



FLEXIBEL INSPELEN OP MAATSCHAPPELIJKE UITDAGINGEN

Over de rol van de provincie Gelderland in regionaal
en opgabegericht cultuurbeleid



| Hans Schouwenburg
Adviseur onderzoek bij Cultuur Oost

| Sabrina van den Brink
Onderzoeksmedewerker bij Cultuur Oost

INHOUDS— OPGAVE

Inleiding

Regionaal en opgavegericht cultuurbeleid	6
Uitdagingen in de praktijk	7
Onderzoek naar de rol van de provincie	8

Cultuurbeleid van de provincie gelderland

Cultuurbeleid als welzijnsbeleid (1968-1991)	13
Versterken van de regionale culturele infrastructuur (1991-2013)	14
Herijken: minder uitvoeren, meer faciliteren (2013-2020)	15

Op zoek naar een repertoire van rollen en instrumenten

Terug naar de culturele adviescommissie	19
Documenteren: provincie als kennismakelaar	19
Stimuleren: provincie als aanjager van innovatie en talentontwikkeling	22
Representeren: provincie als intermediair	23
Activeren: provincie als ondersteuner van de culturele infrastructuur	25
Coördineren: provincie als gebiedsregisseur	27
Tabel 1: Repertoire van kernrollen en instrumenten van de provincie Gelderland in het cultuurbeleid.	29

Het perspectief van de provinciale partners

Samenwerkingspartners	31
Resultaten	33
Valkuilen	36
Tabel 2: Partners, resultaten en valkuilen per rol	38

Conclusie: De provinciale inzet bij regionaal en opgavegericht cultuurbeleid

De meerwaarde van de provincie Gelderland	41
Een repertoire van rollen en instrumenten	41
Bibliografie	42



INLEIDING

Hoofdstuk 1

Geconfronteerd met complexe maatschappelijke uitdagingen, uiteenlopende regionale behoeften en een herijking van de begroting zoekt de provincie Gelderland naar een nieuwe aanpak in het cultuurbeleid. Met de COVID-19 pandemie vers in het geheugen en complexe maatschappelijke opgaven in het vooruitzicht, kiest de provincie er welbewust voor om geen dichtgetimmerde vierjarenplannen meer te ontwikkelen, maar jaarlijks vanuit een uitgangspuntennotitie te werken met een uitvoeringsprogramma. ‘De kern van onze aanpak’, aldus de provincie, ‘is dat we vanuit de uitgangspunten inspringen op de actualiteit en we de opgaven centraal stellen. Aan de hand van de situatie, behoeften van het veld, onze partners, de regio en de rol die de provincie voor zichzelf ziet, kijken we naar mogelijkheden en bepalen we de provinciale inzet.’⁰¹

Hoe ziet die provinciale inzet in het cultuurbeleid er in de praktijk uit? En welke rol ziet de provincie dan precies voor zichzelf in deze opgavegerichte aanpak? Doordat wettelijke kaders grotendeels ontbreken, zeker op het deelterrein van de kunsten, zijn die vragen niet eenduidig te beantwoorden. Uit verschillende beleidsevaluaties blijkt bovendien dat de provincie Gelderland met de rolopvatting worstelt, terwijl partners juist behoefte hebben aan een duidelijke visie over de provinciale inzet.⁰² Samenwerkingen verlopen daardoor niet altijd even soepel. In dit essay onderzoeken we daarom vanuit welke rollen de provincie meerwaarde heeft en impact kan maken in het regionale en opgavegerichte cultuurbeleid dat de provincie voorstaat.

01 Provincie Gelderland, *Uitvoeringsprogramma Cultuur en Erfgoed 2022* (Arnhem 2021).

02 Partners van Gelderland, *De staat en versterking van de bestuurskracht van Gelderland* (16 juni 2022); *Gelderland, een provincie van grenzeloze kansen door wederkerig bestuur. Rapport van de commissie bestuurskracht provincie Gelderland* (18 december 2018).

Regionaal en opgavegericht cultuurbeleid

Met een beleidsbenadering vanuit actuele maatschappelijke opgaven staat de provincie Gelderland zeker niet alleen. Steeds meer overheidsinstanties werken tegenwoordig ‘opgavegericht’⁰³. Dat betekent dat het Rijk, provincies en gemeenten – steeds vaker opererend ‘als één overheid’ – de aanpak van maatschappelijke opgaven in de regio, en niet het eigen beleidsprogramma of de eigen organisatiestructuren, als uitgangspunt nemen.⁰⁴ Vanuit de opgave stemmen overheden en maatschappelijke partners, steeds in wisselende combinaties van partijen, met elkaar af hoe ze willen samenwerken en wat daarbij ieders rol en inzet is.

De Raad voor Cultuur adviseerde in 2017 al om het cultuurbestel regionaal – via stedelijke cultuurregio’s – te organiseren.⁰⁵ In stedelijke cultuurregio’s, vaak gedefinieerd als het geheel aan culturele voorzieningen rond een of meerdere grote steden, kunnen overheden, culturele instellingen en maatschappelijke partners door samen te werken beter inspelen op lokale uitdagingen en behoeften is het idee. Volgens de Raad voor Cultuur hebben provincies daarbij een belangrijk regisserende rol in het samenbrengen van partijen. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) omarmde deze aanpak in een recent position paper over de toekomst van het provinciale cultuurbeleid.⁰⁶ ‘Cultuurbeleid werkt alleen als overheden (gemeenten, provincies en Rijk), in plaats van naast elkaar mét elkaar werken’ stelde het IPO. Zo’n aanpak vraagt maatwerk van de provincie want de opgaven en behoeften verschillen per gebied.

De provincie Gelderland heeft al veel ervaring met regionaal en opgavegericht werken. Al in de jaren negentig liet de provincie onderzoek doen naar de mogelijkheden voor ‘gebiedsgericht cultuurbeleid’.⁰⁷ Na succesvolle proefprojecten in de regio’s Noord-Veluwe en Rivierenland (2001) en de Achterhoek (2006) voerde de provincie het gebiedsgerichte werken in heel Gelderland in.⁰⁸ Binnen de Gelderse aanpak brengt de provincie als initiatiefnemer, regisseur en verbindende partij verschillende gemeenten en andere partners samen. Met ondersteuning van het organiserend vermogen van de provincie, bijvoorbeeld via ondersteuningsinstellingen die als procesbegeleider optreden, ontwikkelen deze partners gezamenlijk beleid waarmee ze de regionale culturele infrastructuur versterken en cultuur met andere beleidsterreinen integreren.⁰⁹ Samewerkende partijen kunnen hun plannen vervolgens vastleggen en financieren via een cultuur- en erfgoedpact. De kracht van deze Gelderse aanpak vatte onderzoeksbureau R&H als volgt samen:

03 M. van der Steen, M. van Delden en E. van Schaik, *De opgave aan tafel. De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven* (Den Haag 2020).

04 Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen Nederland, *Als één overheid. Slagvaardig de toekomst tegemoet!* (Den Haag 2020).

05 Raad voor Cultuur, *Cultuur voor stad, land en regio. De rol van stedelijke regio’s in het cultuurbestel* (Den Haag 2017).

06 IPO, *Position paper IPO Cultuurbeleid* (11 februari 2021).

07 W.J. Raijmakers en C. van Deijck-Hofmeester, *Kansen voor gebiedsgericht cultuurbeleid in Gelderland. Een rapport van R&H* (Utrecht 1999).

08 Provincie Gelderland, *Verbindingen. Nota Cultuurbeleid 2001-2004* (Arnhem 2001) 30-31; Provincie Gelderland, *Verbindingen 2005-2008. Cultuurbeleid provincie Gelderland* (Arnhem 2005) 39.

09 *Met het organiserend vermogen bedoelt de provincie Gelderland – in de eigen definitie – actoren die relaties opbouwen, hulpbronnen mobiliseren en samenwerkende handelingen ondernemen en uitvoeren die bijdragen aan de realisatie van de provinciale ambities. Met het organiserend vermogen onderhoudt de provincie structurele relaties die niet afhankelijk zijn van de inzet van incidentele middelen en waarbij de samenwerking langer aan provinciale taken verbonden is en een coalitieperiode overstijgt. Hieronder vallen taken van de provinciale ondersteuningsinstellingen.*

Een samenwerkend netwerk van provincie en gemeenten brengt de provincie in een positie waar zij als middenbestuur op zijn sterkst kan opereren. Vanuit een overzichtspositie de culturele infrastructuur voeden en versterken en de culturele activiteit brengen op de uitvoeringsschaal waar optimale effectiviteit en kwalitatief hoogwaardig rendement kan worden bereikt. Samenspel tussen de gemeenten als uitvoerder en de provincie als stimulator en regisseur geeft beide overheden de kans om hun sterkste kanten uit te buiten.¹⁰

Met deze benadering werd Gelderland voorbeeldstellend voor andere provincies.¹¹

Uitdagingen in de praktijk

In de praktijk leidt regionaal en opgavegericht werken echter geregeld tot complicaties. Complexe maatschappelijke opgaven denk aan de energietransitie, de overgang naar een circulaire economie, de woonopgave en leefbaarheid snijden immers dwars door sectoren en organisatiestructuren heen. Bij samenwerkingen tussen overheidslagen, zoals de provincie en gemeenten, en tussen overheden en maatschappelijke partners, krijgen deelnemende partijen altijd te maken met tegenstrijdige waarden en belangen. Integraal werken wordt bovendien nogal eens belemmerd door verkokerde organisatiestructuren. Veel overheidsdepartementen zijn nog altijd opgedeeld in thematische afdelingen waar specialisten met specifieke kennis en vaardigheden samenkomen, terwijl complexe uitdagingen juist de wendbaarheid vereisen om flexibel tussen expertises en rollen te wisselen.

Uit onderzoek blijkt bovendien dat regionaal en opgavegericht werken alleen slaagt als er gedeeld eigenaarschap en vertrouwen is bij alle partijen.¹² Daarvoor is heldere communicatie nodig en duidelijke afspraken over opdrachtgeverschap, doelen en evaluatiecriteria, en de rol en inzet van alle deelnemers. Tot slot vraagt regionaal en opgavegericht werken om visie, sturing en leiderschap, zeker ook binnen overheidsafdelingen om integraal werken te stimuleren en verkokering te doorbreken. Al deze hindernissen zorgen ervoor dat de resultaten van regionaal en opgavegericht werken, ondanks alle mooie intenties, soms nog tegenvallen.

Ook de provincie Gelderland komt deze problemen tegen. Een gebrek aan wederkerigheid, een gesloten bestuurscultuur, en onduidelijkheid over de provinciale rol zitten succesvolle samenwerking geregeld in de weg.¹³ Een evaluatierapport van Partners van Gelderland, een platform waarbinnen de provincie met partners reflecteert op samenwerking, adviseert over dat laatste punt:

¹⁰ W.J. Raijmakers en C. van Deijck-Hofmeester, *Kansen voor gebiedsgericht cultuurbeleid in Gelderland*, 18.

¹¹ Bea Ros / LKCA, *Provinciaal cultuurbeleid. Werken aan een leefbare provincie* (Utrecht 2015) 3.

¹² Van der Steen e.a., *De opgave aan tafel*.

¹³ H. Huijbregts-Schiedon e.a., *Gelderland, een provincie van grenzeloze kansen door wederkerig bestuur*.

Provincie ontwikkel een duidelijke visie over de rol die je wilt vervullen, praat daarover met de partners en zorg ervoor dat voor partners duidelijker wordt wat ze wel en niet van je kunnen verwachten. Wees daarin duidelijk over wat er dan van de gemeenten en andere partners verwacht mag worden. Daarmee wordt gelijktijdig een kader geschapen waarin de samenwerking verder kan worden vormgegeven.¹⁴

In een reactie schreef de Gelderse gedeputeerde Jan Markink dan ook: 'Als provincie beseffen we dat onze rol niet altijd eenduidig is. [...] Wij willen die rollen duidelijker onderscheiden en expliciet maken naar onze partners op welke rol ze ons mogen aanspreken.¹⁵ Met dit essay willen we de provincie Gelderland helpen om die duidelijkheid te scheppen.

Onderzoek naar de rol van de provincie

Over de rol van het middenbestuur is al veel gezegd en geschreven.¹⁶ Eerdere adviezen zetten, op basis van interviews met provinciekenners en bestuurders, vooral uiteen welke rol de provincie idealiter zou moeten vervullen. Dat soort onderzoek leidde tot fraai vormgegeven rapporten en brochures vol mogelijke rolopvattingen met bijpassende modellen, typologieën en metaforen. Zo voert de provincie als 'wandelande tak' in een publicatie van het Interprovinciaal Overleg (IPO) uit 2005 bijvoorbeeld kerntaken uit, terwijl de 'kameleon' cultuur wil integreren met andere beleidsthema's.¹⁷ In dit essay doen we geen poging om tot een nieuwe indeling van rollen te komen. Typologieën van ideale rollen – met andere woorden: omschrijvingen van wat de provincie zou moeten doen – zeggen namelijk weinig over de daadwerkelijke meerwaarde en impact van de provinciale inzet. We kiezen er daarom voor om empirisch onderzoek te doen naar hoe de provincie de rol in de praktijk en in interactie met partners heeft ingevuld en wat de concrete resultaten daarvan waren. Anders gezegd: we vertellen niet welke beleidsdoelen de provincie zou moeten volgen en welke rollen daar ideaal gezien bij passen, maar laten zien vanuit welke rollen en inzet de provincie Gelderland aantoonbaar meerwaarde heeft gehad voor het culturele veld.

Dat doen we door de lange lijn van het provinciale cultuurbeleid te volgen. De provincie Gelderland voert vanaf de jaren vijftig cultuurbeleid en daar beginnen we dan ook met onze analyse. Op basis van bronnenonderzoek reconstrueren we eerst de ontwikkeling van het Gelderse cultuurbeleid door de tijd heen (hoofdstuk 2). Vervolgens analyseren we de rollen en instrumenten die de provincie binnen deze lange ontwikkeling vervulde en toepaste (hoofdstuk 3). Omdat het Gelderse cultuurbeleid tot stand kwam in de context van landelijke discussies en ontwikkelingen nemen we ook de belangrijkste adviesrapporten van het IPO, de Raad voor Cultuur en andere instanties over de rol van het middenbestuur mee in onze analyse. Daarnaast bekijken we het Gelderse cultuurbeleid niet alleen vanuit het perspectief van de provincie, maar ook vanuit de

¹⁴ Partners van Gelderland, *De staat en versterking van de bestuurskracht van Gelderland*, 13.

¹⁵ 'Onderzoek Partners van Gelderland' (13 september 2022). Geraadpleegd op 23 november 2022, https://gelderland.parlaeus.nl/user/voorstel/action=showdoc/gd=26988/JM_-_Onderzoek_Partners_van_Gelderland__PS2022-633_.pdf

¹⁶ Zie bibliografie op p. 42.

¹⁷ IPO, *De provincies: kiezen in cultuurbeleid* (Den Haag 2005).

partners waarmee en waarvoor de provincie beleid maakt (hoofdstuk 4). Via beleidsevaluaties en interviews onderzoeken we wat voor relaties de provincie met deze partners onderhoudt, wat die samenwerking concreet oplevert, en wat de beperkingen en valkuilen van de provinciale inzet zijn. In de conclusie bespreken we de belangrijkste inzichten uit het onderzoek en laten we zien vanuit welke rollen de provincie meerwaarde heeft in regionaal en opgavegericht cultuurbeleid (hoofdstuk 5).

We richten ons in dit onderzoek vooral op het deelterrein van de kunsten. Andere onderdelen van het cultuurbeleid zoals media, erfgoed en bibliotheken laten we grotendeels buiten beschouwing. Op die terreinen voert de provincie immers deels wettelijke taken uit en is de rol en inzet beter gedefinieerd (zie kadertekst, p. 10). We bekijken de inzet van de provincie in het cultuurbeleid daarnaast vooral vanuit een beleidsmatig perspectief. Juist in de beleidscontext – de uitvoering van provinciale cultuurnota's en het werk van de ambtenaren en het organiserend vermogen – worden de rollen van de provincie zichtbaar. Uiteraard staat beleid niet los van de politieke dynamiek. In hoofdstuk 2 kijken we daarom eerst in vogelvlucht naar de politieke ontwikkelingen. Hoewel het onderzoek inzoomt op de provincie Gelderland zijn de conclusies ook zeker relevant voor andere provincies. Sterker nog: alle provincies worstelen met hun rol in het cultuurbeleid en geven hun inzet soms anders vorm dan de provincie Gelderland. Via kaderteksten vergelijken we daarom voorbeelden uit andere provincies met de Gelderse casus.

Wettelijke taken en bestuurlijke afspraken

In de volle breedte van cultuurbeleid hebben provincies wettelijke taken zoals opgenomen in de onderstaande wetten:

- Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (Wsob)
- De Erfgoedwet
- De Mediawet 2008

Bij de volgende wetten is er bij de provincie geen taak belegd:

- De Wet op speciaal cultuurbeleid (Wsc)
- De Wet tot behoud van cultuurbezit

Naast de uitvoering van wettelijke taken voeren provincies eigen cultuurbeleid, vaak via bestuurlijke afspraken. In tegenstelling tot wettelijke kaders zijn bestuurlijke afspraken overeenstemmingen tussen overheden (en maatschappelijke partners) waarbij afspraken worden gemaakt over beleidsafstemming en welke taken die betrokken partijen in ieder geval op zich nemen. Bestuurlijke afspraken leunen op een zekere ambtelijke en politieke betrokkenheid. De provincie Gelderland heeft zich, op het gebied van de kunsten, gecommitteerd aan de volgende bestuurlijke afspraken:

- Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur, OCW, VNG, IPO (2012)
- Bestuurlijk kader Cultuureducatie met Kwaliteit in het primair onderwijs (2012)
- Bestuurlijk kader Cultuur en Onderwijs 2013-2023 (2013)
- Convenant Nedersaksisch (2018)
- Cultuurconvenant 2021-2024, Ministerie van OCW
- Stedelijke regio's – Landsdeel Oost (2021)
- Intentieverklaring cultuursamenwerking Gelderland, Overijssel en Landschaftsverband Westfalen-Lippe (2022)



CULTUURBELEID VAN DE PROVINCIE GELDERLAND

Hoofdstuk 2

De provincie Gelderland voert sinds de jaren vijftig actief beleid op het terrein van kunst en cultuur. Bij gebrek aan wettelijke taken was dit aanvankelijk zeker geen vanzelfsprekendheid. Lange tijd domineerde bovendien het liberale idee – het zogenaamde adagium van Thorbecke – dat de overheid zich zo min mogelijk met de ontwikkeling van kunst en cultuur mocht bemoeien. In het verzuilde Nederland lag het initiatief op deze terreinen daarom veelal bij particuliere organisaties. Dat veranderde met de wederopbouw en de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Het Rijk mengde zich actiever in het sociale en culturele leven en droeg de uitvoering van dit beleid grotendeels over aan gemeenten. In reactie hierop ontwikkelden ook de provincies, vanuit hun grondwettelijke bevoegdheid om de eigen huishouding te regelen, kunst- en cultuurbeleid. Dat beleid ondersteunde aan de ene kant kleinere gemeenten bij de uitvoering van hun nieuwe taken en stimuleerde tegelijk de regionale culturele identiteit in een context waarin het Rijkscultuurbeleid vooral op de ‘randstand Holland’ gericht was.

Zo ook in Gelderland. In 1954 stelde Gedeputeerde Staten een provinciale culturele adviescommissie in om te onderzoeken welke taak de provincie had bij de 'regionale culturele opbouw'.¹⁸ Dat de overheid hier een taak had, stond met de opkomende consumptiemaatschappij en de groeiende invloed van nieuwe technologie – denk aan televisie – voor de commissie buiten kijf. Vrijtijdsbesteding en de culturele vorming van de jeugd dienden gereguleerd te worden aldus de adviescommissie. Dit kon door te zorgen voor een evenwichtige spreiding van culturele voorzieningen van hoge kwaliteit – ook op het platteland. Volgens de adviescommissie had de provincie hierbij als middenbestuur tussen het Rijk en de gemeenten een specifieke opdracht:

*Namelijk daar waar de taak te zwaar of te omvangrijk is voor een afzonderlijke gemeente en waar het culturele terrein toch te nauw samenhangt met mentaliteit, behoeften en gevoeligheden van de bevolking om van één regeringscentrum uit het beleid te kunnen stimuleren, oprichten of ordenen.*¹⁹

Vanuit deze opgave ging de provincie Gelderland aan de slag. In dit hoofdstuk volgen we de lange lijn van het Gelderse cultuurbeleid door de tijd heen. Het was namelijk binnen deze ontwikkeling dat de provincie gaandeweg de meerwaarde als middenbestuur uitvond.

Cultuurbeleid als welzijnsbeleid (1968–1991)

Het provinciale spreidingsbeleid kreeg in de jaren zestig een volgende impuls toen het cultuurbeleid werd ondergebracht binnen het bredere welzijnsbeleid, dat ook gezondheidszorg, sociale dienstverlening, jeugdwerk en sport omvatte. Pogingen van het Rijk om het welzijnsbeleid in de jaren zeventig en tachtig verder te decentraliseren, gaven gemeenten en provincies allerlei nieuwe taken en verantwoordelijkheden op het gebied van sociaal cultureel werk. Provincies kregen daarbij een Rijksbijdrage om zogenaamde 'steunfuncties' in te richten waarmee ze het culturele veld – bijvoorbeeld via deskundigheidsbevordering – tweedelijns ondersteunden.

De eerste provinciale nota met een uitgewerkt beleid voor kunst en cultuur – Gelders perspectief op maatschappelijk terrein (1968) – was dankzij de brede thematiek van het sociaal cultureel werk een kloek boekwerk van bijna 500 pagina's. De provincie zocht hier naar de planmatige samenhang tussen de ambities op al deze terreinen. Hoofdoel van het cultuurbeleid als welzijnsbeleid was een 'systematische en evenwichtige spreiding van voorzieningen op maatschappelijk terrein over de provincie'.²⁰ De planning hiervoor begon met grondige documentatie en onderzoek. In de jaren zestig bracht de provincie dan ook per gemeente de bestaande voorzieningen – zorginstellingen, buurthuizen, culturele centra, sportaccommodaties – in kaart om witte vlekken vervolgens systematisch op te vullen.

18 Provinciale Culturele Adviescommissie, Nota Provinciale steun aan regionale culturele opbouw (Arnhem 1954), Gelders archief (hierna: GA), Arnhem, 3204 Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten 1950-1979, inventarisnummer 8177.

19 Brief van de Culturele adviescommissie aan de Gedeputeerde Staten d.d. 20 december 1955, GA: 3204, 8177.

20 Provincie Gelderland, Gelders perspectief op maatschappelijk terrein (Arnhem 1968), GA: 3204, 7907.

Gaandeweg de jaren zeventig verschoof de beleidsfocus van planmatige spreiding naar het stimuleren van participatie, pluriformiteit en vernieuwing. In de Cultuurnota: doelstellingen en beleidsvoornemens (1983) formuleerde de provincie het doel van het cultuurbeleid als 'de bevordering van een zo veelzijdig mogelijk cultureel leven in Gelderland, alsmede de ontwikkeling en de vernieuwing in de cultuur'.²¹ Bij pluriformiteit ging het om het ontwikkelen en toegankelijk maken van een zo breed mogelijk aanbod voor alle lagen van de bevolking, ook voor jongeren en minderheidsgroepen. Vernieuwing en experiment stimuleerde de provincie via flexibele, eenmalige projectsubsidies. Via steunfuncties voor amateurkunst en kunstzinnige vorming bevorderde de provincie de actieve cultuurbeoefening.

Versterken van de regionale culturele infrastructuur (1991-2013)

Begin jaren negentig werd het provinciale cultuurbeleid weer losgekoppeld van het welzijnsbeleid. Binnen het nieuwe afgebakende terrein van kunst en cultuur bleef de inhoudelijke focus op participatie, pluriformiteit en vernieuwing bestaan, maar nu onder de noemer van een nieuw begrip: 'culturele infrastructuur'. Hiermee doelde de provincie op 'het samenhangend geheel van culturele instellingen, inclusief de accommodaties en de activiteiten'.²² Met het beleid wilde de provincie de regionale culturele infrastructuur versterken en deelname aan cultuur vergroten via regionale steunpunten voor amateurkunst en cultuureducatie. Belangrijk in dit verband was het Actieplan Cultuurbereik waarmee het Rijk samen met provincies en gemeenten vanaf 2001 een vernieuwend aanbod wilde creëren voor een groter en diverser publiek. Ook de provincie Gelderland participeerde in beide programmaperioden.

Waar de inhoudelijke focus van het cultuurbeleid grote continuïteit vertoonde met de jaren tachtig, ging de provincie in de jaren negentig op zoek naar een nieuwe aanpak en werkwijze. De systematische en planmatige aanpak van bovenaf werd vervangen door een gebiedsgericht cultuurbeleid van onderop. Na een adviesrapport over Kansen voor gebiedsgericht cultuurbeleid in Gelderland startte de provincie in 2001 met twee voorbeeldregio's: Noord-Veluwe en Rivierenland. De Achterhoek volgde in 2005.²³ In partnerschap met gemeenten en culturele instellingen werkte de provincie zo aan de versterking van de regionale culturele infrastructuur waarbij de provincie subsidies beschikbaar stelde voor projecten rond cultuureducatie, vrijwilligerswerk, cultuurtoerisme en amateurkunst. Samenwerkende gemeenten legden de doelen hiervoor vast in een vierjarig programma, de zogenaamde cultuur- en erfgoedpacten. Afstemming met de grote steden (Arnhem, Apeldoorn en Nijmegen) regelde de provincie vanaf 1997, op initiatief van het Rijk en in samenwerking met de provincie Overijssel, in cultuurconvenanten voor Landsdeel Oost.²⁴ Vanaf de jaren negentig zien we ook een zekere verzakelijking van het provinciale cultuurbeleid. In navolging van de vierjarige beleidscyclus van het Rijk ontwikkelde ook de provincie vanaf 1991 vierjaarlijks een cultuurnota. Uitgangspunt in de nota's uit de jaren negentig en het eerste decennium na de eeuwwisseling was steevast de roep om een efficiënter, doeltreffender en slagvaardiger beleid. De beleidsevaluaties uit deze jaren laten zien dat de provincie worstelde met het stellen van meetbare doelen waardoor het cultuurbeleid niet altijd makkelijk te evalueren en

21 Provincie Gelderland, *Cultuurnota: doelstellingen en beleidsvoornemens* (Arnhem 1983) 84

22 Provincie Gelderland, *Verbindingen 2005-2008. Cultuurbeleid provincie Gelderland* (Arnhem 2005) 15.

23 W.J. Raijmakers, *Kansen voor gebiedsgericht cultuurbeleid in Gelderland: een rapport van R&H* (Utrecht 1999); Provincie Gelderland, *Verbindingen. Cultuurnota Provincie Gelderland 2001-2004* (Arnhem 2001) 30.

24 Cultuurprofiel Oost-Nederland. *Wilde bloemen in een rijke tuin* (Nijmegen 2003).

monitoren was.²⁵

Het belangrijkste beleidsinstrument dat de provincie inzette ter bevordering van cultuurparticipatie, pluriformiteit en vernieuwing bestond uit een systeem van fondsen en subsidieregelingen, waaronder allerlei flexibele, eenmalige projectsubsidies. Ook de provinciale ondersteuningsinstellingen – Edu-Art, de Stichting Gelders Erfgoed en de Stichting Kunst en Cultuur Gelderland – voerden namens de provincie een scala aan projecten uit, bijvoorbeeld voor vrijwilligers in de amateurkunst.²⁶ Zo ontstond een stelstel van tijdelijke projecten en financiële injecties waarvan, aldus een beleidsevaluatie uit 2010, niet duidelijk was ‘óf en in welke mate deze projecten bijdragen aan de doelen die provincie en gemeenten hebben verbonden aan deze initiatieven’.²⁷ Dit was, om met bestuurskundige Klaartje Peters te spreken, de provincie als ‘projectenmachine’.²⁸

Herijken: minder uitvoeren, meer faciliteren (2013–2020)

Alles veranderde met de bankencrisis van 2008. De economische gevolgen hiervan dwongen de provincie tot een ‘fundamentele herijking van het beleid’. Dat betekende in de eerste plaats dat er ingrijpend bezuinigd werd: de provincie ging vanaf 2013 een derde minder besteden aan cultuur en erfgoed in vergelijking met de vorige beleidsperiode. ‘Scherpe keuzes’ in het cultuurbeleid waren nodig. Amateurkunst, participatie en vrijwilligersbeleid, domeinen waarvoor vanaf de jaren zeventig een uitgebreide ondersteuningsstructuur was opgebouwd, verdwenen van de agenda. De nieuwe focus lag op de identiteit van Gelderland, ondernemerschap en innovatie.

In *Gelderland Cultuurprovincie! Programma cultuur en erfgoed 2013-2016* zien we een sterke economisering van het cultuurbeleid.²⁹ De provincie presenteerde de Gelderse culturele infrastructuur en regionale identiteit als ‘basisvoorwaarden voor economische bloei’. Van kunstenaars en culturele instellingen werd cultureel ondernemerschap verwacht; zij konden niet zomaar meer rekenen op provinciale subsidies en moesten meer dan voorheen hun eigen broek ophouden. ‘Als de provincie investeert’, aldus de cultuurnota, ‘maken we duidelijke afspraken over tegenprestaties. We stellen de economische en maatschappelijke rendementen voor de Gelderse samenleving vast’.³⁰ Innovatie stimuleerde de provincie door creatieve toptalenten als ‘ambassadeurs van Gelderland’ voor de provincie te behouden en door de bijdragen van kunstenaars aan ‘innovatie in het bedrijfsleven’ centraal te stellen.

Het gebiedsgerichte werken via de cultuur- en erfgoedpacten bleef de provincie stimuleren. De nadruk lag hierbij minder op de uitvoering van projecten en meer op procesbegeleiding en coördinatie. In de pacten maakten gemeenten en culturele instellingen regionale plannen om vrijetijdseconomie te stimuleren. ‘Dit levert financieel en sociaal rendement op en versterkt de identiteit en het vestigingsklimaat van Gelderland’, aldus de nota *Gelderland Cultuurprovincie!*

25 NovioConsult, *Bevindingen over verbindingen. Verkenning evaluatiemogelijkheden cultuurbeleid provincie Gelderland* (Arnhem 2001), M. van der Wilt, *Afrekenbaar beleid: een culturomslag. Een onderzoek naar effecten van cultuurbeleid* (Arnhem 2006) en K. Klomp, F. Mul en P. van der Zant, *Meer verbindingen of verkeerd verbonden? Bureau ART* (Gouda 2010).

26 Edu-Art en KCG fuseerden in 2014 tot Cultuurmij Oost, de voorloper van Cultuur Oost.

27 Klomp e.a., *Meer verbindingen of verkeerd verbonden?*, 3.

28 K. Peters, *Het opgeblazen bestuur. Een kritische kijk op de provincie* (Amsterdam 2007) 113.

29 Provincie Gelderland, *Gelderland Cultuurprovincie! Programma cultuur en erfgoed 2013-2016* (Arnhem 2012).

30 Provincie Gelderland, *Gelderland Cultuurprovincie!*, 2.

Ook cultuureducatie – via het nieuwe Rijksprogramma Cultuureducatie met Kwaliteit (CMK) – en regionale identiteit stonden in de pacts centraal.

De nota *Beleef het mee! Beleidsprogramma Cultuur en Erfgoed 2017-2020* legde minder nadruk op de economische waarde van cultuur.³¹ Naast cultureel ondernemerschap stonden nu ook maatschappelijke opgaven centraal. De provincie wilde een integraal beleid voeren en uitdagingen uit de omgevingsvisie zoals leefbaarheid, energietransitie, toerisme en recreatie koppelen aan cultuur en erfgoed. Deze aanpak werkte de provincie verder uit in de Uitgangspuntennotitie *Aanpak Cultuur en Erfgoed in 2020*.

Vanaf 2017 maakt de provincie ook een onderscheid tussen ‘de Gelderse basis’ en een ‘flexibele programmeerruimte’. Instellingen van provinciaal belang (waaronder BIS-instellingen), cultuur- en erfgoedpacts en de activiteiten van het organiserend vermogen van de provincie, de ondersteuningsinstellingen, vallen onder de basis. Deze worden structureel ondersteund met meerjarige subsidies. De flexibele programmeerruimte stelt de provincie in staat om in te spelen op de actualiteit, bijvoorbeeld door innovatie aan te jagen via tijdelijke subsidieregelingen en alternatieve vormen van financiering.

31 Provincie Gelderland, *Beleef het mee! Beleidsprogramma Cultuur en Erfgoed 2017-2020* (Arnhem 2016).



OP ZOEK NAAR
EEN REPERTOIRE
VAN *ROLLEN EN*
INSTRUMENTEN

Hoofdstuk 3

Vanaf het moment dat provincies steeds meer taken binnen het welzijnsbeleid naar zich toetrokken, kregen uitdijende grote steden te maken met problemen – denk aan werkeloosheid, armoede en criminaliteit – die ze alleen niet meer konden oplossen. Gemeenten als Arnhem en Nijmegen, die langzaam naar elkaar toegroeiden, gingen daarom steeds nauwer samenwerken. De vraag rees of er daarbij nog wel een rol voor de provincie was weggelegd. Vormden grote steden samen niet al een soort miniprovincies? Pogingen vanuit het Rijk om tot een nieuwe bestuurlijke indeling van Nederland te komen, waarin de bestaande provincies vervangen werden door gewesten, provincies-nieuwe-stijl, stadsprovincies, randstadprovincies of landsdelen, bleken niet succesvol. De discussie hierover dwong de provincies wel om, via het IPO, hun rol en meerwaarde steeds opnieuw te legitimeren. Zeker de provinciale activiteiten op het terrein van kunst en cultuur, waar duidelijke wettelijke kaders lange tijd ontbraken, vroegen al vanaf de jaren vijftig om expliciete onderbouwing. In dit hoofdstuk onderzoeken we vanuit welke rollen de provincie Gelderland van meerwaarde is geweest in het cultuurbeleid.

Terug naar de culturele adviescommissie

Toen de Gelderse culturele adviescommissie het rapport in 1955 overhandigde aan de Gedeputeerde Staten stond daar een uitgebreide uitweiding in over de rol van het middenbestuur.³² De commissie beschreef vijf taken die de provincie zich ‘door zoeken en tasten’ eigen kon maken bij de ontwikkeling van een toekomstig cultuurbeleid:

- **Documenteren:** per gemeente in kaart brengen wat er aan cultureel leven in de provincie aanwezig is en systematisch verzamelen van nationale en internationale kennis en ontwikkelingen, die voor gemeenten en culturele instellingen relevant zijn. De provincie fungeert zo als een regionaal informatiecentrum.
- **Stimuleren:** ondersteunen van culturele initiatieven en talenten in ‘kleine kernpunten’ en ‘verwaarloosde uithoeken’ van de provincie in aanvulling op de ondersteuning die grootstedelijke gemeenten al bieden.
- **Repreresenteren:** behartigen van de gewestelijke belangen op cultureel gebied bij de Rijksoverheid en samen met andere provincies vaststellen van ‘gezamenlijke doeleinden’. Vooral ‘minder centraal gelegen provincies’ zoals Gelderland hebben hier een belangrijke taak bij een door de Randstad gedomineerd cultuurbeleid.
- **Activeren:** verwezenlijken van provinciale culturele instellingen zoals een gewestelijk orkest, theatergezelschap en conservatorium én bibliotheken en musea. Deze voorzieningen zijn voor het ‘algemene volksbelang’ net zo belangrijk als scholen en fabrieken.
- **Coördineren:** initiëren van regionale samenwerkingen tussen gemeenten en culturele instellingen. De provincie handelt hierbij niet uit ‘ongevraagde bemoeizucht’, maar vervult op verzoek van betrokkenen de rol van ‘verkeersregelaar’.

Deze vijf rollen lopen al decennia lang als een rode draad door het provinciale cultuurbeleid. Vanuit deze vijf essentiële taken gaf de provincie Gelderland de inzet in het cultuurbeleid gaandeweg – en inderdaad door zoeken en tasten – vorm. In een dynamisch samenspel met de andere overheidslagen en het culturele veld, en in steeds wisselende beleidscontexten en omstandigheden, ontstond zo een beproefd repertoire van rollen en instrumenten. In wat volgt beschrijven we hoe de provincie vanuit elke rol meerwaarde creëerde.

Documenteren: provincie als kennismakelaar

Voor de Gelderse culturele adviescommissie vormde grondige kennis en goede documentatie de basis voor effectief cultuurbeleid. De provincie is vanuit een gewestelijke overzichtspositie met inzicht in de lokale behoeften ideaal gepositioneerd om als bovenlokaal kenniscentrum te fungeren. Uit een beleidsevaluatie uit 2022 blijkt dat gemeenten en culturele instellingen ook duidelijk

32 Brief van de Culturele adviescommissie aan de Gedeputeerde Staten d.d. 20 december 1955, GA: 3204, 8177, 4-10.

behoefte hebben aan deze rol van de provincie als kennismakelaar en kennisdeler.³³ Door de jaren heen heeft de provincie Gelderland op vijf manieren invulling gegeven aan deze rol.

- Het inventariseren en monitoren van de regionale culturele infrastructuur. Al in de jaren zestig publiceerde de provincie overzichtskaarten met alle accommodaties op ‘maatschappelijk terrein’.³⁴ Deze kaarten werden in de loop der jaren onregelmatig geactualiseerd. In 2001 verscheen er bijvoorbeeld een uitgebreide Culturele Atlas met per gemeente een overzicht van de aanwezige culturele voorzieningen en uitgaven aan kunst en cultuur.³⁵ ‘Met die gegevens in de hand’, aldus de provincie in de cultuurnota 2001-2004, ‘kunnen wij een oordeel vormen over spreiding, doublures en hiaten in de culturele infrastructuur’.³⁶ Ook het IPO publiceerde in de jaren negentig met enige regelmaat systematische vergelijkingen tussen het cultuurbeleid van de verschillende provincies.³⁷ Recent gaf de provincie opdracht aan Cultuur Oost om een Gelderse cultuurmonitor naar Noord-Brabants voorbeeld te ontwikkelen (zie kadertekst).
- Onderzoek naar de culturele behoeften van het publiek. De Gelderse culturele adviescommissie voerde in de jaren vijftig al een enquête uit onder Gelderlanders en latere nota’s spreken over plannen om publieksbehoeften naast het aanwezige voorzieningsniveau en aanbod te leggen. De in 2022 gepubliceerde Cultuurmonitor Gelderland bevat een uitgebreide cultuurpeiling.
- Verdiepend onderzoek naar actuele beleidsthema’s. Het gaat hier om onderwerpen die centraal staan in het cultuurbeleid van de provincie en gemeenten, of organisatie overstijgende vragen die voortkomen uit het veld. In 2001 deed de provincie bijvoorbeeld onderzoek naar de cultuurbeleving en cultuurwensen van jongeren met aandacht voor de verschillen tussen steden en landelijke gebieden.³⁸
- Evaluatieonderzoek naar het eigen beleid of het functioneren van door de provincie gesubsidieerde instellingen en partnerships. De evaluaties door de jaren heen laten zien dat het formuleren van meetbare doelstellingen en het meten van maatschappelijke effecten van beleid in de cultuursector niet altijd vanzelfsprekend is. Beleidsmonitoring bleef lang een ‘witte vlek’ in het provinciale cultuurbeleid.³⁹

Signaleren, agenderen en delen van nationale en internationale trends en ontwikkelingen en het faciliteren van dialoog en debat daarover. Zo organiseerde de provincie tussen 2001 en 2008 een reeks cultuurdebatten over onderwerpen als cultureel ondernemerschap, de positie van kunst en cultuur in de landelijke politiek, culturele broedplaatsen, en over de verhouding tussen Rijks- en regionaal cultuurbeleid.⁴⁰

33 H. Huijbregts-Schiedon, *Gelderland, een provincie van grenzeloze kansen door wederkerig bestuur*; R. Nijboer en A. van der Horst, *Waar doen we het voor? Rapportage over de ontwikkeling van stedelijke regio's*. DSP-groep (Amsterdam 2022).

34 Provincie Gelderland, *Gelders perspectief op maatschappelijk terrein* (1968), GA: 3204, 7907.

35 C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Raijmakers, *Culturele atlas 2001* (Arnhem 2002).

36 Provincie Gelderland, *Verbindingen*. Cultuurnota Provincie Gelderland 2001-2004, 31.

37 C. van Deijck-Hofmeester en W.-J. Raijmakers, *Er is meer tussen stad en staat. De provincie: partner in cultuurbeleid* (Den Haag 1994); *De provincie: partner in cultuurbeleid. Naar een gebiedsgewijze en integrale aanpak* (Den Haag 1996); *De provincies: cultuurbeleid versterkt. Winst van en voor integraal beleid* (Den Haag 1999).

38 Provincie Gelderland, *Verbindingen*. Cultuurnota Provincie Gelderland 2001-2004.

39 Van der Wilt, *Afrekenbaar beleid: een culturomslag*.

40 Provincie Gelderland, *Verbindingen 2005-2008. Cultuurbeleid provincie Gelderland* (Arnhem 2004) 23-24.

Provincie Noord-Brabant als kennismakelaar

In de Cultuuragenda van Brabant sprak de provincie Noord-Brabant van de ambitie op het gebied van kennis en innovatie om kennisdeling en -uitwisseling te stimuleren. De provincie Noord-Brabant zag hier voor zichzelf een rol om op te treden als facilitator van samenwerking tussen verschillende partijen uit het culturele veld en overige betrokkenen. Deze ambitie kreeg vleugels: vanuit het samenwerkingsverband BrabantStad, bestaande uit de vijf grote Brabantse steden en de provincie Noord-Brabant, wordt in 2017 opdracht gegeven voor een cultuuronderzoek Waarde van cultuur. De tweejaarlijkse cultuurmonitor 'Waarde van cultuur' neemt de Brabantse cultuursector onder de loep en brengt ontwikkelingen in de culturele sector in beeld met feiten en cijfers. Het onderzoek wordt uitgevoerd door het PON & Telos, Kunstloc Brabant, Pyrrhula Research Consultants en de Boekmanstichting. De samenwerking tussen deze instituties voorziet in een indrukwekkende uitwisseling van kennis. Na drie edities heeft het zich bewezen als een indrukwekkende onderzoekssystematiek en met deze cultuurmonitor heeft BrabantStad een toonaangevend middel in handen. Deze monitor zorgt voor een fundamentele kennisbasis om cultuurbeleid op verschillende niveaus te blijven stimuleren om gefundeerde keuzes te kunnen maken als het aankomt op beleidsvorming, en om het culturele veld inzicht te geven in de culturele infrastructuur.

Referenties

Provincie Noord-Brabant, *Cultuuragenda van Brabant* ('s-Hertogenbosch 2014).

Kunstloc Brabant, 'Waarde van cultuur'.

Geraadpleegd op 31 oktober 2022,

www.kunstlocbrabant.nl/projecten/waarde-van-cultuur-2017.

Willem Claassen, 'Brabantse ervaringen met cultuuronderzoek'.

Geraadpleegd op 31 oktober 2022,

www.cultuuroost.nl/brabantse-ervaringen-met-cultuuronderzoek.

Stimuleren: provincie als aanjager van innovatie en talentontwikkeling

Waar het Rijk en de gemeenten vastomlijnde taken uitvoeren binnen het cultuurbeleid is de provincie als middenbestuur veel wendbaarder. De provincie kan dan ook meer dan andere overheden werken met flexibele middelen en daardoor snel inspelen op nieuwe ontwikkelingen en behoeften.⁴¹ Vanuit deze 'initiatief- en voorbeeldfunctie' kan de provincie vernieuwende initiatieven, die vaak kwetsbaar en financieel risicovol zijn, aanjagen en daarmee innovatie in de kunst en cultuur stimuleren. Vooral in kleinere gemeenten, die minder middelen ter beschikking hebben, kan de provincie van meerwaarde zijn.

De provincie Gelderland heeft door de jaren heen voornamelijk initiatieven gestimuleerd op het gebied van cultuureducatie en amateurkunst. Vanaf de jaren negentig tot de bezuinigen in 2013 had het daarbij veel aandacht voor jongeren, personen met een migratieachtergrond en 'de amateur die zichzelf artistiek verder wil ontwikkelen door nieuwe en ongebruikelijke paden op te gaan'.⁴² De geijkte instrumenten daarvoor bestonden uit eenmalige stimuleringsubsidies en deskundigheidsbevordering. Zo bood de provincie bijvoorbeeld al in de jaren tachtig scholing aan culturele instellingen om 'bewust en systematisch marketingbeleid' te voeren om zo participatie te vergroten.⁴³

Vanaf 2013 kwam de nadruk meer en meer te liggen op het stimuleren van cultureel ondernemerschap: 'Voorheen bestond de provinciale rol vooral uit het beschikbaar stellen van subsidies. Die tijd is voorbij. Voor en met het culturele veld ontwikkelen we nieuwe financieringstrategieën'.⁴⁴ Deze nieuwe instrumenten bestonden uit instap bijdrages, vouchers en leningen.

Ynnovasje en eksperimint in Fryslân

Leeuwarden was in 2018 dé Culturele Hoofdstad van Europa 2018. Het succesvolle jaar was een aanleiding voor de provincie Friesland om het culturele veld een broodnodig impuls te geven. Want verstedelijking – het wegtrekken van mensen vanuit landelijke gebieden naar stedelijke gebieden – is voor de provincie Friesland één van de bedreigingen die in de weg staat van een florerend, cultureel klimaat.

41 C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Raijmakers, *Er is meer tussen stad en staat; IPO, De provincies: kiezen in cultuurbeleid*, 8.

42 Provincie Gelderland, *Opus tweeduizend. Provinciaal Cultuurbeleid 1997-2000* (Arnhem 1997); *Verbindingen. Cultuurnota Provincie Gelderland 2001-2004* (Arnhem 2001) 27.

43 Provincie Gelderland, *Cultuurnota: doelstellingen en beleidsvoornemens* (Arnhem 1983) 24.

44 Provincie Gelderland, *Gelderland Cultuurprovincie!*.

Jonge makers en kunstenaars trekken na hun opleiding weg uit de provincie, voornamelijk door hogere baankansen elders. Met hun vertrek, verdwijnen ook de vernieuwende ideeën die een impuls zouden kunnen geven aan de sector, waardoor de provincie Friesland als het ware leegloopt. Innovatie wordt te weinig gestimuleerd omdat financiële middelen vaak vastzitten in specifieke regelingen, aldus de provincie Friesland. Om jonge makers met weinig ervaring ruimte te geven om zich artistiek te ontwikkelen en aanstormend talent een podium te geven, heeft de provincie Friesland meer vrije ruimte voor innovatie en experiment ingebed in het provinciale cultuurbeleid. Hierbij is het uitgangspunt dat er aan de voorkant minder voorwaarden zijn en er meer flexibiliteit binnen het provinciale instrumentarium is om in te kunnen spelen op maatschappelijke ontwikkelingen en initiatieven vanuit inwoners. In samenwerking met Noord-Nederland, faciliteert de provincie Friesland experimenteerruimte in de proeftuin van de stedelijke cultuurregio We the North. Als kers op de taart heeft de provincie Friesland met de Stimuleringsregeling Innovatie en Experiment een financieel middel in handen om effectief kansen aan te grijpen en innovatie en vernieuwing te ondersteunen om zo de culturele energie van 2018 te behouden en bestendigen.

Referenties

Provincie Friesland, *Nij Podium. Kunst & cultuur, taal & onderwijs en erfgoed in Fryslân* (Leeuwarden 2019).

Representeren: provincie als intermediair

Vanuit de positie als middenbestuur kan de provincie mediëren tussen het Rijk en gemeenten en daarbij opkomen voor de regionale belangen. Al in 1954 beargumenteerde het Prins Bernard Fonds dat de provincies in het cultuurbeleid fungeren als ‘bestuurlijke as’, het cruciale scharnierpunt tussen het Rijk en de gemeenten. ‘De Provincie concentreert zich op deze functie, dan heeft zij een buitengewoon belangrijke taak van volstrekt eigen karakter, logisch passend in een groter beleidsgeheel; dan wordt zij de spil - en daartoe is zij in haar bestuurlijke functie als geroepen - van het gehele nationale culturele beleid’.⁴⁵

In de jaren negentig, toen het Rijk steeds meer sociale taken naar de gemeenten decentraliseerde en bestuurlijke herindelingsplannen dreigden met de afschaffing van de provincie, introduceerde de Rotterdamse socioloog Anton Zijderveld de metafoor van de provincie als ‘bestuurlijk kraakbeen’. ‘Als de overheid de ruggengraat van de samenleving is, vormen de provincies daarin het “kraakbeen”, een organische tussenstructuur, die als schokdemper fungeert en de buigzaamheid van de wervelkolom bevordert. Ook op kunst- en cultuurterrein functioneren de provincies als kraakbeen’.⁴⁶ Als bestuurlijk kraakbeen vervult de provincie volgens Zijderveld een ‘intermediaire

⁴⁵ J. Henrick Mulder, *De culturele taak van de provincie. Een schets voor een meer sluitend en een meer fundamenteel cultuurbeleid*. Mededelingen van het Prins Bernard Fonds 8 (1954) 48.

rol' tussen het Rijk en de gemeenten. De provincie is daarbij een 'regionale belangenbehartiger' die opkomt voor de gemeenten en samen met hen een vuist maakt in Den Haag.⁴⁷ Uit een recente evaluatie blijkt dat de gemeenten en culturele partners in Gelderland grote behoefte hebben aan deze lobbyfunctie van de provincie.⁴⁸ Regionale profilering vindt tegenwoordig ook plaats in het kader van Route Oost, een samenwerkingsverband van vijf stedelijke cultuurregio's waarin de provincies Gelderland en Overijssel samen optrekken in de lobby richting Den Haag.⁴⁹

Vanaf de jaren negentig behartigt de provincie ook steeds actiever belangen in Brussel. Naast beleidsbeïnvloeding vallen er in Europa voor de provincie als regionale ambassadeur nieuwe subsidies binnen te halen. In het Programma cultuur en erfgoed 2013-2016 schrijft de provincie bijvoorbeeld: 'We spannen ons in om Europese gelden te verwerven voor Gelderse cultuur en erfgoed'.⁵⁰

De provincies Zeeland en Overijssel als bestuurlijk kraakbeen

Via het interprovinciale overleg (IPO) worden de belangen behartigd van de twaalf provincies die Nederland rijk is. Het IPO fungeert als representatief orgaan en als platform voor interprovinciale kennisuitwisseling. Provincies kunnen via het IPO proactief Rijksoverheidsbeleid beïnvloeden door formele en informele lobbypraktijken. Ook tijdens de coronacrisis werd er flink gelobbyd. Toen de besmettingsaantallen terugliepen en stap twee van het openingsplan werd ingezet, dat tot veler teleurstelling wederom geen uitsluitsel bood voor de cultuursector, publiceerde de gedeputeerde van de provincie Zeeland, samen met de gedeputeerde van de provincie Overijssel, een openbare brief getiteld 'Geef kunst en cultuur nu het podium voor herstel van Nederland'. Namens de gezamenlijke provincies riepen de gedeputeerden op tot het met voorrang openen van de cultuursector. Een aantal weken later mochten de deuren dan eindelijk weer open voor publiek, al zij het met maar één persoon per tien vierkante meter.

Referenties

A. Pijpelink en M. Rijsberman, 'Geef kunst en cultuur nu het podium voor herstel van Nederland!' (20 mei 2021). Geraadpleegd op 31 oktober 2022, <https://www.ipo.nl/nieuws/geef-kunst-en-cultuur-nu-het->

47 IPO, KOMPAS 2020. *Samen werken aan een sterke regio!* (Den Haag 2014).

48 H. Huijbregts-Schiedon, *Gelderland, een provincie van grenzeloze kansen door wederkerig bestuur*.

49 *Route Oost. Samenwerking cultuur Oost-Nederland* (2013).

50 Provincie Gelderland, *Gelderland Cultuurprovincie!*

podium-voor-herstel-van-nederland/.

Rijksoverheid, 'Musea theaters, bioscopen en concertzalen weer open voor publiek' (28 mei 2021). Geraadpleegd op 31 oktober 2022, <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap/nieuws/2021/05/28/musea-theaters-bioscopen-en-concertzalen-weer-open-voor-publiek>.

Rijksoverheid, 'Mei 2021: De besmettingen lopen terug, einde lockdown in zicht (z.d.)'. Geraadpleegd op 31 oktober 2022, <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/coronavirus-tijdlijn/mei-2021-de-besmettingen-lopen-terug-einde-lockdown-in-zicht>.

Activeren: provincie als ondersteuner van de culturele infrastructuur

De provincie heeft als middenbestuur een cruciale rol in de ondersteuning van de regionale culturele infrastructuur. Aanvankelijk lag die taak voornamelijk bij het opbouwen van die infrastructuur. De provincie zorgde hierbij voor een evenwichtige spreiding van een hoogwaardig cultureel aanbod en mogelijkheden voor talentontwikkeling in alle gewesten. De cultuurnota voor de periode 2001-2004 stelde bijvoorbeeld: 'Wij willen dat onze provincie in cultureel opzicht net als de Randstad een volwaardige plaats inneemt in Nederland, zodat de inwoners hier terecht kunnen voor een hoogwaardig aanbod, bedrijven zich hier willen vestigen en toeristen hier graag blijven komen'.⁵¹ Tegenwoordig ligt de provinciale taak meer bij het behouden en versterken van de culturele infrastructuur. Hiervoor ondersteunt de provincie structureel culturele instellingen van provinciaal belang. Ook zet de provincie de ondersteuningsinstellingen in om gemeenten te adviseren over de ontwikkeling van cultuurbeleid.

Het ondersteunen van de culturele infrastructuur en zorgen voor diversiteit en spreiding van cultuur in de regio vormen de kerntaken van de provincie.⁵² De provincie draagt bij aan kwaliteitsontwikkeling van de sector door culturele instellingen structureel te financieren en daar voorwaarden aan te verbinden, bijvoorbeeld over diversiteitsbeleid, cultureel ondernemerschap en monitoring en evaluatie.

Voor grote steden is de provincie een 'partner', voor kleine gemeenten, die nauwelijks of ontoereikend beleid voeren, een 'doelgroep'.⁵³ De Raad voor Cultuur omschrijft de gezamenlijke taak van gemeenten en de provincie bij de instandhouding van de culturele infrastructuur als volgt: 'De Raad moedigt gemeenten en provincies aan om gaten in de culturele humuslaag – de zogenaamde basisvoorzieningen – te dichten, waar nodig en mogelijk met gebruikmaking van elkaars voorzieningen'.⁵⁴

51 Provincie Gelderland, *Verbindingen. Cultuurnota Provincie Gelderland 2001-2004*, 15.

52 Bestuursakkoord rijk – provincies 2008-2011, IPO, *Profiel provincies. Provincies: een eigentijds profiel en KOMPAS 2020. Samen werken aan een sterke regio!*.

53 IPO, *De provincies: kiezen in cultuurbeleid*.

54 Raad voor Cultuur, *Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur. Advies Cultuurbestel 2021 – 2024* (Den Haag 2019).

Provincie Drenthe als ondersteuner van de culturele infrastructuur

Van de 55 BIS-instellingen die Nederland rijk is, is er maar één gesitueerd in Drenthe: het Drents Museum. De provincie Drenthe ondersteunt net als veel andere provincies de culturele voorzieningen, maar de omstandigheden van de provincie – waaronder de geografisch-demografische opmaak – maken dat de culturele infrastructuur meer ondersteuning nodig heeft. Met de relatief kleine steden Assen en Emmen als de grootste steden van de provincie kent de provincie Drenthe een sterk landelijk profiel. In tegenstelling tot andere provincies heeft de provincie Drenthe daarom minder stedelijke draagkracht voor de culturele infrastructuur. Daarbij komt kijken dat het Rijk relatief weinig investeert in de culturele voorzieningen terwijl de gemeenten over relatief weinig financiële middelen beschikken.

De provincie Drenthe is in het gat gesprongen dat door deze samenloop is ontstaan en zet zich in het bijzonder in voor het behoud van de culturele infrastructuur. De provincie Drenthe investeert bijvoorbeeld, via subsidies voor de provinciale ondersteuningsinstelling, in vergelijking met andere provincies per inwoner het meeste in cultuureducatie. Ten behoeve van de bibliothekenvoorzieningen heeft de provincie Drenthe de verantwoordelijkheid voor de spreiding van de bibliotheken op zich genomen omdat de gemeenten hiervoor niet de benodigde capaciteit hadden. Om ervoor te zorgen dat de inwoners de mogelijkheid hebben om zich op cultureel vlak ten volle te ontwikkelen, trekt de provincie op met Noord-Nederland om de spreiding van culturele voorzieningen te waarborgen. Met een Culturele Impuls moedigt de provincie Drenthe gemeenten aan zich – via een matchingsregeling – financieel in te zetten voor een bloeiend cultureel klimaat, de subsidie mogen de gemeenten vrij besteden aan cultuur. Om kunst en cultuur een extra impuls te geven wordt er één keer per twee jaar een Drentse gemeente uitgeroepen tot dé Culturele gemeente van Drenthe. En dat trekt publiek vanuit de hele provincie.

Referenties

Provincie Drenthe, *Cultuur om te delen. Cultuurnota 2021-2024* (Assen 2020).

H. Veenstra e.a., *Cultuurmonitor Drenthe 2017-2020 Editie 4. Waarden in crisis en handelingsperspectief na corona* (Assen, Utrecht 2021) Berenschot, provincie Drenthe.

B. Vinkenburg, C. Wijn en I. Pielage, *Cultuurmonitor Drenthe 2017-2020 Editie 3. Overzicht van waardecreatie door provinciaal gesubsidieerde instellingen Januari 2021 – Informatie over 2019* (Assen, Utrecht 2021) Berenschot, provincie Drenthe.

Coördineren: provincie als gebiedsregisseur

Bij het initiëren van samenwerkingen in de regio functioneert de provincie als coördinerende en verbindende partij. Al in de jaren zeventig en tachtig experimenteerde de provincie Gelderland met een gebiedsgerichte aanpak door de steunfuncties in het welzijnsbeleid regionaal vorm te geven. Deze regionale aanpak kreeg een impuls in de jaren negentig. In reactie op ingrijpende bestuurlijke herindelingsplannen vanuit het Rijk, beraadde het IPO zich op de rol van het middenbestuur. In een serie rapporten stelde het IPO destijds een nieuwe taakopvatting voor: de ‘provincie van de toekomst’ was geen toezichthouder en controleur meer, maar een ‘regionale probleemoplosser’, ‘bestuurlijke kwaliteitsbewaker’, ‘scheppend coördinator én regisseur’ en ‘politiek-bestuurlijke partner’.⁵⁵

Deze nieuwe coördinerende rol in de regio kreeg gaandeweg ook een plek in het cultuurbeleid. Zo stelde bureau R&H in een advies over gebiedsgericht cultuurbeleid ter voorbereiding op de Gelderse cultuurnota 2001-2004: ‘De provincie opereert op een schaal die dicht genoeg bij de burgers is om in te spelen op de specifieke behoeften van burgers in hun leefomgeving en die groot genoeg is om vanuit een overzichtspositie krachten te bundelen, samenwerking tussen gemeenten en tussen organisaties tot stand te brengen, kortom een impuls aan het culturele leven in een regio te geven’.⁵⁶

Na de eeuwwisseling pleitten invloedrijke rapporten van commissies Geelhoed en Ladders voor een centrale verantwoordelijkheid voor provincies in het omgevingsbeleid, waar ook de sociaal-culturele infrastructuur onderdeel van uitmaakte.⁵⁷ In de woorden van het IPO: ‘De provincie als gebiedsregisseur verzorgt en bewaakt samenhang en legt verbindingen tussen de ruimtelijk-fysieke en de sociaal-culturele infrastructuur. Provincies nemen signalerend, agenderend en (zo nodig) ontwikkelend en alleen in overleg met gemeenten medeverantwoordelijkheid voor maatschappelijke vraagstukken in de regio’.⁵⁸

Meer recent, in navolging van een rapport van de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen, stelt het IPO dat gemeenten, provincies en het Rijk veel meer als ‘één overheid’ moeten samenwerken bij het aanpakken van opgaven in de regio. Op basis van de regionale uitdagingen en behoeften kiest de provincie de rol.⁵⁹

De provincie Gelderland kent een sterke traditie in gebiedsgericht werken, zowel in de stimulering van partnerships tussen gemeenten en culturele instellingen in cultuur- en erfgoedpacten, als in

55 Th.J.A. Toonen, J.A. Kreukels en R.J. in 't Veld, *Vernieuwing van politiek en bestuur in de provincie. Pre-advies ten behoeve van het IPO-project 'de provincie van de toekomst' (IPO-strategiegroep Van Kemenade)* (Den Haag 1994).

56 W.J. Raijmakers, *Kansen voor gebiedsgericht cultuurbeleid in Gelderland* (1999) 3.

57 Commissie Geelhoed, *Op schaal gewogen. Regionaal bestuur in Nederland in de 21ste eeuw* (Den Haag 2002), *Commissie en rekenschap. Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies* (Den Haag 2008).

58 IPO, *Profiel provincies. Provincies: een eigentijds profiel* (2010).

59 IPO, *Position paper IPO Cultuurbeleid* (11 februari 2021).

grensoverschrijdende samenwerking met Duitsland. In het Cultuurconvenant 2021-2024 tussen het ministerie van OCW en Landsdeel Oost sprak de provincie met het Rijk af om regio's die geen onderdeel zijn van de stedelijke cultuurregio's te betrekken bij de ontwikkeling van cultuurbeleid.⁶⁰

De provincie Utrecht als gebiedsregisseur

‘Regionale samenwerking en overleg is in Utrecht geen noviteit, het is eerder traditie’, aldus het cultureel regioprofiel voor de Stedelijke Regio Utrecht. In cultuurpacten trokken de steden Utrecht en Amersfoort al samen op met de provincie Utrecht. Een samenwerking die werd voortgezet toen de minister van OCW in maart 2018 stedelijke regio's uitnodigde om samen te werken om een onderscheidend regionaal cultuurprofiel op te stellen. Op advies van de minister werden eerst de culturele kansen in de regio verkend. Daarbij werd opgemerkt dat de provincie Utrecht zich in het verleden heeft teruggetrokken uit het culturele veld, door taken af te stoten. In het daaropvolgend opgestelde cultuurprofiel werd daarom de ambitie uitgesproken om de rol van de provincie te verstevigen en te versterken. Het kernteam, bestaande uit de steden Utrecht, Amersfoort en de provincie Utrecht, hebben een onafhankelijke regisseur aangesteld om regie te voeren op de samenwerking in de Culturele Stedelijke Regio Utrecht. De provincie gaf deze ambitie een impuls door in het cultuurbeleid een accent te leggen op regionale samenwerking en de regisserende rol daarin, voornamelijk in het verbinden van de steden met de overige provinciale regio's. Zo wordt er in de gehele Culturele Stedelijke Regio Utrecht zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau onderling afgestemd en samengewerkt op diverse thema's. Met als resultaat: ‘dat de provincie [Utrecht] een actieve rol speelt op cultuur en financieel bijdraagt zorgt er mede voor dat de stedelijke regio zo functioneert als die doet’, aldus de innovatiemakelaar van het Cultuur Innovatiefonds. En dat is een compliment waardig. ‘Hier’ zegt voorzitter van de Raad voor Cultuur, Kristel Baele tijdens een werkbezoek, ‘is in de praktijk zichtbaar wat je met samenwerking kunt bereiken’.

Referenties

A. van der Horst, B. Szytniewski en J. de Kleuver, Stedelijke Regio Utrecht. Verkenning van culturele kansen (Amsterdam 2018), DSP-groep.

N. Baartman, Eeuwig jong. Naar een cultureel regioprofiel voor de stedelijke regio Utrecht (Utrecht 2018), provincie Utrecht.

60 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurconvenant 2021-2024*. Ministerie van OCW – *Stedelijke regio's – Landsdeel Oost* (2021).

Provincie Utrecht, Voor jong & altijd. Cultuur- en erfgoedprogramma 2020-2023 (Utrecht 2020), provincie Utrecht.

Raad voor Cultuur, 'Terugblik werkbezoek Stedelijke Cultuurregio Utrecht' (7 oktober 2021). Geraadpleegd op 31 oktober 2022, <https://www.raadvoorcultuur.nl/actueel/nieuws/2021/10/07/werkbezoek-utrecht-2021>.

R. Nijboer en A. van der Horst, Waar doen we het voor? Rapportage over de ontwikkeling van stedelijke regio's (Amsterdam 2022), DSP-groep.

R. Nijboer en M. van Puffelen, Portretten van de stedelijke cultuurregio's (Amsterdam 2022), DSP-groep.

Tabel 1: Repertoire van kernrollen en instrumenten van de provincie Gelderland in het cultuurbeleid.

Repertoire rollen	Kernwoorden	Beleidsinstrumenten
Kennismakelaar	Kennisdeler, kennisontwikkelaar, inspirator, provinciaal informatiecentrum	Culturele atlas, cultuurmonitor, ondersteuningsinstellingen
Aanjager van innovatie en talentontwikkeling	Vernieuwer, subsidieverstreker, kwaliteitsbewaker, stimulator	Stimuleringsubsidies, alternatieve financiering, deskundigheidsbevordering, innovatielabs en proeftuinen
Intermediair	Bestuurlijk kraakbeen, bemiddelaar, lobbyist, ambassadeur	Belangenbehartiging (via IPO), bestuurlijk overleg, bestuurlijke afspraken
Ondersteuner culturele infrastructuur	Subsidieverstreker, architect, kwaliteitsontwikkelaar, adviseur	Structurele subsidies, ambtelijke ondersteuning, ondersteuningsinstellingen
Gebiedsregisseur	Initiatiefnemer, partner, verbinder, toezichthouder, procesbegeleider	Pacten, convenanten, stedelijke cultuurregio's



HET PERSPECTIEF VAN DE PROVINCIALE PARTNERS

Hoofdstuk 4

In het vorige hoofdstuk beschreven we vijf kernrollen die als een rode draad door het provinciale cultuurbeleid heenlopen. Dit repertoire met bijpassende instrumenten is niet uitputtend. Andere rollen zijn zeker denkbaar. Ons doel was echter niet om nieuwe rollen toe te voegen, maar eerder om te laten zien vanuit welke inzet de provincie aantoonbaar van meerwaarde is geweest. Op die meerwaarde gaan we in dit hoofdstuk dieper in. Dat doen we door de vijf kernrollen te analyseren vanuit het perspectief van de partners van de provincie. Daarvoor voerden we gesprekken met mensen uit het culturele veld die met de provincie te maken hebben. Ook analyseerden we evaluaties van het provinciale cultuurbeleid.

We kijken in dit hoofdstuk naar drie elementen die meer inzicht geven in wat de provincie in de praktijk precies doet: samenwerkingspartners, effecten van beleid en valkuilen. De provincie vervult de vijf rollen in de praktijk altijd voor en met partners. Inzicht in de relaties die de provincie met deze partners onderhoudt, laat zien dat de provincie uiteenlopende groepen bedient die elk hun behoeften en belangen hebben. De inzet van de provincie voor deze doelgroepen levert in de praktijk ook allerlei resultaten op. Inzicht in deze resultaten laat zien wat de kracht van elke rol is en wat de provincie vanuit elke rol precies kan bereiken. In de praktijk levert de provinciale inzet vanuit de vijf rollen zeker niet altijd de gewenste resultaten op. Elke rol kent namelijk ook specifieke valkuilen. Inzicht hierin laat zien wat de beperkingen van elke rol zijn.

Samenwerkingspartners

Vanuit de vijf rollen onderhoudt de provincie Gelderland relaties met allerlei actoren in het culturele veld en daarbuiten. Voor welke doelgroepen vervult de provincie de vijf rollen

en met welke partners werkt de provincie daarbij samen? We analyseren de belangrijkste samenwerkingspartners van de provincie en het organiserend vermogen door te kijken naar de vorm en inhoud van elke relatie.

- **Onderzoeksbureaus en ondersteuningsinstellingen.** In de rol van kennismakelaar en informatiecentrum bedient de provincie vooral kleine tot middelgrote gemeenten. Cultuurambtenaren beschikken niet altijd over genoeg capaciteit en expertise om cultuurbeleid te ontwikkelen. De provincie deelt daarom kennis en goede voorbeelden. Dat doet de provincie vooral via de ondersteuningsinstellingen. Zelf voert de provincie weinig onderzoek binnen het cultuurbeleid uit. Als de provincie contact heeft met onderzoeksbureaus, kennisinstellingen of individuele onderzoekers is dat in de rol van opdrachtgever. Ambtenaren van de provincie onderhouden dat contact vooral per e-mail of via opdrachtgeversbijeenkomsten. Met de culturele ondersteuningsinstellingen hebben de ambtenaren veel meer contact; voor elke ondersteuningsinstelling heeft de provincie een accounthouder.
- **Makers en netwerken.** Als aanjager van innovatie en talentontwikkeling onderhoudt de provincie relaties met subsidieontvangers – denk aan makers, festivals, amateurverenigingen of netwerken – en met fondsen. De relatie met subsidieontvangers is vooral financieel van aard en voor deze doelgroep staat de provincie meestal op afstand. Het is soms niet meer dan een digitaal invulformulier. Sommige subsidies besteedt de provincie uit aan fondsen, voor andere stelt de provincie zelf een beoordelingscommissie in. In dat laatste geval komen de aanvragers langs op het provinciehuis. Met een nieuwe regeling voor cultuurparticipatie – Doe mee in Gelderland – zoekt de provincie bewust meer contact met het veld en de regio's. Via het organiserend vermogen brengt de provincie amateurkunstverenigingen en andere partners samen en ondersteunt de provincie crowdfunding voor innovatieve projecten. Het organiserend vermogen van de provincie onderhoudt ook netwerken en platforms voor makers en culturele instellingen.
- **Fondsen.** Het contact van de provincie met fondsen, zoals het Fonds Cultuurparticipatie (FCP), vindt veelal plaats op bestuurlijk niveau en minder via de ambtenaren. De intensiteit van de relatie is afhankelijk van de beleidscyclus: na de coalitievorming en met de ingang van een nieuw coalitieakkoord is er veel contact. De fondsen polsen dan bij de provincie of er consequenties zijn voor subsidieprogramma's. Dat contact vindt veelal in de luwte plaats; het gaat om kennismaken en informeren.
- **Belangenorganisaties.** Belangenbehartiging vanuit provincie verloopt meestal via het Interprovinciaal Overleg (IPO). Op bestuurlijk niveau zit de Gelderse gedeputeerde voor cultuur in de bestuurlijke adviescommissie cultuur. De manager cultuur is lid van de ambtelijke adviescommissie Cultuur en Erfgoed van het IPO. Thematische werkgroepen met ambtenaren van de provincie bereiden de IPO adviezen voor. In de belangenbehartiging richting Den Haag trekt de provincie Gelderland vaak op met de provincie Overijssel, bijvoorbeeld in het verband van Landsdeel Oost.
- **Culturele instellingen.** Met culturele instellingen die een meerjarige, structurele subsidie ontvangen, zoals de Gelderse BIS-instellingen en grote multifunctionele organisaties, onderhoudt de provincie intensief contact op allerlei niveaus. In deze

relatie zit meer wederkerigheid: beleidsadviseurs van de provincie gaan langs bij de instellingen en de instellingen zoeken de provincie op. Sommige bestuurders voeren een actieve lobby en gaan bewust naar allerlei evenementen – ook in het weekend – als daar statenleden of gedeputeerden aanwezig zijn. ‘Als je iets voor elkaar wil krijgen, moet je goed contact hebben’ aldus de directeur-bestuurder van een culturele instelling met een meerjarige subsidierelatie met de provincie. Vanwege het regionale belang en de zichtbaarheid van de BIS-instellingen komen statenleden en de gedeputeerde er ook geregeld op werkbezoek. Toch vinden sommige bestuurders dat de provincie nog meer in de regio en in de maatschappij aanwezig mag zijn. De ambtelijke organisatie blijft ook hier een organisatie op afstand.

- **Gemeenten.** De provincie biedt ambtelijke ondersteuning aan individuele gemeenten en doet dat veelal via het organiserend vermogen. Cultuurambtenaren van kleinere gemeenten en beleidsadviseurs van de provincie zien elkaar niet veel; als er contact is, vindt dat meestal digitaal plaats. Vanwege het gebrek aan contact weten cultuurambtenaren van kleinere gemeenten niet altijd wat ze aan de provincie hebben. Bij de ondersteuning van gemeenten zet de provincie vooral het organiserend vermogen in. Adviseurs van de ondersteuningsinstelling voor kunst en cultuur zien de ambtenaren geregeld, bijvoorbeeld bij netwerkbijeenkomsten, het sluiten van convenanten cultuureducatie of tijdens individuele ondersteuningstrajecten zoals de ontwikkeling van een lokale cultuurnota. Voor gemeenteambtenaren zijn deze adviseurs een hulplijn en sparringpartner die ze kunnen contacteren met vragen over cultuurbeleid.
- **Coalities van maatschappelijke partners.** Binnen samenwerkingsverbanden zoals cultuur- en erfgoedpacten, stedelijke cultuurregio's en regiodeals werkt de provincie samen met coalities van gemeenten en maatschappelijke partners uit de publieke en private sector. De provincie – of het organiserend vermogen – vervult hierbij de rol van aanjager, procesbegeleider en subsidieverstrekker. Zeker bij nieuwe samenwerkingsverbanden of bij partnerships met actoren uit verschillende sectoren zijn de partijen nog zoekend in hoe ze willen samenwerken. Soms worden relaties formeel vastgelegd in bestuursakkoorden en meestal schuift de provincie aan bij periodieke overleggen op bestuurlijk en ambtelijk niveau. De provincie investeert ook veel in de evaluatie van deze samenwerkingen en probeert transparant te zijn over knelpunten.⁶¹

Resultaten

Wat bereikt de provincie met de inzet vanuit de vijf rollen in samenwerking met verschillende partners? Wat levert het vervullen van de verschillende rollen concreet op? Op basis van interviews en beleidsevaluaties bespreken we per rol de belangrijkste resultaten. Het gaat daarbij niet om een kwantitatieve impactmeting, maar eerder om een indicatie van de impact van het provinciale cultuurbeleid.

61 Partners van Gelderland, *De staat en versterking van de bestuurskracht van Gelderland (2022)*.

- ***Inzicht in de culturele infrastructuur.*** Als kennismakelaar en opdrachtgever laat de provincie al sinds het begin van het cultuurbeleid in de jaren vijftig onderzoek uitvoeren naar de stand van de culturele infrastructuur. Kaarten met overzichten van alle culturele accommodaties in Gelderland hielpen om witte vlekken op te sporen en leidden tot beleid om voorzieningen evenwichtiger over de provincie te spreiden. De meest recente provinciale atlas, de Culturele kaart Gelderland uit 2022, geeft inzicht in de door de provincie en het organiserend vermogen ondersteunde culturele infrastructuur. Deze kaart laat onder andere zien dat steeds meer gemeenten cultuurbeleid hebben en samenwerken in een cultuur- en erfgoedpact. In bijna alle gemeenten zit inmiddels ook een cultuurpunt, dat lokale ondersteuning biedt aan scholen bij de uitvoering van hoogwaardige cultuureducatie. Met de Cultuurmonitor Gelderland 2022 beschikt de provincie voor het eerst over feiten en cijfers die de artistieke, maatschappelijke en economische waarde van kunst en cultuur in Gelderland inzichtelijk maken. De cultuurmonitor laat ook zien hoe Gelderland ervoor staat in vergelijking met andere provincies en bevat een uitgebreide behoeftepeiling onder Gelderlanders, onder andere met vragen over cultuurbezoek vóór en tijdens de coronapandemie. Door de monitor tweejaarlijkse te herhalen, kunnen de provincie en gemeenten de impact van hun cultuurbeleid steeds beter laten zien en daarmee hun toekomstig beleid aanscherpen.
- ***Blijvende innovatie, ook in moeilijke tijden.*** De provincie Gelderland is altijd gul geweest met het verstrekken van subsidies voor innovatieve culturele projecten. Subsidieregelingen stonden niet alleen open voor gevestigde kunstenaars, maar juist ook voor amateurkunsten en bijzondere manifestaties en festivals. Een evaluatie van het provinciale cultuurbeleid uit 1999 concludeerde reeds: ‘Ruim flexibel beleid (in evenwicht met structurele instrumenten) is de kracht van de provincie’ en ‘flexibiliteit is een sterk punt van het Gelderse beleid’.⁶² Doordat stimuleringsubsidies een eenmalige financiële injectie geven aan vernieuwende activiteiten, is het langetermijneffect ervan lastig te benoemen. De meerwaarde ervan bleek wel in de naweeën van de kredietcrisis van 2008. Toen het Rijk bezuinigde op cultuur, en er gaten in de culturele infrastructuur dreigden te ontstaan, bleef de provincie delen van de sector stimuleren. Uit interviews blijkt ook de waarde van de door de provincie ondersteunde netwerken voor talentontwikkeling. Juist de provincie kan ook talent buiten de grote steden, in alle Gelderse regio’s, stimuleren. Een geïnterviewde cultuurmakelaar stelt: ‘zonder de provincie hadden we geen talentontwikkeling op bovenlokaal niveau’.
- ***Regionale representatie.*** Meerdere partners van de provincie die we interviewden onderstreepten het belang van de provinciale belangenbehartiging in Den Haag. ‘Zonder de provincie was er geen vertegenwoordiging van Gelderland bij het Rijk’ aldus de bestuurder van een culturele instelling. Dankzij de gezamenlijke belangenbehartiging via het IPO zitten provincies inderdaad aan tafel bij de minister als er nieuw cultuurbeleid ontwikkeld wordt en is er een ingang naar de Tweede Kamer. Inspanningen van het IPO leidden ook tot afspraken met het Rijk en de gemeenten (via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten) over de provinciale rol in het

62 C. van Deijck-Hofmeester en W.-J. Raijmakers, *Kijken in de spiegel* (Utrecht 1999) 4 en 14.

cultuurbeleid.⁶³ Het laatste bestuursakkoord dateert wel alweer van 2011 en is daarna niet meer herzien.

- ***Sterke provinciale culturele basisinfrastructuur.*** Meerjarige structurele subsidierelaties met culturele instellingen en ondersteuning van gemeenten bij de ontwikkeling van cultuurbeleid resulteerden in een vitaal systeem van voorzieningen verspreid over Gelderland. ‘Er zijn weinig provincies die de cultuursector zo ondersteunen’ aldus de bestuurder van een BIS-instelling. De cultuur- en erfgoedpacten gaven een impuls aan het lokale cultuurbeleid. Een evaluatie uit 2010 vermeldde al dat de helft van de deelnemende gemeenten door ondersteuning vanuit de provincie een cultuurnota had, terwijl dat er aan het begin van de pacten in 2001 nog geen enkele was.⁶⁴ Een cultuurambtenaar van een kleinere gemeenten stelt: ‘zonder de provincie zouden er minder overkoepelende cultuurorganisaties zijn met een breder bereik dan de lokale voorzieningen. Dan zou alles onder de vlag van de gemeenten vallen en hadden we misschien wel een humuslaag, maar geen toplaag met instellingen van regionaal belang’. De provincie bouwt ook al sinds de jaren zeventig actief aan een ondersteuningsinfrastructuur voor cultuureducatie.⁶⁵ Naast ondersteuning van scholen via de genoemde cultuurpunten voert de provincie via het organiserend vermogen al sinds 2013 het programma Cultuureducatie met Kwaliteit (CMK) uit. Een bestuurder van een cultuurfonds zegt daarover: ‘CMK valt of staat met de steun van de provincie: zowel in de financiële ondersteuning in de matchingsregeling als de beleidsmatige ontwikkeling. In Gelderland ligt er een hele sterke infrastructuur voor cultuureducatie. Dat is een unique selling point: vier dat’. De sterke provinciale ondersteuning kent ook een keerzijde. Als de provincie zich terugtrekt, zoals in 2013 gebeurde toen de regionale steunfunctie voor amateurkunst, die zorgvuldig was opgebouwd vanaf de jaren zeventig, werd wegbezuinigd, heeft dat ingrijpende gevolgen.⁶⁶ ‘Als er iets in de infrastructuur verdwijnt, is dat moeilijk terug te krijgen’ aldus een bestuurder van een culturele instelling.
- ***Regionale en sectoroverstijgende samenwerking.*** Dankzij inspanningen van de provincie werken steeds meer Gelderse gemeenten samen met elkaar en met maatschappelijke partners in regionale partnerships. Gelderland ondersteunt al vanaf 2001 cultuur- en erfgoedpacten – meerjarige samenwerkingsprogramma’s tussen gemeenten – die de provincie mede financiert via matching met de deelnemende gemeenten. Momenteel kent Gelderland zeven van dit soort door de provincie ondersteunde regionale partnerships. Met de cultuur- en erfgoedpacten is Gelderland voorbeeldstellend voor andere provincies. Een ambtenaar van een kleinere gemeente onderstreept deze verbindende en regisserende rol: ‘zonder de provincie waren er meer eilandjes. De provincie zorgt dat gemeenten elkaar vinden’. Het resultaat van deze jarenlange samenwerkingen is dat gemeenten en culturele partners steeds meer kennis en ervaring uitwisselen, netwerken vormen en met elkaar projecten, pilots en proeftuinen uitvoeren. ‘Vooraf door beleidsmedewerkers in kleinere gemeenten wordt dit positief

63 Bestuursakkoord rijk – provincies 2008 – 2011 (Den Haag, 4 juni 2008) en Rijk, IPO, VNG, UvW, Bestuursafspraken 2011 – 2015 (Den Haag, 23 mei 2011).

64 Klomp e.a., *Meer verbindingen of verkeerd verbonden?*, 4.

65 M. Koopman, *Ontwerp van een beleid. Advies aan het provinciaal bestuur van Gelderland over een te voeren beleid voor de kunstzinnige vorming* (Amersfoort 1977).

66 BMC, *Revitalisering van de amateurkunst. Investeren in een betere ondersteuningsstructuur* (Amersfoort 2021).

ervaren, omdat zij weinig uren per week beschikbaar hebben voor het beleidsterrein kunst en cultuur' aldus een evaluatie van de pacten.⁶⁷ Een mooi bijeffect van de pacten is – zoals eerder genoemd – dat steeds meer gemeenten, door samenwerking met elkaar en procesbegeleiding vanuit de provincie, meerjarig cultuurbeleid ontwikkelden.

Valkuilen

Vanuit de vijf rollen heeft de provincie Gelderland aantoonbaar meerwaarde gehad in het cultuurbeleid. Toch kent elke rol ook beperkingen en valkuilen. Vanuit een specifieke rol kan de provincie specifieke resultaten bereiken, maar niet zomaar elke maatschappelijke opgave oplossen.

- ***Organiserend vermogen niet positioneren en gebrek aan continuïteit onderzoek.***

Als kennismakelaar is de provincie vooral opdrachtgever aan onderzoeksbureaus en ondersteuningsinstellingen en dat vraagt om goed opdrachtgeverschap. Onderdeel daarvan is dat de provincie duidelijk communiceert over de rol en bij wie partners terecht kunnen. Een ambtenaar van een kleinere gemeente vindt dat de provincie veel actiever mag delen dat ondersteuningsinstellingen kennisinstellingen zijn en dat ambtenaren daar gebruik van kunnen maken. Een onderzoeker stelt: 'De provincie moet overzien bij wie kennis zit en daarover communiceren. Ze moet niet zelf met de poten in de klei staan, maar weten wie er wel in de klei staat'. Soms vraagt opdrachtgeverschap om stevige sturing, bijvoorbeeld om partijen – onderzoekers en andere partners – bij elkaar te brengen, afspraken te maken over resultaten en het belang van onderzoek duidelijk te maken. Bij de rol van kennismakelaar hoort ook dat de provincie continuïteit garandeert. De kracht en meerwaarde van monitoringsonderzoek zit in herhaling. Nu de Waarde van Cultuur in Brabant drie keer is uitgevoerd (zie kadertekst p. 10-11), beschikken ambtenaren over een instrument om de impact van hun beleid te volgen en nieuw beleid te ontwikkelen.⁶⁸ De Culturele Atlas Gelderland uit 2001 vervulde die functie nooit, terwijl dat wel de bedoeling was, omdat de provincie het onderzoek slechts één keer liet uitvoeren.

- ***Maatschappelijke opgaven vragen om structurele inspanningen.*** Incidentele projectsubsidies vormen een waardevol beleidsmiddel om tijdelijk vernieuwing te stimuleren. Daarin ligt ook direct de beperking: met kortlopende projecten kan je geen grote, structurele problemen oplossen. Klaartje Peters concludeerde in *Het opgeblazen bestuur* al dat provincies hun partners op een verkeerde manier afhankelijk maken door steeds te investeren in kortlopende subsidies.⁶⁹ Een cultuurmakelaar bevestigt dat een incidentele subsidierelatie onzekerheid in de hand werkt en dat culturele instellingen daardoor niet vooruit kunnen kijken. In 2010 concludeerde een evaluatie van het provinciale beleid: 'Nadeel van de grote aandacht voor projectmatige activiteiten is dat samenwerking nog eerder ad hoc wordt ervaren dan structureel. Onderwerpen als amateurkunst en cultuureducatie staan niet structureel op de agenda.'⁷⁰

67 Klomp e.a., *Meer verbindingen of verkeerd verbonden?*, 4.

68 W. Claassen, 'Brabantse ervaringen met cultuuronderzoek' (2022), www.cultuuroost.nl/brabantse-ervaringen-met-cultuuronderzoek.

69 Peters, *Het opgeblazen bestuur*, 93.

70 Klomp e.a., *Meer verbindingen of verkeerd verbonden?*, 4.

Cultuureducatie is inmiddels structureel geborgd in het meerjarenprogramma CMK na stimuleringsbeleid vanaf de jaren zeventig. Hier zien we de meerwaarde van tijdelijke projectsubsidies: ze generen inspirerende voorbeelden en bekendheid bij nieuwe doelgroepen en vormen daarmee een stapsteen naar structureel beleid.

- **Verdeeldheid binnen het IPO.** Provincies verenigen zich in het IPO om gezamenlijk een sterk blok te vormen richting Den Haag. Die slagkracht valt weg als er binnen het IPO verdeeldheid heerst en cultuur niet hoog op de agenda staat. Meerdere geïnterviewde partners van de provincie gaven aan dat de cultuurlobby vanuit het IPO naar hun mening niet optimaal functioneert. Als redenen noemen ze de grote doorloop onder ambtenaren waardoor er geen sterke relaties opgebouwd worden, de rolonduidelijkheid tussen het IPO en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het gebrek aan regie vanuit het IPO.
- **Dupliceren gemeentebeleid.** Voor gemeenten vervult de provincie een belangrijke ondersteunende rol bij de ontwikkeling van lokaal cultuurbeleid. Uit beleidsevaluaties blijkt echter dat de afstemming tussen provincie en gemeenten niet altijd soepel verloopt. Grote steden, zo liet ook Klaartje Peters al weten, zitten vaak niet te wachten op provinciale bemoeienis. Sterker nog: sinds de provincie beleid voert op het maatschappelijke terrein bestaat er, in de woorden van Peters, ‘een permanent gespannen verhouding tussen provinciebestuur en grote steden’.⁷¹ Kleinere gemeenten hebben de provincie juist wel nodig, maar die voelen zich niet altijd meegenomen en krijgen moeilijk contact. Zo vertelt een cultuurambtenaar van een kleinere gemeente dat de provincie beleid maakt zonder rekening te houden met de lokale behoeften. Dezelfde ambtenaar stelt: ‘gemeenten hebben de provincie nodig, maar ik weet niet wat de provincie voor ons doet’. In een beleidsevaluatie lezen we: ‘Er heeft bij de totstandkoming [van de steunfunctie voor amateurkunst in 2004] nauwelijks overleg plaatsgevonden met de gemeenten, zowel niet op ambtelijk als op bestuurlijk niveau’.⁷²
- **Rolonduidelijkheid en uitsluiting kleine gemeenten.** Samenwerkingsverbanden met meerdere gemeenten en maatschappelijke partners lopen spaak als deelnemers geen duidelijke afspraken maken over ieders rol en inzet. Dat blijkt uit beleidsevaluaties en uit de gesprekken die we voerden. Een evaluatie van vijf provinciale partnerships concludeert: ‘Grote uitdagingen kunnen alleen worden opgepakt door goede samenwerking, kennis, communicatie en een gezamenlijk beeld over de rollen die alle verschillende partners hierin het beste kunnen nemen’.⁷³ Volgens een cultuurambtenaar zorgt de provincie bij het faciliteren van samenwerking voor onduidelijkheid door van te voren geen goede afspraken te maken over de gewenste doelen en beoogde resultaten en die niet systematisch te monitoren. Ook heeft de provincie volgens deze ambtenaar geen duidelijke visie op regionaal cultuurbeleid: ‘Wat wil de provincie met de regio’s? Grote steden werken al samen, maar kleine gemeenten zoeken nog. Mogen wij meedoen? Als de provincie meer een regierol neemt, helpt dat kleine gemeenten om positie in te nemen’. Uit de recente Rijksevaluatie van de stedelijke cultuurregio’s blijkt dat Gelderland momenteel nog veel witte vlekken kent van gemeenten die

⁷¹ Peters, *Het opgeblazen bestuur*, 43.

⁷² Klomp e.a., *Meer verbindingen of verkeerd verbonden?*, 6.

⁷³ Partners van Gelderland, *De staat en versterking van de bestuurskracht van Gelderland*, 12.

niet deelnemen aan de stedelijke cultuurregio's.⁷⁴ Juist in het betrekken van kleinere gemeenten ziet de Raad van Cultuur een belangrijke taak voor de provincie.⁷⁵

Tabel 2: Partners, resultaten en valkuilen per rol

Repertoire rollen	Partners	Resultaten	Valkuilen
Kennismakelaar	Onderzoeksbureaus, ondersteunings-	Inzicht in de culturele infrastructuur	Organiserend vermogen, niet positioneren, gebrek aan continuïteit
Aanjager van innovatie en talentontwikkeling	Makers, netwerken, fondsen	Blijvende innovatie, ook in moeilijke tijden	Maatschappelijke opgaven vragen om structurele inspanningen
Intermediair	Belangenorganisaties (IPO, VNG)	Regionale representatie; bestuurlijke afspraken	Verdeeldheid binnen IPO, cultuur geen prioriteit
Ondersteuner culturele infrastructuur	Gemeenten, culturele instellingen	Sterke provinciale culturele basisinfrastructuur	Dupliceren gemeentebeleid
Gebiedsregisseur	Gemeenten, maatschappelijke partners	Regionale en sectoroverstijgende samenwerking	Rolonduidelijkheid uitsluiting kleine gemeenten

74 Nijboer en Van der Horst, *Waar doen we het voor?*, 8.

75 Raad voor Cultuur, *Cultuur voor stad, land en regio*.



CONCLUSIE: *DE*
PROVINCIALE INZET
BIJ REGIONAAL EN
OPGAVEGERICHT
CULTUURBELEID

Hoofdstuk 5

Elk vier jaar – tijdens de provinciale statenverkiezingen – laait de discussie op over de rollen en taken van de provincie. Hoewel dit debat in de volle breedte van het provinciale takenpakket speelt, is de vraag naar de meerwaarde van het middenbestuur in het cultuurbeleid extra urgent. Hier vervult de provincie nauwelijks wettelijke taken en geeft het vanuit de open huishouding naar eigen inzicht vorm aan het beleid.

De provincie Gelderland introduceerde in 2020 een nieuwe aanpak en werkwijze voor het cultuurbeleid. Vanuit een Uitgangspuntennotitie wil de provincie flexibel inspelen op maatschappelijke uitdagingen. De behoeften van de regio's staan daarbij centraal. Per opgave bepaalt de provincie samen met partners welke inzet nodig is. Uit evaluaties en gesprekken die wij in het kader van dit onderzoek voerden, blijkt echter dat het voor partners niet altijd duidelijk is wat ze van de provincie kunnen verwachten. In dit essay onderzochten we daarom vanuit welke rollen de inzet de provincie Gelderland meerwaarde heeft in het cultuurbeleid.

De meerwaarde van de provincie Gelderland

De provincie Gelderland, zo lieten we in dit essay zien, heeft als middenbestuur vanuit vijf kernrollen aantoonbaar impact. Deze vijf rollen kennen elk hun eigen meerwaarde en leveren specifieke resultaten op. Zo positioneert de provincie als kennismakelaar het organiserend vermogen om kennis te verzamelen, onderzoek te doen, en inzichten te delen met het veld. De provincie is daarbij opdrachtgever en procesbewaker. Als aanjager van innovatie en talentontwikkeling kan de provincie tijdelijk vernieuwing stimuleren en momentum creëren rond beleidsopgaven, maar geen structurele problemen oplossen. Daarvoor heeft het de rollen van ondersteuner en adviseur, bijvoorbeeld van gemeenten bij de ontwikkeling van cultuurbeleid, en gebiedsregisseur bij het initiëren van samenwerkingen tussen gemeenten en maatschappelijke partners. Als intermediair behartigt de provincie, via het IPO, de belangen van de gemeenten en culturele instellingen in Den Haag.

Een repertoire van rollen en instrumenten

Met deze vijf rollen heeft de provincie stevige instrumenten in handen. Wil de nieuwe regionale en opgavegerichte aanpak slagen dan is het van belang dat de provincie, en het organiserend vermogen van de provincie, het volledige repertoire van rollen beheerst, duidelijk naar partners communiceert wat deze rollen zijn, en ze flexibel inzet op basis van opgaven en regionale behoeften.

- De provincie beheerst het repertoire van rollen waarmee het aantoonbaar meerwaarde heeft en impact maakt in het cultuurbeleid. Daarbij is het belangrijk dat de provincie inzicht heeft in wat elke rol precies behelst, welke beleidsinstrumenten bij elke rol passen, wat de kracht en beperkingen daarvan zijn, en welke behoeften en belangen de partners hebben, die de provincie bij het opnemen van elke rol tegenkomt.
- De provincie communiceert expliciet naar partners vanuit welke rollen en inzet de provincie het cultuurbeleid uitvoert. Partners mogen de provincie daar ook op aanspreken. Door zich tot de vijf kernrollen te beperken, en duidelijk aan partners te communiceren dat dit de provinciale inzet is op het deelterrein van de kunsten, kan de provincie Gelderland de meerwaarde als middenbestuur doen gelden.
- De provincie zet het repertoire van rollen flexibel in. Als de provincie duidelijk communiceert wat de provincie als middenbestuur te bieden heeft, kan de provincie in afstemming met partners telkens opnieuw bepalen welke rol of combinatie van rollen nodig is om met een specifieke opgave aan de slag te gaan. Binnen de ene opgavegerichte samenwerking is een provincieambtenaar dan bijvoorbeeld, op basis van de regionale behoeften, kennismakelaar, lobbyist en procesbegeleider, en bij de andere opgave vervolgens subsidieverstrekker en toezichthouder. Door de vijf rollen flexibel in te zetten, en meer vanuit rollen te denken dan vanuit vakdisciplines, vergroot de provincie de impact en kan de provincie inspringen op actuele maatschappelijke uitdagingen.

Bibliografie

Cultuurbeleid provincie Gelderland

Provinciale Culturele Adviescommissie, Nota 'Provinciale Steun aan regionale culturele opbouw' (Arnhem 1954).

—

Rapport van de Culturele adviescommissie van de provincie Gelderland over het toekomstig cultureel beleid (Arnhem 1955).

—

Gelders perspectief op maatschappelijk terrein: gezondheidszorg, sociale dienstverlening, cultuur, jeugdwerk, sport, samenlevingsopbouw (Arnhem 1968).

—

M. Koopman, *Ontwerp van een beleid. Advies aan het provinciaal bestuur van Gelderland over een te voeren beleid voor de kunstzinnige vorming* (Amersfoort 1977), Nederlandse Stichting voor Kunstzinnige Vorming.

—

Provincie Gelderland, *Provinciaal sociaal-cultureel plan 1982-1985* (Arnhem 1981).

—

Provincie Gelderland, *Cultuurbeleid. Doelstellingen en voorstellen* (Arnhem 1982).

—

Provincie Gelderland, *Cultuurnota. Doelstellingen en beleidsvoornemens* (Arnhem 1983).

—

L.H. Boerma, *Amateuristische kunstbeoefening in Gelderland. Een onderzoek naar de behoefte aan provinciale ondersteuning van verenigingen op het gebied van muziek, zang en toneel*. Stichting Gelderland (Arnhem 1985), Stichting Gelderland.

—

Provincie Gelderland, *Compositie. Cultuurbeleid van Gelderland voor de jaren 1991-1995* (Arnhem 1990).

—

Provincie Gelderland, *Opus tweeduizend. Provinciaal Cultuurbeleid 1997-2000* (Arnhem 1997).

—

W.J. Raijmakers en C. van Deijck-Hofmeester, *Kijken in de spiegel. Onderzoek naar het cultuurbeleid van de Provincie Gelderland* (Utrecht 1999), R&H.

—

W.J. Raijmakers en C. van Deijck-Hofmeester, *Kansen voor gebiedsgericht cultuurbeleid in Gelderland* (Utrecht 1999), R&H.

—

Provincie Gelderland, *Een frisse culturele wind. Actieplan cultuurbereik Gelderland* (Arnhem 2000).

—

Provincie Gelderland, *Verbindingen. Nota Cultuurbeleid 2001-2004* (Arnhem 2001).

—

C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Raijmakers, *Culturele atlas 2001: Gelderland* (Arnhem 2002), provincie Gelderland.

—

Cultuurprofiel Oost-Nederland. *Wilde bloemen in een rijke tuin* (Nijmegen 2003).

Provincie Gelderland, *Verbindingen 2005-2008. Cultuurbeleid provincie Gelderland* (Arnhem 2005).

—
NovioConsult, *Bevindingen over Verbindingen. Verkenning evaluatiemogelijkheden cultuurbeleid provincie Gelderland* (Arnhem 2001).

—
M. van der Wilt, *Afrekenbaar beleid: een cultuuromslag. Een onderzoek naar effecten van cultuurbeleid* (Arnhem 2006).

—
Provincie Gelderland, *Meer verbindingen. Cultuurbeleid Provincie Gelderland 2009-2012* (Arnhem 2008).

—
K. Klomp, F. Mul en P. van der Zant, *Meer verbindingen of verkeerd verbonden? Eindrapport van een onderzoek in opdracht van de provincie Gelderland naar het functioneren van Cultuurpacten, Coördinatiepunten Cultuureducatie en Servicepunten Amateurkunst* (Gouda 2010), Bureau ART.

—
Provincie Gelderland, *Gelderland cultuurprovincie! Programma Cultuur en Erfgoed 2015-2016* (Arnhem 2012).

—
Provincie Gelderland, *Beleef het Mee! Beleidsprogramma Cultuur en Erfgoed 2017-2020* (Arnhem 2016).

—
Provincie Gelderland, *Uitgangspuntennotitie. Aanpak Cultuur en Erfgoed* (Arnhem 2020).

—
Provincie Gelderland, *Uitvoeringsprogramma Cultuur en Erfgoed 2022* (Arnhem 2021).

—
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Cultuurconvenant 2021-2024. Ministerie van OCW – Stedelijke regio's – Landsdeel Oost* (Den Haag 2021).

Over de rol van het middenbestuur

J. Henrick Mulder, *De culturele taak van de provincie. Een schets voor een meer sluitend en een meer fundamenteel cultuurbeleid* (Amsterdam 1954), Prins Bernard Fonds.

—
IPO, *De provincies in beeld(ende kunst)* (Den Haag 1989).

—
Th.A.J. Toonen, *Vernieuwing van politiek en bestuur in de provincie. Pre-advies ten behoeve van het IPO-project 'de provincie van de toekomst' (IPO-strategiegroep Van Kemenade)* (Rotterdam 1994), Bureau voor ContractResearch.

—
C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Raijmakers, *Er is meer tussen stad en staat. De provincie: partner in cultuurbeleid* (Utrecht 1994), R&H.

—
C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Raijmakers, *De provincie: partner in cultuurbeleid. Naar een gebiedsgewijze en integrale aanpak* (Utrecht 1996), R&H.

—
C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Raijmakers, *De provincies: cultuurbeleid versterkt. Winst van en voor integraal beleid* (Utrecht 1999), R&H.

—
VNG, *Bouwstenen voor de VNG-visie op de positie van de provincie, onderdeel cultuur* (Den Haag 2000).

—
R. Pots, *Cultuur, koningen en democraten. Overheid en cultuur in Nederland* (Nijmegen 2000).

—
Commissie Geelhoed, *Op schaal gewogen. Regionaal bestuur in Nederland in de 21ste eeuw* (Den Haag 2002).

—
Th. A. J. Toonen, *Theorie van de Provincie 2005* (Den Haag 2005), IPO.

—
IPO, *De provincies: kiezen in cultuurbeleid* (Den Haag 2005).

—
C. van Deijck-Hofmeester en W.J. Rajmakers, *De provincies. Kiezen in cultuurbeleid* (Den Haag 2005), IPO.

—
M. Blanken, J. Hoenderkamp en R. Jansen, *De rol van de provincies in het sociale domein* (Amsterdam 2006), RadarAdvies.

—
K. Peters, *Het opgeblazen bestuur. Een kritische kijk op de provincie* (Amsterdam 2007).

—
Commissie Lodders, *Ruimte, regie en rekenschap. Rapport van de Gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies* (Den Haag 2008), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

—
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Financiën en IPO, *Bestuursakkoord rijk – provincies 2008 – 2011* (Den Haag 2008).

—
IPO, *Profiel provincies. Provincies: een eigentijds profiel* (Den Haag 2010).

—
Rijk, IPO, VNG, UvW, *Bestuursafspraken 2011 – 2015* (Den Haag 2011).

—
IPO, KOMPAS 2020. *Samen werken aan een sterke regio!* (Den Haag 2014).

—
Kunsten '92, *De provinciale staat van het cultuurbeleid* (Amsterdam 2015).

—
B. Ros, *Provinciaal cultuurbeleid: werken aan een leefbare provincie* (Utrecht 2015), LKCA.

—
Raad voor Cultuur, *Cultuur voor stad, land en regio. De rol van stedelijke regio's in het cultuurbestel* (Den Haag 2017).

—
H. Huijbregts-Schiedon e.a., *Gelderland, een provincie van grenzeloze kansen door wederkerig bestuur. Rapport van de commissie bestuurskracht provincie Gelderland* (Arnhem 2018).

—
Route Oost. *Samenwerking cultuur Oost-Nederland* (2018).

—
M. Lam, *Verslag conferentie LKCA + Kunsten '92 'Cultuur werkt voor de provincie!'* (Utrecht 2019), LKCA.

Kunsten '92, *Cultuur werkt voor de provincie* (Amsterdam 2019).

—
W.H. Maij, *Brief van het IPO aan de voorzitter en leden van de Raad voor Cultuur: Cultuurbeleid voor de periode 2021-2024* (Den Haag 2019), IPO.

—
Raad voor Cultuur, *Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur. Advies Cultuurbestel 2021 – 2024* (Den Haag 2019).

—
Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen Nederland, *Als één overheid. Slagvaardig de toekomst tegemoet!* (Den Haag 2020).

—
M. van der Steen, M. van Delden en E. van Schaik, *De opgave aan tafel. De praktijk van werken vanuit maatschappelijke opgaven* (Den Haag 2020).

—
IPO, *Position paper IPO Cultuurbeleid* (Den Haag 2021).

—
IPO, *Position paper erfgoed 2021-2024: Erfgoed heeft de toekomst* (Den Haag 2021).

—
BMC, *Revitalisering van de amateurkunst. Investeren in een betere ondersteuningsstructuur* (Amersfoort 2021).

—
R. Nijboer en A. van der Horst, *Waar doen we het voor? Rapportage over de ontwikkeling van stedelijke regio's* (Amsterdam 2022), DSP-groep.

—
C. Wijn e.a., *De rol van de provincies in het culturele bestel. Op weg naar een herpositionering* (Utrecht 2022), Berenschot.

—
Partners van Gelderland, *De staat en versterking van de bestuurskracht van Gelderland* (Arnhem 2022).



**oost
cultuur**

Dé Gelderse
adviesorganisatie voor
kunst & cultuur

cultuuroost.nl