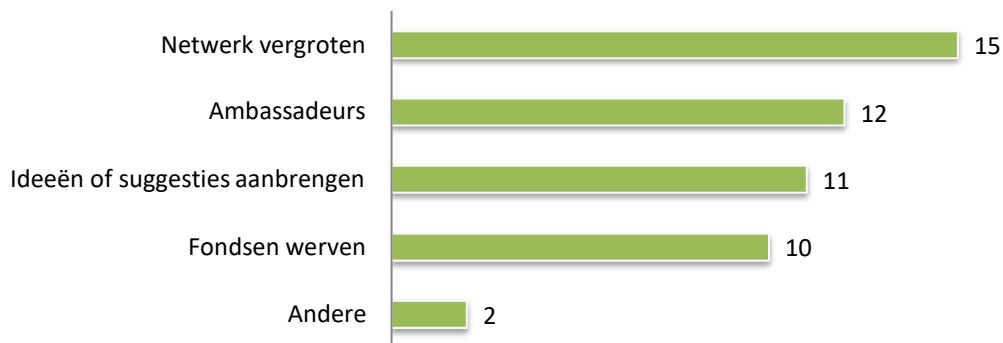
Een sponsor koopt geen aandelen, zoals in de profit sector, waardoor hij ook medezeggenschap zou kopen. In de cultuursector steunt hij met zijn sponsoring een initiatief dat hij de moeite waard vindt. Daarbij is een sponsoring een overeenkomst met een tegenprestatie (Idea Consult, 2015). De overheid moet verantwoording afleggen over hoe zij haar publieke middelen besteedt, en daarom wil ze vaak medezeggenschap over de aanwending van deze middelen. Dat kan op verschillende manieren. Volgens de principes van goed bestuur is de subsidiënt best niet rechtstreeks vertegenwoordigd met stemrecht in de raad van bestuur maar kan dit op andere manieren, via een stads- of regeringscommissaris die namens de overheid toeziet op een goede besteding van de middelen. Er zijn dus toch wel wat verschillen tussen de toewijzing, aanwending en controle van private middelen en publieke middelen. Daarnaast is er ook een cultuurverschil. In het Angelsaksische model is het common practice dat de raad van bestuur bevolkt wordt door sponsors, filantropen en mecenasen. In het Europese model en Vlaanderen inclusief is dit niet de praktijk en wordt dit



gezien als belangenverstrengeling, zo blijkt uit dit onderzoek en ook al uit het vorige onderzoek (Schrauwen & Schramme, 2012).

### Vriendenwerking

Een stakeholder die in de museumsector vaak voorkomt is de vriendenwerking. 16,67% van de respondenten uit onze bevraging heeft een vriendenwerking (25 respondenten). De vriendenwerking kan verschillende gedaanten aannemen en de wederzijdse betrokkenheid kan ook sterk verschillen (Schrauwen & Schramme, 2012, p. 86). Ze kunnen financiële steun geven, maar ook activiteiten organiseren of zelfs werken aankopen. We vroegen de respondenten naar de rol van hun vriendenwerking.



Grafiek 28: Rol vriendenwerking

De meeste respondenten zien hen als belangrijk voor de verbreding van het netwerk of als ambassadeurs. In derde instantie zien ze het als een orgaan dat ideeën kan aanbrengen. En pas op de vierde plaats zien ze de vrienden als fondsenwervers. Geen enkele vriendenwerking is vertegenwoordigd in de raad van bestuur, wat klopt met de principes van goed bestuur en een duidelijke rolverdeling. De vriendenwerking heeft een aparte werking. Een goede informatiedoorstroming is echter wel noodzakelijk. In de focusgroepen hadden sommige deelnemers gemengde gevoelens bij vriendenwerkingen.

*“Ik vind vriendenbesturen van musea nogal gevaarlijk. Ze geven advies en het is niet bindend nee, maar ze hebben geld en voor je het weet kopen ze misschien stukken aan waar je het als conservator niet eens mee bent.” (Overheid 6)*

*“Soms is er wel een onduidelijke lijn, bijvoorbeeld dat aankopen van schilderijen doen zij ook voor een stuk en dan begint het wel wat... Ze hebben natuurlijk veel geld en ze hebben de connecties en ze komen af met zotte dingen vaak wel. Maar dan wordt het flou.” (Overheid 1)*

Soms hebben de vriendenwerkingen ook het pragmatische voordeel van een aparte structuur.

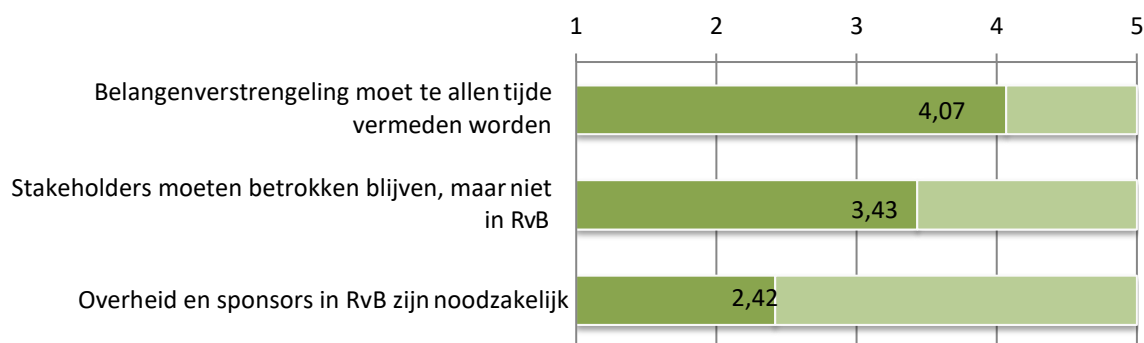
*“Inderdaad, onze nocturnes worden door de vrienden van de musea georganiseerd en dat geld stroomt gewoon naar ons...” (Overheid 1)*

Om deze reden raadt de leidraad aan om wel een goede band te onderhouden met de vrienden, aangezien zij ambassadeurs zijn, maar hen niet te betrekken in het bestuur. Wat de organisaties dus wel lijken te doen. Het potentieel van vriendenwerkingen zou echter meer benut kunnen worden in het kader van de oproep tot meer aanvullende financiering van de vorige minister van Cultuur Sven Gatz.

### Belangenverstrengeling

In de nieuwe Nederlandse governance code Cultuur wordt belangenverstrengeling op een meer progressieve manier benaderd. De code vermeldt dat belangenverstrengeling ook nuttig en zelfs nodig kan zijn. Ze maakt een onderscheid met ongewenste belangenverstrengeling, die de onafhankelijkheid van het bestuur aantast. Belangenverstrengeling moet tijdig gesignaleerd worden en transparant blijven, maar kan dus ook nuttig en nodig zijn (Cultuur+Ondernemen, 2019). We vroegen de respondenten in Vlaanderen ook naar hun attitude ten opzichte van belangenverstrengeling.

In welke mate gaat u akkoord met volgende stellingen?



Grafiek 29: Belangenverstrengeling

In Vlaanderen wordt belangenverstrengeling blijkbaar op een andere manier beoordeeld dan in Nederland. De meeste respondenten vinden dat belangenverstrengeling altijd moet vermeden worden. Vanuit de overheid wordt dat anders ingeschat. Zoals doorheen dit rapport te lezen valt, vinden de meeste organisaties dat een rechtstreekse vertegenwoordiging van de politiek in de raad van bestuur te rechtvaardigen is. Nochtans zijn ook hun belangen vaak anders dan die van de organisatie. Toch worden de belangen van de overheid vaak gezien als belangen die een zeker maatschappelijk doel dienen, net zoals die van de cultuurorganisaties zelf. Bij sponsors of andere stakeholders ziet men vaak commerciële belangen. Mogelijk is dat de reden waarom men wel redelijk wat inmenging verdraagt van de overheid, maar toch afkerig staat tegenover belangenverstrengeling met het bedrijfsleven.

# Conclusie en aanbevelingen

## Cultural governance: een contingentiebenadering

In dit onderzoek werden de vijf principes van de leidraad Cultural Governance, die in 2012 zijn ontwikkeld, tegen het licht gehouden en werd afgetoetst op welke manier de leidraad na acht jaar ingang heeft gevonden in de sector. We zetten de vijf principes andermaal op een rijtje:

*I De **rol en bevoegdheden** van de bestuursorganen staan ten dienste van de doelstellingen en de missie van de organisatie. Ieder orgaan heeft eigen, **duidelijk afgebakende taken**.*

*II De bestuursorganen leggen **verantwoording** af aan elkaar. Het principe van checks and balances staat hierbij centraal.*

*III De bestuursorganen werken **transparant** en houden elkaar in voldoende mate op de hoogte van hun werking en beslissingen.*

*IV De **samenstelling** van de bestuursorganen gebeurt zorgvuldig in functie van de doelen en de missie van de organisatie en van de rol die de bestuursorganen binnen de organisatie vervullen.*

*V De bestuursorganen erkennen het belang van de interne en externe stakeholders. Bij de strategische beslissingen houden de bestuursorganen rekening met deze stakeholders.*

Deze principes werden zowel kwantitatief (met een online vragenlijst), als kwalitatief (in focusgroepen) getoetst aan de praktijk in de Vlaamse cultuursector. Zowel in vorig onderzoek (King & Schramme, 2018; Schrauwen & Schramme, 2012) als in dit onderzoek wordt bevestigd dat de vijf principes van cultural governance stand houden. Ze vatten goed waar cultural governance over gaat en wat de belangrijkste bouwstenen zijn van goed bestuur in culturele organisaties.

In het onderzoek vinden we aanwijzingen dat de aandacht voor cultural governance sinds 2012 sterk gegroeid is in Vlaanderen. Ten eerste zorgde de decretale aandacht voor de principes voor een hefboom om de bestuurspraktijk te verbeteren. Formele zaken zoals een huishoudelijk reglement, een profielschets voor de samenstelling van de raad van bestuur of een gefaseerd rooster van aftreden om continuïteit te garanderen, lijken steeds meer ingeburgerd te raken. De focusgroepen verwijzen naar het opnemen van deze principes als criteria voor de verdeling van subsidies als een belangrijke evolutie om vastgeroeste situaties te veranderen en de bestuursstructuur te verbeteren. Ook enkele schandalen en bewegingen met veel media-aandacht, zoals de #MeToo beweging, zorgden voor een groeiend bewustzijn.

Ook al heeft de toegenomen aandacht voor cultural governance in de wetgeving een hefboomeffect gecreëerd, toch dienen we ook te waarschuwen voor een te formele invulling en evaluatie van de toepassing ervan. Zoals hierboven aangehaald is het noodzakelijk om de diversiteit van de sector te respecteren. Niet iedere organisatie kan in dezelfde mate beantwoorden aan de opgelegde criteria. Het laatste principe uit de leidraad van 2012 lijkt daarom meer dan ooit van toepassing: ‘Pas toe of leg uit’. Ook in de regelgeving en de verantwoording in de subsidieaanvragen zou die ruimte best behouden blijven. Volgens Schramme en King houdt dit de erkenning in van het subsidiariteitsprincipe, en zou het ook getuigen van het vertrouwen en de maturiteit van de betrokken organisaties om hiermee om te kunnen gaan. Bij de principes van goed bestuur in het vernieuwde Kunstendecreet wordt de ruimte gelaten in de regelgeving om af te wijken van de principes “met een aanvaardbare reden” (Art. 3 Besluit Goed Bestuur, 2015). De beoordeling hiervoor wordt door het uitvoeringsbesluit bij de adviescommissie Kunsten gelegd, die echter niet over individuele dossiers beslist, waardoor het principe in deze constructie niet kan toegepast worden. Het gevaar is dan ook reëel dat de controle en evaluatie van de governance praktijken door de overheid op een louter formele manier gebeurt en verzandt in een checklist.

Cultural governance wordt in dit onderzoek beschouwd als **een dynamisch concept**. De vijf principes zijn een raamwerk dat ingevuld wordt door de organisaties onder invloed van de interne en de externe context. We onderscheiden vier belangrijke factoren die de invulling van de principes beïnvloeden. Twee interne factoren: de organisatiestructuur en -cultuur en

de levensfase en twee externe factoren: de verhouding tot de overheid en maatschappelijke tendensen.

### Organisatiestructuur en -cultuur

De eerste interne factor is de organisatiestructuur en -cultuur. In het onderzoek zien we dat governance in netwerkorganisaties andere bestuurlijke uitdagingen met zich meebrengt dan in een 'marktgerichte' structuur, die meer op output gericht is (Powell, 1990). Deze bevinding vinden we ook terug in andere wetenschappelijke literatuurbronnen (Provan & Kenis, 2008). We merken in ons onderzoek een transitie bij sommige netwerkorganisaties van besturen die samengesteld zijn op basis van representatie naar besturen op basis van competenties. Deze transitie stelt hen voor een nieuwe uitdaging om de basis toch te blijven betrekken, zij het op andere manieren dan via de raad van bestuur. Zo lossen sommige netwerkorganisaties dat op door een adviesorgaan of klankbordgroep op te richten waarin de basis vertegenwoordigd is. Het is erg belangrijk dat deze communicatie transparant gebeurt en dat de mogelijkheid bestaat voor de achterban om feedback te geven en dus in *checks and balances* te voorzien.

Naast de structuur van de organisatie heeft ook de organisatiecultuur een grote impact. Vertrouwen tussen de bestuursorganen en met de overheid is van groot belang voor een goede governance, dat bleek ook uit onze bevraging. Men zou het zelfs een belangrijke randvoorwaarde kunnen noemen om cultural governance ingang te laten vinden. Transparantie vormt een belangrijke pijler om vertrouwen op te bouwen. Naast een aantal formele governance tools, moet er ook aandacht zijn voor de vaak informele manier waarop ermee omgegaan wordt. Daarnaast zijn het gezag en het leiderschap van de voorzitter bepalend voor de bestuurscultuur en de mate waarin onafhankelijk besturen aangemoedigd worden. Ook het welzijn van de medewerkers is een belangrijk onderdeel van de organisatiecultuur. We stellen daarvoor een groeiende aandacht vast, die zich ook vertaalt in een aantal formele maatregelen die voorzien worden in het huishoudelijk reglement. Toch is er een permanente aandacht nodig om een cultuur van vertrouwen en open communicatie te voorzien waar problemen tijdig gesignaleerd kunnen worden. Ook de raad van bestuur draagt hierin een belangrijke verantwoordelijkheid. Zij dient zich voldoende te informeren over het

welzijn van de werknemers en het moet onderdeel uitmaken van de (jaarlijkse) evaluatie van de directie.

### Levensfase

De levensfase van de organisatie is een andere belangrijke factor die de governance van cultuurorganisaties beïnvloedt. Naarmate de organisatie groeit, lijkt de rol van het bestuur meer op te schuiven naar een toezichthoudende rol, waarbij de rolverdeling tussen de bestuursorganen duidelijker is (Cornforth, 2004). In de focusgroepen merkten we op dit vlak een verschil tussen de grote en kleinere organisaties. De grote organisaties hebben eerder een bestuur met een toezichthoudende rol terwijl kleinere organisaties nog vaker te maken hebben met vriendenbesturen. Zij gaan op een veel pragmatische manier om met hun bestuur, dat soms ook adviserend optreedt inzake operationele zaken.

In de focusgroepen stelden we ook vast dat jonge organisaties vaak organisch gegroeide bestuurspraktijken hebben, omdat ze nog te weinig aandacht hebben voor de eigen governance of omdat ze niet voldoende geëngageerde bestuurders vinden. Vriendenbesturen zijn in deze fase legio. Door de toegenomen beleidsaandacht voor goed bestuur en door de principes in de criteria om betoelaging mee te nemen, is hier verandering in gekomen. Sommige organisaties vinden daarin een hefboom om hun governance op orde te krijgen of om hun vastgeroeste praktijken te vernieuwen.

Meer mature organisaties stoten dan weer op de beperkingen van een te sterk formeel kader voor cultural governance en ontwerpen zelf bestuurspraktijken 'op maat' van hun organisatie. Deze eigen inzichten botsen soms met het wetgevend kader, wat tot frustraties kan leiden. Een voorbeeld is het invoeren van mandaatposities voor de directie van kunstinstellingen. Hoewel men niet tegen het systeem van mandaten is, vinden de deelnemers van de focusgroep dat ze de implementatie en de toepassing daarvan best zelf kunnen bepalen op basis van de eigenheden van het huis. Deze evolutie vinden we ook terug in het model van King en Schramme (2018). Zij beschrijven eerst een evolutionaire fase, waarbij spontaan gegroeide bestuurspraktijken worden geformaliseerd via een code, wetgeving of andere geleende praktijken. Daarna komt er een devolutionaire fase waarin de overheid in overeenstemming

met het subsidiariteitsprincipe terug meer vertrouwen moet geven aan de organisaties zelf om hun eigen (informele) bestuurspraktijken te ontwikkelen en waarbij ze de vrijheid krijgen om af te wijken van het algemeen kader, indien ze dat ook kunnen verantwoorden.

### Verhouding tot de overheid

Een externe factor die de governance beïnvloedt, is de verhouding van de organisatie tot de overheid. Het culturele landschap bestaat uit een grote verscheidenheid aan juridische structuren, van volledig autonome vzw's en stichtingen enerzijds tot AGB's, intern verzelfstandigde agentschappen en uiteindelijk stadsdiensten en overheidsinstellingen aan de andere kant van het spectrum. Uit ons onderzoek blijkt dat de overheid vooral als een partner gezien wordt en niet zozeer als een belemmerende factor. Toch vinden organisaties, en vooral de overheidsinstellingen hun relatie met de overheid ook bureaucratisch. Van lokale overheden ervaart men een zekere betrokkenheid, maar bestaat ook het continue gevaar van inhoudelijke inmenging door de politiek. In grote steden merken we een tendens naar het samenbrengen van verschillende culturele instellingen in een grote overkoepelende structuur, waarbij de werking onder het AGB of de IVA vallen, maar de personeelsmiddelen en infrastructuurdossiers bij de stedelijke overheid blijven. Hierbij is de transparantie van besluitvorming vaak zoekgeraakt en is het niet meer duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en hoe beslissingen tot stand komen. Het is voor overheidsorganisaties ook heel erg moeilijk om over legislaturen heen te denken en te plannen. Bij een wisseling van de legislatuur wordt vaak heel het bestuur vernieuwd, dat opnieuw andere accenten willen leggen of de doelstellingen willen wijzigen. Dat kan voor een breuk in de continuïteit van de werking van de organisatie zorgen.

Overheidsgebonden organisaties kunnen vaak geen autonoom personeels- en financieel beleid voeren (gezien ze ingebed zijn in de overheidsadministratie), waardoor ze ook maar in beperkte mate kunnen geresponsabiliseerd worden. Besluitvorming wordt vaak vertraagd omwille van bureaucratische belemmeringen wat in extreme vorm tot onbestuurbaarheid kan leiden. De organisaties gaan hiermee om door parallelle structuren in het leven te roepen of beroep te doen op externe diensten (outsourcing), wat de transparantie niet ten goede komt en vaak niet kostenefficiënt is.



Autonome (private) culturele organisaties hebben daar minder last van. Zij kunnen flexibeler werken, onafhankelijke bestuurders aanstellen en hebben de vrijheid om hun bestuursorganen zo te organiseren dat de *check and balances* gerespecteerd worden. Voor sommige organisaties, die voor de samenstelling van hun bestuur onder het Cultuurpact of andere bestuursdecreten vallen, is de combinatie van onafhankelijke bestuurders en politieke vertegenwoordigers soms moeilijk te managen. Ook al is er de laatste jaren meer ruimte gecreëerd om via een verdeelsleutel ook posities te voorzien voor onafhankelijke bestuurders naast de politieke vertegenwoordigers, blijft het een uitdaging.

### Maatschappelijke tendensen

Tot slot zijn maatschappelijke tendensen een belangrijke factor die de praktijk van cultural governance beïnvloeden. Culturele organisaties staan steeds meer onder spanning en moeten zich steeds meer verantwoorden voor het gebruik van publieke middelen en voor hun rol in de maatschappij (Prokupek, 2019). Daarnaast moeten ze vanuit de Vlaamse overheid ook steeds meer inzetten op aanvullende financiering en ondernemerschap (Gatz, 2014). Nieuwe politieke verhoudingen hebben ook een rechtstreeks impact op de werking van vele besturen. De #MeToo-beweging zette vele initiatieven in gang om meer aandacht te besteden aan het welzijn van medewerkers. In vele organisaties heeft dat geleid tot de invoering van ethische codes en procedures voor grensoverschrijdend gedrag.

### Een contingentiebenadering: enkele aanbevelingen

Cultural governance manifesteert zich dus op verschillende manieren onder invloed van interne (organisatiestructuur, -cultuur en levensfase) en externe factoren (verhouding tot de overheid en maatschappelijke evoluties). Vanuit deze bevindingen formuleren we enkele aanbevelingen.

Ten eerste moet de governance structuur aangepast zijn aan de steeds wisselende omgeving waarin bestuurd wordt. Daarom is het aan te raden om de bestuurspraktijken regelmatig in vraag te stellen. Regelmatige reflectie over de plaats van de organisatie in haar omgeving en de rol van het bestuur daarin is meer dan ooit nodig. Uit onze bevraging blijkt een mindere

aandacht voor de evaluatie van de raad van bestuur als orgaan. Wisselende verwachtingen in de omgeving zorgen voor een nood aan wijzigende profielen in de raad van bestuur. Veranderende politieke en bestuurlijke zeden en gewoonten versterken ook de nood aan duidelijke afspraken of een ethische code. Bij evaluaties van het bestuur en van de directie is het ook van belang om de medewerkers te betrekken in deze oefening. Op die manier is er een blijvende aandacht voor hun welzijn, dat verder gaat dan het formeel installeren van procedures.

Ten tweede zou het wetgevend kader meer ruimte moeten laten voor de eigenheid van de organisaties. De aandacht van de overheid voor goed bestuur is nodig gebleken en heeft voor een hefboom gezorgd om organisaties intern te vernieuwen, te professionaliseren en om vastgeroeste situaties te doorbreken. Blijvende decretale aandacht is dan ook nuttig, maar het gevaar dreigt dat de controle ervan te formeel wordt (via een checklist) en de toepassing te rigide. Het 'pas toe of leg uit'-principe is een goede manier om de heterogeniteit van de organisaties/sectoren te respecteren en ruimte te laten voor een eigen interpretatie mits de nodige toelichting en verantwoording. In de wetgeving is daarvoor ruimte voorzien, maar de manier waarop het uitgevoerd wordt, holt het principe uit.

Een derde aanbeveling is om ook vanuit de politiek (politics) het voorbeeld te geven op het vlak van governance: tijdig en helder communiceren, het nakomen van gemaakte afspraken, het afvaardigen van competente en betrokken bestuurders en transparantie over de totstandkoming van beslissingen. Uit de bevraging blijkt dat organisaties de overheid (policy) eerder zien als partner dan als belemmering. Enkel in de erfgoedsector en de lokale spelers wordt de overheid gepercipieerd als eerder bureaucratisch. In de relatie met de overheid is wederzijds vertrouwen zeer belangrijk en dit op de verschillende beleidsniveaus. Investeren in een klimaat van vertrouwen en een sterkere professionalisering van het beleidsbeslissingsproces op het lokale niveau zijn alvast belangrijke uitdagingen voor de toekomst.

## Deelnemers focusgroepen

### *Autonome marktgerichte organisaties*

Guy Coolen, directeur Muziektheater Transparant

Wivina Demeester-De Meyer, voorzitter kunstencentrum deSingel

André Gantmam, voorzitter OperaBalletVlaanderen

Klaartje Heiremans, zakelijk leider Toneelhuis

Bernard Sintobin, bestuurder Symfonieorkest Vlaanderen

Koen Van Bockstal, directeur Vlaams Fonds voor de Letteren

Michael Vandebril, voorzitter Compagnie Marius

Katrien Van Eeckhoutte, directeur Concertgebouw Brugge

### *Autonome netwerkorganisaties*

An Leenders, directeur Creatief Schrijven

Steve Maes, directeur Vormingplus Gent-Eeklo, bestuurder DeFederatie

Luc Nowé, directeur Poppunt

Joke Quaghebeur, directeur OpenDoek

Marianne Vergeyle, adjunct-directeur Samana

Michel Willé, voorzitter VLAMO

### *Overheidsinstellingen*

Jan Bloemen, zakelijk leider Z33

Kaat Debo, directeur MoMu

Annelies Degraeve, directeur CC Sint-Niklaas

Jochen Hemelaers, zakelijk leider Arenberg

Jonathan Nowakowski, zakelijk leider Musea Brugge

Marieke Van Bommel, directeur MAS

Olga Van Oost, adviseur museologie Faro

Bruno Verbergt, directeur publieksgerichte diensten AfricaMuseum

# Bibliografie

## Wetgeving

Wet van 23 maart 2019 tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen houdende diverse bepalingen, BS, 4 april 2019.

Bestuursdecreet van 7 december 2018, BS, 19 december 2018.

Decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017, BS, 15 februari 2018.

Decreet houdende de wijziging van het Kunstendecreet van 13 december 2013 van 29 juni 2018, BS, 1 augustus 2018

Decreet houdende de subsidiëring van het sociaal-cultureel volwassenenwerk van 7 juli 2017, BS, 2 oktober 2017.

Decreet houdende de ondersteuning van de cultureel-erfgoedwerking in Vlaanderen van 24 februari 2017, BS, 4 april 2017.

Decreet betreffende het cultuurpact van 28 januari 1974, BS, 31 mei 1974.

## Andere bronnen

Ashburner, L. (2002). The impact of new governance structures in the NHS. *The governance of public and non-profit organizations*, 6, 207.

Bardach, E. (2017). Networks, hierarchies, and hybrids. *International Public Management Journal*, 20(4), 560-585.

Berle, A. A., & Means, G. C. (1932). The modern corporation and private property. New Brunswick, NJ: Transaction.

Bestuursdecreet, (2018).

Bieber, M. (2002). Governing independent museums. *The governance of public and non-profit organizations*, 6, 164.

Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe. (2019). In (20th edition ed., Vol. 2019).

Cornforth, C. (2004). *The governance of public and non-profit organizations* (Vol. 6): Routledge.

Cultuur+Ondernemen. (2019). *Governance Code Cultuur* (E. Akkermans Ed.). Amsterdam: Cultuur+Ondernemen.

Decreet over het lokaal bestuur, 1353 C.F.R. (2017).

Departement CJM. Goed bestuur voor Kunstenorganisaties. Retrieved from <http://www.kunstenenerfgoed.be/nl/beleid/wet-en-regelgeving/kunstendecreet>

Eisenhardt, K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of management Review*, 14(1), 57-74.

- Engagement arts. (2019, 16 mei 2019). De scheve genderbalans in de besturen van kunstorganisaties. Retrieved from <https://www.rektoverso.be/artikel/scheve-genderbalans-in-de-besturen-van-artistieke-organisaties>
- Gatz, S. (2014). *Beleidsnota Cultuur 2014-2019*. Vlaamse Regering Retrieved from <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2014-2019-cultuur-1>
- Geens, K. (2019). *Justitie in Transitie: stand van zaken na vierenhalf jaar hervormen*. Retrieved from <https://www.koengeens.be/policy/justitie-in-transitie>
- Greer, A., Hoggett, P., & Maile, S. (2002). Are quasi-governmental organisations effective and accountable? In *The governance of public and non-profit organizations* (pp. 52-68): Routledge.
- Hesters, D., Leenknecht, S., & Ruetten, T. (2018). Cherchez les femmes. In J. Janssens, S. Leenknecht, & T. Ruetten (Eds.), *Cijferboek Kunsten 2018* (pp. 389-400). Retrieved from <https://s3.amazonaws.com/kunstenpunt.f.mrhenry.be/2018/10/cijferboek-web-lowres.pdf>
- Hung, H. (1998). A typology of the theories of the roles of governing boards. *Corporate Governance: An International Review*, 6(2), 101-111.
- Idea Consult. (2015). *Onderzoek naar de mogelijkheden van aanvullende financiering voor de culturele sector*. Retrieved from Brussel:
- Jacobs, S., Demol, M., Van Andel, W., & Schramme, A. (2013). *Bijdrage van de creatieve industrieën tot een innovatief Vlaanderen*. Retrieved from Antwerpen: <https://flandersdc.be/uploads/media/5893a4cfaadbe/2013-03-ams-bijdragevandecreativeindustrietoteeninnovatiefvlaanderen.pdf?production-23e709f>
- King, I. W., & Schramme, A. (2018). *Cultural Governance in a Global Context: An International Perspective on Art Organizations*: Springer.
- Mortelmans, D. (2007). *Handboek Kwalitatieve Onderzoeksmethoden*. Leuven: Uitgeverij Acco.
- Noordman, T. B. J., & Van Besouw, S. (2005). Cultural Governance. In *Non-profit governance* (pp. 135-148). Delft: Eburon Uitgeverij BV.
- Ostrower, F., & Stone, M. M. (2010). Moving governance research forward: A contingency-based framework and data application. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 39(5), 901-924.
- Otto, S. (2002). Not so very different: A comparison of the roles of chairs of governing bodies and managers in different sectors. In *The governance of public and non-profit organizations* (pp. 145-161): Routledge.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis*: Oxford University Press, USA.
- Powell, W. (1990). Neither market nor hierarchy. *The sociology of organizations: classic, contemporary, and critical readings*, 315, 104-117.
- Prokupek, M. (2019). *Museum business models: museum fundraising and its ethical challenges*. Scientific paper. LabEx ICCA. Université de Paris. Parijs.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252.
- Reid, W., & Turbide, J. (2012). Board/staff relationships in a growth crisis: Implications for nonprofit governance. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(1), 82-99.
- Rentschler, R. (2014). *Arts governance: People, passion, performance*: Routledge.

- Rommès, C., Schramme, A., & Schrauwen, J. (2012). Goed bestuur voor Cultuur: Leidraad cultural governance. In B. F. v. Cultuurmanagement (Ed.). Antwerpen: Bilsen Fonds voor Cultuurmanagement.
- SARC. (2014). *Advies goed bestuur in de sectoren CISM*. Retrieved from [https://cism.be/sarc/AR/adviezen/20140122\\_AR\\_AdviesGoedBestuur\\_CISM.pdf](https://cism.be/sarc/AR/adviezen/20140122_AR_AdviesGoedBestuur_CISM.pdf)
- Schramme, A. (2011). Cultuur, overheid en beleid. In A. Schramme, B. Verbergt, D. De Corte, & P. De Pelsmacker (Eds.), *Cultuurmanager: De regels van de kunst* (pp. 505). Leuven: Lannoo Campus.
- Schrauwen, J., & Schramme, A. (2012). *Cultural Governance in Vlaanderen*. Retrieved from Antwerpen: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/cultural-governance-in-vlaanderen>
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). A survey of corporate governance. *The journal of finance*, 52(2), 737-783.
- Vallerand, R. J. (2010). On passion for life activities: The dualistic model of passion. In *Advances in experimental social psychology* (Vol. 42, pp. 97-193): Elsevier.
- Van Andel, W., Demol, M., & Schramme, A. (2014). *The missing middle in creatieve industrieën*. Retrieved from Antwerpen:
- Van Doninck, D., Schramme, A., Durinck, E., Devoldere, I., Mertens, K., & Vermeyen, V. (2019). *Ondernemen in Cultuur*. Retrieved from Brussel: [https://www.cultuurloket.be/sites/default/files/2019-06/rapport\\_ondernemenincultuur.pdf](https://www.cultuurloket.be/sites/default/files/2019-06/rapport_ondernemenincultuur.pdf)
- Van Themsche, J. (2017). *Belangenconflicten: opsporen en reageren!* Retrieved from [http://www.bibf.be/Uploads/Documents/Pacioli%20437\\_NL\\_PMS.pdf](http://www.bibf.be/Uploads/Documents/Pacioli%20437_NL_PMS.pdf)
- Verbergt, B. (2011). Algemeen en strategisch management. In A. Schramme, B. Verbergt, D. De Corte, & P. De Pelsmacker (Eds.), *Cultuurmanagement: De regels van de kunst*. Leuven: LannooCampus.
- Verhoest, K. (2018). Acht principes voor succesvolle verzelfstandiging: een bestuurskundig perspectief. In A. Schramme (Ed.), *Cultuur op eigen koers: Verzelfstandiging van musea en andere culturele organisaties* (pp. 138). Leuven: Lannoo Campus.
- Verhoest, K., Verschuere, B., Peters, B. G., & Bouckaert, G. (2004). Controlling autonomous public agencies as an indicator of New Public Management. *Management International*, 9(1), 25-35.
- Vlaams Parlement. (2018). *Bestuursdecreet: memorie van toelichting*. (1656). Brussel: Vlaamse Overheid Retrieved from [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/documenten/organisatieontwikkeling/deugdelijk-bestuur/MvT\\_Bestuursdecreet07122018\\_VP.pdf?timestamp=1547642042](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/documenten/organisatieontwikkeling/deugdelijk-bestuur/MvT_Bestuursdecreet07122018_VP.pdf?timestamp=1547642042)
- Wetboek van vennootschappen en verenigingen, (2019).
- Zingales, L. (2008). Corporate Governance. In S. N. Durlauf & L. E. Blume (Eds.), *The New Palgrave Dictionary of Economics: Volume 1 – 8* (pp. 1145-1152). London: Palgrave Macmillan UK.