

## **De intrinsieke verantwoordelijkheid van gemeenten voor cultuur**

Lezing ter gelegenheid van de ondertekening van het Cultuurarrangement 2009-2012 van provincie en gemeenten in Utrecht,

28 mei 2009

Geachte aanwezigen,

Het verhaal dat ik ga houden, is misschien wat vreemd. Ik ga mij namelijk niet in eerste instantie tot u, de aanwezigen, richten. Maar tot de afwezigen. De gemeenten die hier niet zijn. Zoals Amersfoort en Maarssen. Dit is dus eigenlijk een soort van open brief, gericht aan hen die er niet zijn. Uitgesproken tegenover degenen die wél meedoen. Ik hoop dat u zich deze lijdende rol een minuut of tien zult willen laten welgevalen.

### **Paradox**

Als het gaat om het kunstbeleid van gemeenten, doet zich een intrigerende paradox voor. In verkiezingsprogramma's neemt cultuur meestal een bescheiden plaats in. En bij College-onderhandelingen wordt de portefeuille cultuur vaak als één van de laatste verdeeld. Daar komt bij dat als er bezuinigd moet worden, er vaak als eerste naar de kunstsector wordt gekeken omdat daar subsidies in omgaan die relatief makkelijk te beëindigen zijn.

Maar, wat interessant is, dat is dat tegelijkertijd de kunstsubsidies macro gezien al vanaf de jaren tachtig gestaag groeien. En dat aangekondigde bezuinigingen bijna nooit gerealiseerd worden! Verder blijkt de cultuurportefeuille een prima methode voor bestuurders om veel in de krant te komen. Er sneuvelen ook relatief veel wethouders op. Denk dit jaar alleen al aan de cultuurwethouders van Tilburg en Rotterdam. En saillant is natuurlijk dat in de stad Utrecht zelfs de laatste drie cultuurwethouders het einde van hun termijn niet haalden..

### **Geen wettelijke verankering**

Waar komt de schijnbare tegenstelling tussen "niet zo belangrijk gevonden worden" en "grote politieke gevoeligheid" vandaan? Is de kunst- en cultuursector zo'n lastig beleidsterrein? Ik denk niet dat dat het is. Ik denk dat de portefeuille door politici wordt onderschat. Zolang ze langs de zijlijn staan, als raadslid of Statenlid staan, *denken* ze soms dat cultuur niet zo van belang is. Maar eenmaal aan het roer en bestuurlijk verantwoordelijk, ontdekken ze dat het heel anders zit.

Misschien denken sommige politici dat kunst niet zo van belang is, omdat er niets over in een wet is geregeld. De Nederlander houdt immers van regelgeving. Hoe meer regels, hoe belangrijker iets lijkt te zijn. Het is een soort kwaliteitskeurmerk, maar dan wel een hele bizarre. De kunstsector moet het grotendeels zonder wet- en regelgeving stellen (voor de erfgoedsector ligt dat een slag anders; daar is wel de nodige wet- en regelgeving) En tóch is cultuur(beleid) heel belangrijk. Om dat te beargumenteren zal ik u om te beginnen een eindje meenemen in de geschiedenis.

### **Cultuur als de basis voor iedere gemeente**

Gerrit van Poelje was één van de grondleggers van de bestuurskunde in Nederland. Voor de oorlog was topambtenaar op Onderwijs en na de oorlog voornamelijk lid van de Raad van State. In de jaren dertig van de vorige eeuw schreef hij over het begrip 'gemeente'. Hij probeerde het karakteristieke van de gemeente als bestuurlijke fenomeen te duiden. Hij kwam o.a. uit bij twee elementen die onlosmakelijk met het zijn van gemeente verbonden zijn. Hij stelde dat de gemeente bij uitstek kan optreden als bevorderaar van lokale gemeenschapsvorming. En hij stelde dat de gemeente als van nature een cultuurpolitieke verantwoordelijkheid heeft.

Cultuurpolitiek raakte volgens Van Poelje aan de kern van het *zijn* van gemeente. En het woord gemeente zegt het ook al: het gaat om de *gemeenschappelijkheid*, om het 'wij'. Cultuurbeleid is voor een lokale gemeenschap, zo stelde Van Poelje – cruciaal. Het ligt feitelijk aan de wortel van het functioneren van iedere gemeenschap, iedere gemeente. Misschien daarom, omdat dit zo evident is, is deze verantwoordelijkheid nooit in een wet vastgelegd...

(Even terzijde: bij het woord provincie ligt dit heel anders. Dit woord vindt zijn oorsprong in het Latijn en grijpt terug op de gewoonte van de Romeinen om een buitenlandse verovering (vincere) tot een bestuurlijke eenheid te verheffen.

Een minder directe relatie dus met cultuurbeleid, hoewel je aan de andere kant natuurlijk kunt zeggen dat er geen dwingender en succesvoller cultuurbeleid is geweest dan het Romeinse, dat maar liefst heel Europa heeft ondergedompeld in zijn eigen cultuur!)

### **Verantwoordelijkheden**

Terug naar de gemeente. Uit het woord gemeente komt dus al de verantwoordelijkheid voort om alles wat dat gemeenschappelijke kan dragen, kan stimuleren en tot uiting kan brengen, te ondersteunen. Je zou kunnen zeggen dat er sprake is van een intrinsieke verantwoordelijkheid. Geen taak dus die voortvloeit uit de wet, maar een verantwoordelijkheid die wezenlijk is verbonden met het zijn van gemeente.

Maar naast die intrinsieke verantwoordelijkheid er is meer. Want er is ook de verantwoordelijkheid van de gemeente voor het welzijn en de welvaart van zijn inwoners. En ook die twee zaken zijn aantoonbaar gebaat bij cultuurbeleid. Ik dreig nu het pad van de clichés op te gaan, maar zal dat niet doen. Eén ding wil ik er echter wel over zeggen. Niemand zal bestrijden dat kennis (informatie) dé grondstof is waarop de economie draait. We kunnen als samenleving niet genoeg doen om onze kennis, ons intellectueel vermogen zo veel mogelijk te stimuleren. Dat is de enige manier om in de alsmaar verder globaliserende economie als land het hoofd boven water te houden.

Precies op dit punt komen de diverse verantwoordelijkheden van een gemeente samen. Het bevorderen van de gemeenschap is natuurlijk nog altijd het stimuleren van ontmoeting en vertier, van het sociale en het bindende element van cultuur. Maar is tegenwoordig óók – en misschien wel in toenemende mate – het educatieve en competitieve aspect van cultuur: het kennis maken met nieuwe denkbeelden en

andere visies, het opdoen van bijzondere ervaringen, het verrijken van jezelf, het etaleren van wat je kunt, het willen leveren van prestaties.

### **Kunstbeleid als vrijplaats**

Over de verantwoordelijkheid van gemeenten (en provincies) voor de kunsten is dus in wettelijke zin weinig geregeld. Dat heeft ook iets heel moois!

Het nadeel is natuurlijk dat er weinig houvast is aan wettelijke verplichtingen. Je kunt als lagere overheid niet zomaar volstaan met het uitvoeren van wat er van hogerhand is voorgeschreven.

Maar het grote voordeel is dat het cultuurbeleid hiermee een terrein is dat buiten alle ordenende kaders van de rijksoverheid valt. Het is één van de laatst overgebleven vrijplaatsen voor autonome beleid voor de lagere overheden. En in die zin een oase, een weldadige enclave te midden van de almaar voortwoekerende regelzucht op allerlei andere maatschappelijke terreinen zoals de zorg, het onderwijs en de sociale zekerheid. Waar op bijna ieder beleidsterrein alles door regels wordt bepaald, is de kunstsector nog VRIJ! Dat is een groot goed en iets heel bijzonders.

Die grote speelruimte op het terrein van de kunsten vraagt óók iets bijzonders van gemeenten en provincies. Het vraagt om eigen ideeën, eigen initiatief en eigen verantwoordelijkheid wat betreft het vormgeven van die vrijheid. Het vraagt dus om bestuurders en volksvertegenwoordigers die geïnspireerd zijn en die iets *willen*. Dat is eigenlijk een prachtig gegeven. En, in combinatie met wat ik net zei over de intrinsieke verantwoordelijkheid van lokale bestuurders, een heel mooi vertrekpunt om beleid te maken!

Op lokaal niveau is kunstbeleid niet een afgeleide van partijprogramma's of ambtelijke nota's. Het is vooral: ruimte geven. Ruimte voor mensen. Ruimte voor ideeën. Ruimte voor initiatief. Ook in de Colleges van B. en W. en GS begint het bij een vonk, een overtuiging, een visioen, een mentaliteit, in plaats van bij de boekhouding en bij regels.

### **Samenwerkingsovereenkomsten**

Toch zijn er soms bestuurlijke constructies nodig. In de kunstsector zijn samenwerkingsovereenkomsten een beproefd middel om ontwikkelingen op gang te brengen én vast te houden. Ook – of misschien wel juist - ook in tijden van recessie.

Convenanten op het gebied van de kunsten bestaan in Nederland vanaf pakweg de jaren negentig. En dat in allerlei gedaanten. Die overeenkomsten hebben bijgedragen aan de bloei van de sector. En ze hebben er ook aan bijgedragen dat de kunstbudgetten van de grote gemeenten de afgelopen vijftien jaar alleen maar zijn gestegen. De convenanten zijn een geweldig middel gebleken om nieuwe ontwikkelingen te steunen. En daarnaast hielden overheden op die manier elkaars hand vast in tijden van economische tegenwind.

### **Een stimulans voor kleinere gemeenten**

In de afgelopen jaren heb ik, bij een aantal kleinere gemeenten in het westen van de provincie, van nabij gezien hoe het werkt. Deze gemeenten konden samenwerken met

de provincie in het kader van het Actieprogramma Cultuurbereik. Daar ging echt een enorme stimulans van uit.

Wethouders wilden de uitgestoken hand van de provincie niet weigeren.

Ambtenaren zagen dat de externe druk (van de provincie) ervoor zorgde dat er dingen op gang kwamen die al jaren waren blijven liggen.

Gemeenteraden gingen zich weer eens echt over cultuurbeleid uitspreken!

Er kwamen cultuurnota's. Er kwamen lokale culturele platforms. Er kwamen festivals! Er kwamen culturele routes. Educatieve programma's met scholen.

Allemaal het gevolg van dat ene duwtje dat de provincie gaf...

Het is heel mooi dat dat nu een vervolg krijgt. En het is heel jammer dat het nog niet is gelukt hierbij meer gemeenten te betrekken dan die vandaag aanwezig zijn.

Ook dat is weer een paradox, net zoals aan het begin van mijn verhaal. De grote gemeenten melden zich het eerst, maar bij de kleinere gemeenten heeft deze aanpak het meeste impact.

#### **De provincie als risico-investeerder**

Bij een eerdere gelegenheid heb ik wel eens bepleit dat de provincie zich vooral zou moeten opstellen als durf-kapitalist, als risico-investeerder. Dat is in deze tijd natuurlijk een gewaagde benadering, maar ik blijf het benadrukken. In de cultuursector liggen veel budgetten vast. Er is, zeker bij gemeenten en bij het rijk, sprake van veel vaste budgetten. Om hieraan tegenwicht te bieden heeft het rijk landelijke fondsen in het leven geroepen die flexibel op nieuwe ontwikkelingen kunnen inspelen. Dat is mooi, maar bijna allemaal hanteren ze het criterium van artistieke kwaliteit als voornaamste subsidie-eis. Voor gemeenten, zeker de kleinere, hebben deze fondsen geen betekenis. Precies daar ligt volgens mij de meerwaarde die de provincie kan hebben op het gebied van cultuur.

Wat mij betreft hoeft de provincie niet zoveel structureel te subsidiëren. Belangrijk is dat zij flexibel geld heeft en dit flexibel houdt. En dat zij dit gebruikt om lokale initiatieven te ondersteunen en nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Daarmee zijn gemeenten geholpen, daarmee kan die vonk waarover ik eerder sprak en waarmee alles begint, soms uitgroeien tot een vuur.

#### **De meerwaarde van samenwerkingsafspraken**

Gemeenten, vooral de kleinere, hebben op cultureel gebied behoefte aan:

- inspiratie, dat in de eerste plaats.
- bestuurders die wat willen
- goede voorbeelden
- meer ambtelijke capaciteit en
- geld, soms maar een paar duizend euro extra.

Samenwerkingsafspraken kunnen hieraan in belangrijke mate bijdragen, zo is mijn overtuiging en zo heb ik gemerkt. Ze nodigen gemeenten uit om te gaan nadenken, hebben een element van verleiding in zich, ze juttten de boel op.

Ik hoop van harte dat de arrangementen die vandaag worden gesloten ook deze functie zullen hebben.



**HYLKEMA**  
CONSULTANTS

---

Al is het maar omdat er in maart volgend jaar weer verkiezingen aankomen en cultuur in de verkiezingsprogramma's ongetwijfeld weer een bescheiden plaats zal innemen...

Zeist, 28 mei 2009,

**Cor Wijn**

Cor Wijn is bestuurskundige. Hij is als adviseur kunst- en cultuurbeleid verbonden aan Hylkema Consultants te Utrecht.