

1 Inleiding

1.1 Aanleiding tot de verkenning

De Raad voor Cultuur (RvC) heeft in zijn *Agenda Cultuur 2017 – 2020 en verder* aangekondigd gezamenlijk met de Sociaal-Economische Raad (SER) een verkenning van de arbeidsmarkt in de culturele sector te willen uitvoeren. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft dit initiatief ondersteund en de SER gevraagd deze verkenning samen met de RvC uit te voeren. De minister heeft beide raden verzocht om daarbij in elk geval de gevolgen van de bezuinigingen voor het aantal vaste krachten, zzp'ers, stagiairs en vrijwilligers in de culturele sector mee te nemen¹.

1.2 Beleidscontext

In het advies *Agenda Cultuur 2017-2020 en verder* stond de RvC al kort stil bij de arbeidsmarkt in de culturele sector, mede in relatie tot recente en voorgenomen beleidswijzigingen². De RvC kondigde in dit advies aan dat hij in samenwerking met de SER – vanwege zijn specifieke kennis op sociaal-economisch gebied – een nadere verkenning zal doen naar de arbeidsmarkt in de sector.

De stand van zaken op de arbeidsmarkt van de culturele sector is in de Tweede Kamer ook verschillende malen aan de orde geweest³. De minister van OCW vraagt in haar Uitgangspuntenbrief cultuurbeleid (d.d. 8 juni 2015) aandacht voor de arbeidsmarktpositie van kunstenaars en maakt daarbij melding van haar verzoek aan de RvC en SER hierover eind 2015 een verkenning uit te brengen⁴.

Een belangrijke aanleiding voor de behoefte aan een arbeidsmarktverkenning ligt in de bezuinigingen waarmee de sector de afgelopen jaren te maken heeft gehad. Zowel op rijksniveau als op gemeentelijk niveau hebben bezuinigingen plaats-

1 Brieven van de minister van OCW aan de Raad voor Cultuur en de Sociaal-Economische Raad van 16 april respectievelijk 7 juli 2015. Deze brieven zijn als bijlagen 1 en 2 bij de verkenning gevoegd.

In de brief van 16 april 2015 wordt gesproken over 'cultuursector' en 'culturele sector'. In deze verkenning wordt de term 'culturele sector' gebruikt, waarmee tevens 'cultuursector' wordt bedoeld. De afbakening en omschrijving van het begrip 'culturele sector' is weergegeven in paragraaf 1.4.

2 Raad voor Cultuur (2015) *Advies Agenda Cultuur 2017-2020 en verder*, april 2015.

3 Zie onder meer: Verslag algemeen overleg met de Tweede Kamer d.d. 15 januari 2015 (Tweede Kamer (vergaderjaar 2014-2015) 32 820, nr. 130).

4 In een brief aan de Eerste Kamer kondigt de minister voorts aan dat zij het CBS laat rapporteren over de positie van zzp'ers in de culturele sector (Kamerbrief van de minister van OCW aan de Eerste Kamer d.d. 24 augustus 2015 in reactie op de brief van de Kamer over de 'Uitgangspunten cultuurbeleid 2017-2020').

gevonden, die ook hun doorwerking hebben (gehad) op de arbeidsmarkt in de sector. Tegen die achtergrond heeft de minister de raden ook verzocht in de analyse in elk geval de gevolgen van de bezuinigingen voor het aantal vaste krachten, zzp'ers, stagiairs en vrijwilligers in de culturele sector mee te nemen.

In de politieke discussie over arbeidsverhoudingen is er meer in het algemeen veel aandacht voor zzp'ers, een groep die in de culturele sector altijd al sterk vertegenwoordigd is. Op 2 oktober 2015 heeft het kabinet het Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO) over zzp'ers met zijn reactie hierop aangeboden aan de Tweede Kamer. Het kabinet verwacht dat de maatschappelijke en politieke discussie over zzp'ers voortgaat⁵.

1.3 Karakter van de verkenning

De RvC en SER hebben de voorbereiding van de verkenning opgedragen aan een gezamenlijke commissie: de Commissie Arbeidsmarktverkenning Cultuursector⁶. De commissie heeft haar werkzaamheden verricht in de periode september 2015 tot en met januari 2016. De RvC heeft de verkenning vastgesteld in zijn raadsvergadering van 21 januari 2016. De SER heeft de verkenning vastgesteld in zijn raadsvergadering van 22 januari 2016⁷.

De voorliggende verkenning heeft vooral een beschrijvend karakter. Beoogd is een beeld te schetsen van de arbeidsmarkt in de sector en deelsectoren op basis van onderzoek, literatuur en gegevensbestanden van het CBS⁸. Rekening houdend met het verzoek van de minister om zicht te krijgen op de gevolgen van de bezuinigingen voor de werkgelegenheid en arbeidsverhoudingen in de sector, is de blik voornamelijk gericht op de periode vanaf 2009. Er is gebruikge-
maakt van de meest recente statistische gegevens en literatuur. Met het CBS heeft overleg plaatsgehad om op basis van beschikbare gegevens op onderdelen een meer toegesneden analyse te maken.

5 Aanbieding kabinetsreactie IBO ZZP, brief van de ministers van SZW en van EZ van 2 oktober 2015 aan de Tweede Kamer.

6 De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage 6.

7 Het verslag van de raadsvergadering van de SER is te vinden op de website van de raad (www.ser.nl).

8 Een complicatie hierbij vormt het gebrek aan eenduidige gegevens en cijferreeksen in de tijd, zoals eerder al is geconstateerd in de inleiding van Berenschot bij *Cultuurindex 2014* (De Staat van Cultuur).

Een ander punt is dat waar in het verleden ook gegevens via gemeenten beschikbaar waren, dit thans in veel mindere mate het geval is. Bezuinigingen en reorganisaties bij gemeenten hebben er in een aantal gevallen toe geleid dat statistieken versoberen en lopend onderzoek is beëindigd.

Om het beeld van de arbeidsmarkt van de sector aan te vullen en in te kleuren, heeft de commissie op 5 en 30 november 2015 vier rondetafelgesprekken gehouden met personen en organisaties uit het veld en externe deskundigen. Een overzicht van de deelnemers is opgenomen in bijlage 3. De informatie uit deze gesprekken heeft de commissie benut bij de opstelling van de analyse.

Gezien de beperkte tijd voor de voorbereiding van de verkenning heeft de commissie bij haar werkzaamheden voorrang verleend aan een zorgvuldige analyse van de sector, waarbij ze gebruik heeft gemaakt van vele uiteenlopende bronnen. Door deze prioriteitsstelling heeft zij geen vergelijking uitgevoerd om de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt van de Nederlandse culturele sector in een internationaal perspectief te plaatsen. Ook heeft de commissie, gezien de aard van haar opdracht, geen adviezen opgesteld over beleidsopties die een oplossing zouden kunnen bieden voor de gesignaleerde aandachts- en knelpunten op de arbeidsmarkt van de culturele sector.

1.4 Afbakening en omschrijving culturele sector

De culturele sector is op verschillende manieren af te bakenen en er zijn dan ook meerdere omschrijvingen in omloop.

Het ministerie van OCW duidt de sector veelal aan als ‘de culturele en creatieve sector’. In het kader van de Culturele Basisinfrastructuur (BIS) onderscheidt het ministerie van OCW een aantal grote deelsectoren:

- Podiumkunsten en erfgoed
- Beeldende kunst, film en letteren
- Architectuur, vormgeving en nieuwe media
- Cultuureducatie, amateurkunst en bibliotheken⁹.

Binnen deze deelsectoren zijn zowel gesubsidieerde als niet-gesubsidieerde instellingen en organisaties actief. In de voorliggende arbeidsmarktverkenning wordt aangesloten bij deze brede afbakening van de culturele sector, dus met inbegrip van de niet-gesubsidieerde instellingen.

Met betrekking tot de kwantitatieve informatie over de arbeidsmarkt van de sector is relevant dat de jaarlijkse OCW-publicatie *Cultuur in Beeld* veel cijfermateriaal bevat

⁹ De RvC hanteert een brede definitie van cultuur en richt zich op de kunsten, media, archieven, letteren en bibliotheken. Een belangrijk onderdeel van het advieswerk van de RvC heeft betrekking op de vierjaarlijkse cultuurnota ten behoeve van de BIS.



over de culturele sector en onderdelen daarvan¹⁰. Hierin wordt gebruikgemaakt van de door het CBS bijgehouden cultuurstatistieken. Daarnaast wordt in genoemde publicatie – bijvoorbeeld voor de cultuureducatie – gebruikgemaakt van andere bronnen.

Ook in de voorliggende verkenning wordt zo veel mogelijk van CBS-gegevens gebruikgemaakt. Het CBS spreekt in zijn cultuurstatistieken van ‘de creatieve industrie’ en hanteert daarbij de volgende indeling, die ook in deze verkenning wordt aangehouden:

- Kunsten en erfgoed
- Media & entertainment
- Creatieve zakelijke dienstverlening

Cultuureducatie maakt geen¹¹ deel uit van bovenstaande indeling, maar is wel een relevant onderdeel van de arbeidsmarkt van de culturele sector. Waar mogelijk is daarom ook informatie over deze deelsector in de verkenning verwerkt.

Hier zij verder vermeld dat de culturele sector een grote diversiteit vertoont aan beroepen en functies. Naast kunstenaars, restauratoren, architecten en journalisten horen ook bijvoorbeeld officemanagers, ICT-medewerkers en zakelijk leiders tot de sector.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 schetst de sociaal-economische context waarbinnen de arbeidsmarkt van de culturele sector functioneert. Hoofdstuk 3 gaat in op de arbeidsmarkt van de culturele sector, waarbij achtereenvolgens wordt ingegaan op de werkgelegenheid, het aanbod van arbeid en het functioneren van de arbeidsmarkt. Ieder hoofdstuk besluit met enkele conclusies.

¹⁰ Ministerie van OCW (2015) *Cultuur in Beeld 2015*, Den Haag : Ministerie van OCW.

¹¹ Bijlage 4 bevat een overzicht van de daarbij gehanteerde SBI-indeling (indeling van bedrijfseenheden naar economische activiteiten).