

Gemeentelijk cultuurbeleid moet volwassen worden

Het cultuurbeleid van gemeenten lijdt aan 'ouderlijk huisgedrag'. Het verloopt nog steeds volgens dezelfde patronen als decennia geleden, terwijl de maatschappij sterk is veranderd. De plaats van cultuur binnen de gemeentelijke organisatie moet veranderen. En vraagstukken van kunst en cultuur moeten veel meer worden behandeld in samenhang met de harde sector van het gemeentelijke beleid. Ook moet cultuurbeleid niet louter worden vereenzelvigd met subsidiebeleid, want dat is een versimpeling van de werkelijkheid die de sector schaadt. Een pleidooi voor het drastisch verbreden van de gemeentelijke culturele horizon.

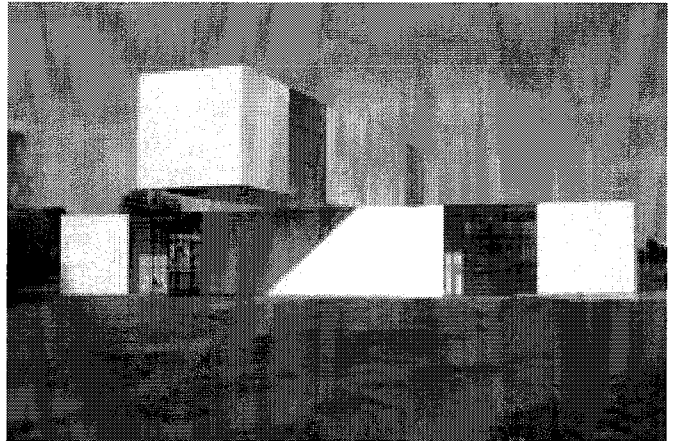
Een charmant boekje uit 1964, evenals zijn auteur reeds lang in de vergetelheid geraakt, geeft een aardige indruk van hoe ooit op lokaal niveau het cultuurbeleid begonnen is. Natuurlijk, reeds in de jaren dertig was er in enkele grote steden – en in het bijzonder in Amsterdam (Boekman!) – sprake van lokale cultuurpolitiek. Maar van een actieve bemoeienis van lokale overheden met het culturele leven is pas vanaf het einde van de jaren vijftig sprake. En zoals dat gaat: als de politieke aandacht groeit, groeit ook het ambtelijk apparaat. Vandaar dat Molendijk, oud-burgemeester van Amersfoort, in 1964 een geschrift publiceerde getiteld: *De culturele ambtenaar*. Het boek is in een aantal opzichten illustratief. Niet alleen is het, als vanzelfsprekend, geënt op de naoorlogse verheffingsidealen, maar ook geeft het aan hoe men in die tijd tegen het vak van cultuurambtenaar aankeek. Molendijk

De cultuurambtenaar netwerkt wat af, maar niet binnen zijn eigen ambtelijke dienst

signaleert kritisch dat 'van deze groep van beleidsambtenaren slechts een gering aantal een op de levenstaak gerichte opleiding en vorming heeft genoten'. Hij vergelijkt deze situatie met ambtenaren jeugdbeleid (vaak gewezen jeugdleiders) en sportzaken (voormalig sportleraren) en concludeert dan dat 'het gehele probleem van de opleiding van cultuurambtenaren met spoed bezien moet worden'. Het boek eindigt met een pleidooi voor de oprichting van een centraal cultureel vormingsinstituut, want dat is volgens Molendijk 'voor de leidende figuren in de culturele afdelingen van het openbaar bestuur onontbeerlijk'.

Ouderlijk huispatroon

Het betoog van Molendijk doet beseffen hoeveel er in veertig jaar tijd is veranderd. Het laat ook mooi zien waar het gemeentelijke cultuurbeleid in de kiem vandaan komt: van politici die het volk in aanraking wilden brengen met kunst en cultuur; van



Stanley Brouwn, Het Gebouw (2005), een beeldend kunstproject van BEYOND. Uitvoerend architect Bertus Mulder, projectmanagement Cor Wijn. Foto Bertus Mulder (2005).

ambtenaren die uit de sociaal-culturele hoek kwamen; en van organisatie-eenheden die georiënteerd waren op subsidieverstrekking. En het is deze achtergrond, gegroeid in de jaren zestig en zeventig en geconsolideerd in de jaren daarna, die tot op de dag van vandaag het kader vormt voor het gemeentelijke cultuurbeleid. In de raadsvergaderingen maken lokale politici zich, behalve om de budgetten, vooral druk over publieksappreciatie en bezoekersaantallen. Binnen het ambtelijk apparaat wordt cultuur stevast ondergebracht in een brede dienst samen met onderwijs, welzijn, sport, en soms volksgezondheid en sociale zaken. En het beleidsinstrument dat de revue passeert – in verkiezingsprogramma's, cultuurnota's en forumdiscussies – betreft bijna louter het subsidie.

Het is buitengewoon spijtig om te constateren dat het lokale cultuurbeleid er sinds zijn adolescentiejaren niet in is geslaagd zich van z'n ouderlijk huispatroon te ontdoen. Het beleid vertoont daardoor vaak een gebrek aan volwassenheid, een volwassenheid die andere sectoren vaak wel eigen is, al is het maar omdat opeenvolgende wet- en regelgeving van de rijksoverheid deze sectoren wel tot verandering dwong. Op het gebied van cultuur is er van oudsher weinig tot geen regelgeving die gemeenten voorschrijft wat te doen. Aan de ene kant is dat een zegen, omdat het lokale cultuurbeleid daarmee een van de laatst overgebleven vrijplaatsen vormt voor autonome gemeentelijke beleidsvorming. Maar aan de andere kant is het een last, want de grote speelruimte vraagt om eigen ideeën, eigen initiatief en eigen verantwoordelijkheid om de vrijheid vorm te geven. En daaraan ontbreekt het helaas soms. In het onderstaande geef ik twee voorbeelden van achterhaald 'ouderlijk huisgedrag' waaraan het lokale cultuurbeleid leidt.

Cultuur niet zacht maar hard

In veel gemeenten maakt cultuur zoals gezegd deel uit van een breder organisatorisch geheel, doorgaans aangeduid met 'dienst maatschappelijke aangelegenheden', 'dienst sociaal-culturele ontwikkeling' of gewoon: 'dienst onderwijs, welzijn, cultuur en sport'. Eigenlijk is dit traditionele beeld merkwaardig, want op de keper beschouwd heeft cultuur maar weinig raakvlakken met de genoemde terreinen. Van diverse gemeentelijke cultuurambtenaren weet ik dat ze met de collega's van onderwijs zelden, en met die van welzijn en sport eigenlijk helemaal nooit

Talloze raadsleden en soms zelfs ambtenaren denken dat cultuurbeleid alleen gaat om het verdelen van subsidies

contact hebben – ambtshalve dan natuurlijk. Toch worden ze geacht met elkaar werkoverleg te hebben, beleid af te stemmen en kongsi's aan te gaan. Een verwrongen fenomeen, dat in de praktijk steevast tot gekunstelde situaties leidt.

Nog vreemder wordt het als je diezelfde cultuurambtenaren vraagt met welke collega's ze wel beroepsmatig contact hebben. Dan komen er heel andere sectoren uit: het grondbedrijf ('die heb ik elke week wel een paar keer aan de lijn'), de dienst ruimtelijke ordening, stedenbouw, monumentenzorg, economische zaken, toerismebevordering, financiën. Het blijkt dat de cultuurambtenaar een vehement netwerker is, iemand die lijnen legt naar tal van afdelingen en diensten – behalve die van zichzelf. Op het politieke niveau doet hetzelfde curieuze verschijnsel zich voor. Culturele onderwerpen worden behandeld in de raadscommissie maatschappelijke ontwikkeling, maar dat gebeurt doorgaans geïsoleerd van de andere agendapunten. En de broodnodige wisselwerking met de kwesties die in de harde sector spelen (grondbeleid, accommodatiebeheer, investeringsprogramma's, ruimtelijke visies) blijft ondertussen achterwege, want daarover gaat een andere commissie.

Horizon verbreden

Slechts enkele gemeenten hebben in de afgelopen jaren de consequentie uit deze mismatch getrokken en cultuur organisatorisch een plek gegeven in de hoek van economie, toerismebevordering, ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling. Het zal niet verbazen dat dit beter blijkt te werken: de wisselwerking van cultuur met stedelijke (her)ontwikkeling, het beheer van panden, het midden- en kleinbedrijf, toerisme, welstand, monumentenzorg en dergelijke is aanzienlijk groter dan wanneer cultuur in de 'zachte hoek' zit. En wat zo aardig is: zo'n herpositionering levert niet alleen de cultuursector veel op, maar bevrucht ook het denken op de terreinen zoals genoemd. Ineens blijkt er bij het maken van een ruimtelijke structuurnota aanleiding te zijn om een museumkwartier of culturele wijk te maken. Ineens leent het instrument van het bestemmingsplan zich niet alleen meer voor codificatie achteraf, maar ook voor sturing vooraf in de zin van: dáár willen we die culturele functie hebben. Ineens kan er

met het grondbedrijf wel gesproken worden over wat nou eigenlijk 'marktconforme huur' betekent voor culturele instellingen. Ineens blijkt een verbouwing ook vanuit een Europees structuurfonds gefinancierd te kunnen worden. Ineens kan er wel met een culturele bril naar nieuwe architectuur gekeken worden. Ineens blijkt een actieplan cultuurbereik tóch iets te maken te kunnen hebben met erfoededucatie. De eerste stap is om deze horizonverbreding op ambtelijk niveau te voltrekken, de tweede stap is de politieke vertaling ervan. En eigenlijk zou die volgorde andersom moeten, maar dat primaat durven de lokale politici zich vast niet toe te eigenen.

Meer dan subsidie alleen

In het verlengde van de herpositionering van de cultuurportefeuille ligt ook het tweede voorbeeld van ouderlijk huisgedrag dat dringend wijziging behoeft: de eenzijdige aandacht voor het instrument subsidie. Vele argeloze krantenlezers, maar ook talloze raadsleden en zelfs sommige ambtenaren leven in de veronderstelling dat het bij cultuurbeleid alleen maar draait om het verdelen en herverdelen van subsidies. Gelukkig is de werkelijkheid anders. In wezen staan gemeenten veel instrumenten ter beschikking om het plaatselijke culturele leven te bevorderen.

Behalve subsidies vallen te noemen:

- andere financiële voorzieningen zoals een percentageregeling beeldende kunst, een fonds beeldende kunstopdrachten, co-financieringsarrangementen met andere overheden (Europa, rijk, provincie, naburige gemeenten) of gezamenlijke acties met het lokale bedrijfsleven;
- accommodatiebeleid in de vorm van huurbeleid (al dan niet marktconform, al dan niet sectorspecifiek), investeringspolitiek en het vinden van adequate systemen van beheer (publiek, privaat, enzovoort);
- overleg en samenwerking met en binnen het culturele veld (via culturele raden, commissies, fondsen, platforms, stadsgesprekken en debatten);
- informatiebeleid in de zin van het bevorderen van een actieve openbaarheid, dat wil zeggen een goed functionerende plaatselijke pers (inclusief lokale omroep), gemeentelijke informatiedienst en bibliotheek;
- beleid om de cultuurdeelname van mensen met een laag inkomen te bevorderen, bijvoorbeeld via kortingspassen of cultuurpassen;
- het toekennen van kunstprijzen aan makers en instellingen;
- het faciliteren van openluchtevenementen (organisatorisch, vergunningtechnisch, de locatie en faciliteiten ter plekke);
- het voeren van een actief ruimtelijk beleid via bestemmingsplannen, structuurplannen, stadsvernieuwingsplannen, stedenbouwkundige plannen, een sturend monumentenbeleid et cetera;
- het stimuleren van culturele broedplaatsen.

Noodzaak van een ruimtelijk beleid

Het is spijtig dat in de cultuursector de nadruk soms zo sterk op het verdelingsvraagstuk ligt. Zeker op lokaal niveau wordt het belang van een andersoortige overheidsbemoediging, een bemoediging die zich richt op de totstandkoming en het behoud

COLUMN COLUMN COLUMN COLUMN COLUMN

De wethouder als bescheiden passant

Michiel Zonneveld

Het leek een gemakkelijke vraag: wie is nu de beste wethouder van cultuur? Dagenlang belde ik rond met mensen die het zouden moeten weten. De een is bijvoorbeeld een bevriende journalist die al jaren over cultuur schrijft, de ander een voormalig topambtenaar, en weer een ander was jarenlang een burgemeester in een grote stad.

Niemand van hem lukte het meteen een antwoord te geven op de vraag.

Eén antwoordde na een lang zwijgen: Eric Anthonis.

Maar Anthonis is geen bestuurder meer.

Bovendien is het een Belg, de voormalig schepen van Antwerpen om precies te zijn.

Een ander noemde, na lang gepeins, de Haagse VVD-wethouder Else Van Dijk. Maar zij zit nog maar anderhalf jaar op haar post en moet maar afwachten of ze wethouder blijft.

Is er een reden voor deze schrale oogst?

Cultuurwethouders waren in het verleden zelden de meest prominente leden van een college. Cultuur was een post die je er, ook in de grote steden, bij deed. Of een functie die gerust aan een politiek minder begaafde kon worden overgelaten.

Er waren wel belangrijke uitzonderingen op de regel, zoals de Rotterdamse wethouder Joop Linthorst, een man zonder wie de Schouwburg, De Kunsthal en het Museumpark er niet zouden zijn gekomen. Hij was ook wethouder van financiën, maar bijna net zo veel van cultuur. Een ander voorbeeld is de Groningse wethouder Ypke Gietema van wie de naam voor altijd verbonden zal blijven aan het Groninger museum.

Niet toevallig waren het sociaal-democraten. Mannen die geloofden dat de politiek een rol had bij het verspreiden van cultuur.

Niet toevallig ook waren het wethouders die langer dan tien jaar in het college zaten, mannen met gezag dus die bovendien de tijd hadden erop toe te zien dat hun dromen in daden werden omgezet. De kans dat er een nieuwe lichter Gietema's, Linthorsten (en in die rij past zeker ook voormalig wethouder Gerrit Schoenmakers van Middelburg) komt, is niet groot. Door bezuinigingen op de gemeentefondsen ontbreekt voorlopig het geld voor grootse plannen. Het ideaal het volk te verheffen is bovendien samen met het socialisme ten grave gedragen.

Maar het lijkt er vooral op dat wethouders geen tijd meer krijgen uit te groeien tot geweldenaren. Burgers hebben door het referendum een mogelijkheid gekregen om ambitieuze plannen zoals de bouw van het Groninger museum voortijdig te torpederen..

Ook voor het overige is de politiek ruiger geworden.

Verkiezingen zorgen met grote regelmaat voor ingrijpende veranderingen in de lokale verhoudingen. Tussen de verkiezingen is het allerminst rustig. Onlangs werd bekend dat in de periode 2002-2005 een kwart van de wethouders tot aftreden is gedwongen.

De moderne wethouder, vooral die van cultuur, is een bescheiden passant geworden.

Michiel Zonneveld is freelance journalist.

Gemeentelijk cultuurbeleid moet volwassen worden

vervolg van p. 4

van gebouwen, voorzieningen en strategische plekken, steeds groter. Tot het midden van de jaren negentig ging dit vaak 'van-zelf'. Panden werden gekraakt of door het grondbedrijf van gemeenten voor semi-permanent gebruik uitgegeven aan kunstenaars om leegstand en verval tegen te gaan. Aan deze situatie is in veel steden een einde gekomen. Gebrek aan betaalbare accommodaties om te werken en te repeteren is daardoor langzamerhand een van de grootste problemen van de cultuursector is geworden. In de grotere steden, waar de onroerend-goedmarkt onder grote spanning staat, gaan steeds meer locaties verloren die in beginsel geschikt zijn voor cultureel gebruik. Oude scholen, ziekenhuizen, kerken, kloosters, bioscopen en fabriekspanden vallen in handen van projectontwikkelaars en worden getransformeerd tot appartementen en kantoorruimten: een onomkeerbaar proces dat grote gevolgen heeft, niet alleen voor de culturele sector maar ook voor de manier waarop burgers hun stad kunnen beleven. Deze ontwikkelingen leidt in de

stadscentra tot een steeds groter gebrek aan gebouwen die een culturele en publieke of semi-publieke functie kunnen vervullen. Dit kan op termijn negatieve gevolgen hebben voor de vitaliteit van de stad. Een paar grote steden zijn zich hiervan bewust en voeren daar ook beleid op: ze hebben aandacht voor ruimtelijke-orderingsaspecten en sturen evenzeer met behulp van de gemeentelijke investeringsplanning als met het subsidie-instrument. In veel middelgrote en kleine steden is het besef van de noodzaak van dit nieuwe type van ruimtelijk en fysiek beleid echter nog nauwelijks doorgedrongen. Het is te hopen dat hierin in de komende periode verandering komt en dat het lokale cultuurbeleid subtieler en rijker geschakeerd wordt dan het louter beantwoorden van de digitale vraag die al ruim een halve eeuw aan de orde is: gaat de subsidie omhoog of omlaag?

Cor Wijn is adviseur cultuurbeleid en vennoot bij Hykema Consultants