



Participatie in Cultuurbeleid

De Cultuurnota van de gemeente Leiden

Andrea J.de Bruin 4132521

Kunstbeleid en -management – Universiteit Utrecht – Faculteit der Geesteswetenschappen

Eerste begeleider Dr. A.J.C. Minnaert



Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis Kunstbeleid en –management. Hoewel deze studie voor mij zeker niet gemakkelijk was, ben ik blij met alles wat ik in mijn (master)studietijd heb kunnen leren. Vooral de stages hebben mij laten zien wat de vergaarde studiekennis in de praktijk betekent en teweeg kan brengen. Kunstbeleid en –management is een heel brede studie, maar in praktijk zag ik veel overlapping tussen sectoren en verschillende kunstdisciplines. In mijn keuze voor een thesis-onderzoeksonderwerp heb ik mij daarom ook laten inspireren door de breedte van kunst- en cultuursector. In mijn thuisstad, Leiden, heb ik de afgelopen jaren ontzettend veel nieuwe culturele initiatieven zien ontstaan, waarin zich vaak de meest uiteenlopende disciplines bij elkaar aansloten. Zo openden de Leidse monumentale hofjes hun poorten om klassieke muzikanten te laten optreden. En zo bundelden de Leidse zomerfestivals zich tot het zomerprogramma Signatures. Ik vroeg mij af waar deze plotselinge opkomst van allerlei culturele initiatieven en festivals vandaan kwam en besloot het actuele cultuurbeleid van de stad te bekijken. Ik kwam erachter dat de huidige cultuurnota ‘met behulp van de Leidse bevolking’ is ontstaan en besloot het participatieproces te onderzoeken. Ik heb hiervoor verschillende interviews uitgevoerd, en ik wil alle geïnterviewden graag bedanken: Wieke Bertina, Joke Busschots, Huub Frencken, Bart van Mossel, Alexander Mouret, Herman Scholten en Erica Smits. Daarnaast wil ik mijn ouders bedanken, die mij vaak hebben uitgedaagd tot discussie, waardoor ik meer verdieping in mijn thesis kon aanbrengen. En tenslotte wil ik mijn begeleiders van de Universiteit Utrecht, Heleen van Ravenswaaij en Toine Minnaert en de tweede lezer Philomeen Lelieveldt bedanken, die nooit hun geduld tijdens dit lange proces hebben verloren.

Samenvatting

De stadsvisie van de gemeente Leiden luidt: Leiden, Stad van Ontdekkingen. Het woord “ontdekkingen” verwijst naar de twee dragende pijlers van de stad: kennis en cultuur. In 2011 werd het actuele cultuurbeleid geëvalueerd en bleek dat dit niet langer aansloot bij deze stadsvisie. Er werd gestart met de vorming van een nieuwe cultuurnota, waarbij het vergroten van de aantrekkelijkheid van de stad een belangrijk doel was. De toenmalig wethouder van cultuur, Jan-Jaap de Haan, vond om dit doel te bereiken niet alleen de uiteindelijke nota van belang, maar ook het beleidsvormingsproces. Men wilde de Leidse cultuursector versterken en de delen met elkaar in contact brengen in een sterk cultureel netwerk. Om deze doelen te bewerkstelligen werd gekozen voor burgerparticipatie bij het beleidsvormingsproces. Dit wil zeggen dat de Leidse burgers actief betrokken werden bij de vorming van de nieuwe nota. Het participatieproces is inmiddels afgerond en de nota is al een aantal jaar leidend voor de culturele besluitvorming in Leiden.

Burgerparticipatie in cultuurbeleid wordt gebracht als een mogelijke oplossing voor een belangrijk maatschappelijk probleem: de legitimiteit of het draagvlak, de steun en de acceptatie van concrete projecten, beleid of het politieke systeem. Door maatschappelijke ontwikkelingen kunnen draagvlak, steun en acceptatie afnemen. Door burgerparticipatie hoopt men het vertrouwen te herstellen en betrokkenheid te vergroten. Burgerparticipatie vindt plaats in alle beleidssectoren. Dit onderzoek is echter toegespitst op cultuurbeleid, gezien vanuit mijn achtergrond in kunstbeleid en –management. De informatie over dit beleidsterrein is gering. Met mijn onderzoek hoop ik bij te dragen aan een vrij onontgonnen onderzoeksgebied: burgerparticipatie in de vorming van cultuurbeleid.

Het onderzoek is evaluerend, waarbij drie onderzoekseenheden worden onderzocht: de theorie, beleidsmedewerkers van de gemeente Leiden en participanten van Cultuur071. De hoofdvraag hierbij was: Hoe kijken de betrokkenen bij het participatieproces in de vorming van de Leidse cultuurnota 2012-2018 terug op dit proces? Naast deze hoofdvraag worden de beweegredenen voor de keuze voor burgerparticipatie, de beoogde resultaten en het proces onderzocht. Ik onderzoek burgerparticipatie aan de hand van de genoemde onderzoekseenheden. Het onderzoek zal zowel een literatuurstudie als een kwalitatief onderzoekend gedeelte, met interviews van betrokkenen, bevatten.

Uit het onderzoek kan worden geconcludeerd dat het burgerparticipatieproces van de gemeente Leiden maar deels binnen de in de theorie genoemde kaders valt. Het proces dat in Leiden is uitgevoerd, volgt de theorie over het uitvoeren van het participatieproces. Het voldoet aan alle randvoorwaarden en past binnen de verschillende beleidsfasen en de participatieladder. Wat betreft de beoogde resultaten wijkt het echter wel af. Volgens de theorie wordt burgerparticipatie gebracht als oplossing voor het legitimiteitsprobleem, door vergroting van draagvlak en kwalitatieve verbetering van kwaliteit. In praktijk waren dit niet de doelen die de gemeente nastreefde met het burgerparticipatieproces, maar zij streefde naar: een versterkt cultureel netwerk, het aantrekkelijker maken van de stad, nieuwe culturele initiatieven en het oefenen met het participatie-instrument. Deze doelen zijn allemaal bereikt. Ook de participanten zien deze doelen terug in het proces, zij het in een gematigde vorm.

Inhoud

1.	Inleiding	6
1.1	Doel	8
1.2	Probleemstelling.....	8
1.3	Relevantie.....	9
1.4	Methode.....	10
1.5	Leeswijzer	12
2.	Resultaten van burgerparticipatie in beleidsvorming.....	13
2.1	Het legitimiteitsprobleem	13
2.1.1	Vergroten van draagvlak	15
2.2	Nevendoelen	15
2.2.1	Kwalitatief hoogwaardig beleid.....	15
2.2.2	De aantrekkelijke stad	16
2.2.3	Ringenmodel.....	17
2.2.4	Netwerkvorming.....	17
2.2.5	Initiatieven.....	18
3.	Het burgerparticipatieproces	19
3.1	Afwegingskader burgerparticipatie	19
3.1.1	Randvoorwaarden burgerparticipatie.....	20
3.1.2	Beleidsfasen voor burgerparticipatie	22
3.1.3	De participatieladder.....	23
3.2	Rollen en verantwoordelijkheden	24
3.2.1	Raadplegen	24
3.2.2	Adviseren.....	24
3.2.4	Meebeslissen	25
3.2.5	Zelf organiseren.....	25
4.	Synthese	26
4.1	Leiden een geval apart?	26
4.2	Verwachtingen en resultaten	27
4.3	Doelen van de gemeente	28
4.4	Het resultaat.....	29
5.	Conclusie	30
5.1	Conclusie betreffende het resultaat.....	30
5.2	Conclusie betreffende het proces.....	31
5.3	Terug naar de hoofdvraag	31

5.4	Reflectie.....	32
5.5	Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	32
6.	De Interviews.....	34
	Interview 1: Wieke Bertina (projectleider) en Joke Busschots (communicatie) van Cultuur071 (17 december 2015)	34
	Interview 2: Huub Frencken – Voorzitter Werkgroep Amateurkunst (31 maart 2016).....	39
	Interview 3: Bart van Mossel – directeur Stadspodia Leiden (15 april 2016)	42
	Interview 4: Alexander Mouret - Directeur Leids Filmfestival (31 maart 2016)	45
	Interview 5: Herman Scholten – bestuur Stichting Beelden in Leiden (6 april 2016)	47
	Interview 6: Erica Smits – dramaturg PS Theater (1 april 2016)	49
	Literatuur.....	52

1. Inleiding

‘Leiden, stad van ontdekkingen’, luidt het stadsmotto van de ontwikkelingsvisie tot het jaar 2030 van de stad Leiden.¹ Een van de speerpunten in deze visie is ‘werken aan de kracht van de stad’. Volgens de gemeente Leiden ligt de kracht van de stad voor een groot deel in haar bevolking. In de ontwikkelingsvisie wordt de Atlas voor Gemeenten aangehaald, waarin staat dat de Leidse bevolking afwijkt van die van andere steden. Dit blijkt volgens de Atlas en de gemeente Leiden uit de omvang van de creatieve klasse. Deze klasse is alleen in Amsterdam en Utrecht groter dan in Leiden. Onder de creatieve klasse verstaat men innovatieve mensen. Deze hoeven niet noodzakelijk hoogopgeleid te zijn. Zij zijn bijvoorbeeld werkzaam in wetenschap, journalistiek, ICT, kunst of mode. Maar ook met het aantal hoogopgeleiden bevindt Leiden zich op een toppositie, als tweede stad na Utrecht.² De betrokkenheid van de Leidenaren bij de stad is groot. Er zijn veel initiatieven tot verbetering van de stad voor de toekomst. Ook kent Leiden de grootste historische vereniging van Nederland en een levende cultuur, met een sterk historisch accent, die hoog en laag verenigt– bijvoorbeeld met de Drie Oktoberfeesten. Om Leiden zich optimaal te laten ontwikkelen zijn volgens de gemeente kennis, cultuur en de bevolking nodig.³ De cultuurnota sluit aan op deze ontwikkelingsvisie, met de titel ‘De kracht van cultuur is de toekomst van de stad’. Cultuur is met kennis, een van de dragende pijlers van deze stadsvisie; Leiden als kennisstad met haar eeuwenoude universiteit en Leiden als cultuurstad.⁴

Uit de evaluatie van het cultuurbeleid van voor 2011 bleek dat dit te weinig aansloot bij de ontwikkelingsvisie van de gemeente.⁵ En werd gestart met de vorming van een nieuwe cultuurnota, die beter in deze visie past. De gemeente wil zorgdragen voor de kwaliteit van het lokale leven, met de bijbehorende dragende pijlers kennis en cultuur. Bovendien kent cultuur verschillende extrinsieke (en intrinsieke) waarden, met als belangrijkste de ‘aantrekkelijkheid’. Culturele voorzieningen bepalen in hoge mate de aantrekkelijkheid van de stad. De wethouder van cultuur Jan-Jaap de Haan zag in 2011 het vergroten van de aantrekkelijkheid als een belangrijk doel van de nieuwe cultuurnota.⁶ Om dit doel te bereiken was volgens De Haan niet alleen de uiteindelijke nota van belang, maar ook het beleidsvormingsproces. Men wilde de Leidse cultuursector versterken en de delen met elkaar in contact brengen in een sterk cultureel netwerk. Om deze doelen te bewerkstelligen werd gekozen voor burgerparticipatie in het beleidsvormingsproces. De Leidse bevolking is door haar kennis en creativiteit (grote creatieve klasse en veel hoogopgeleiden) uitermate geschikt om bij het beleidsvormingsproces te betrekken.

Burgerparticipatie

Met burgerparticipatie wordt actieve inspraak in de totstandkoming van het gemeentelijk cultuurbeleid bedoeld. Er zijn maar weinig steden in Nederland die burgerparticipatie op het gebied van cultuurbeleid hebben ingezet. Andere voorbeelden van burgerparticipatie zijn te vinden in Culemborg en Dordrecht. In Culemborg werd een cultuurvisie gevormd door een stadsgesprek. Dit gesprek werd geïnitieerd door de gemeente. Zij wilde de mogelijkheden van burgerparticipatie onderzoeken in het licht van de huidige cultuurbezuinigingen.⁷ Ook in Dordrecht werden

¹ In opdracht van de gemeente Leiden, *Leiden, Stad van Ontdekkingen*, Leiden, 28 februari 2012.

² *Ibid.*, p. 14.

³ *Ibid.*, p. 24.

⁴ Projectteam Cultuur071, *CULTUURNOTA 2012-2018 De kracht van cultuur is de toekomst van de stad*, Leiden, 2012, p. 17.

⁵ *Ibid.*, p. 7.

⁶ Interview 1, p.37.

⁷ <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/cultuur/kunst-en-cultuurbeleid/kunst-en-cultuur-verbindt.aspx>

stads gesprekken gevoerd. Hier leidden deze gesprekken niet alleen tot een visie, maar ook tot een cultuurnota. Bij de gesprekken werden de bij het culturele leven betrokken partijen gehoord: cultuurdragers, instellingen voor cultureel erfgoed, culturele initiatiefnemers, jongeren, kerken en levensbeschouwelijke organisaties, ondernemers, media, scholen en instellingen voor amateurkunst.⁸ Een ander voorbeeld van burgerparticipatie in cultuurbeidsvorming is te vinden in Bergen op Zoom. Janita Tabak beschreef deze stad in haar masterthesis *Kunstbeleid en –management* (2015).⁹ Zij zette de situatie in Bergen op Zoom naast het burgerparticipatieproces van de gemeente Leiden. Mijn onderzoek ligt in het verlengde van het onderzoek van Tabak (zie 1.3 Relevantie).

Het participatieproces in Leiden

Een stad die de gehele stadsbevolking de mogelijkheid gaf deel te nemen aan de totstandkoming van de cultuurnota is Leiden. In Leiden werd onder de projectnaam Cultuur071 de mening van de inwoners gevraagd bij het vernieuwen van het cultuurbeleid. De vraag die hierbij aan de Leidse bevolking werd gesteld, was: “Wat wil Leiden met cultuur?” Bewoners konden via LinkedIn, Twitter en bijeenkomsten hun mening geven over de cultuur van de stad.¹⁰ Er werd gewerkt vanuit een heel ander uitgangspunt dan in Dordrecht, want in Leiden wilde men juist niet bezuinigen op cultuur. Leiden was een van de weinige steden die niet bezuinigde op cultuur en haalde hiermee zelfs het nieuws.¹¹ De strategie van het projectteam Cultuur071 was om een aantrekkelijk, spannend en goed te volgen proces op te zetten zodat er nieuwe doelgroepen bij cultuur betrokken zouden worden. Jongeren, studenten en mogelijke participanten uit andere sectoren werden op verschillende manier uitgedaagd om mee te doen.¹² Naast de culturele sector werden participatiebijeenkomsten georganiseerd voor studenten, jongeren en belangstellenden uit andere sectoren.

De bijeenkomsten werden georganiseerd in de periode maart 2011 tot oktober 2011, waarna in februari 2012 de uiteindelijke nota verscheen. Tabak heeft in haar thesis een bijlage toegevoegd waarin alle participatiemiddelen van de gemeente worden omschreven.¹³ Deze kunnen worden onderverdeeld in fysieke bijeenkomsten en digitale middelen, die naast een participatiefunctie ook een informatieve functie hadden. De fysieke bijeenkomsten waren bedoeld voor burgers, belangstellende en de culturele instellingen, hiertoe reken ik de startbijeenkomst, brainstormsessies over het podiumklimaat en de SWOTS (sterkte-zwakteanalyse), gesprekken met betrokkenen, presentatie van de tussenstand met mogelijkheid tot reactie van betrokkenen, burgerpanel, stadsontbijt met Stadslab en King for a Day (zie paragraaf 3.2.1) voor jongeren en studenten. Via de digitale middelen konden belangstellenden zich informeren, zo waren er een radiouitzending, een YouTubeboodschap van de wethouder, een speciale website Cultuur071 waarop het gehele proces te volgen was en een Twitter- en LinkedInpagina waarop naast het verschijnen van informatie over het proces ook actief gediscussieerd kon worden over de vorming van de nieuwe cultuurnota. Vragen voor het burgerpanel kwamen van de volgers van de LinkedInpagina en de activiteiten op de Twitterpagina leidden tot een Twitterlunch waarin alle informatie werd samengevat. In oktober werd aan de hand van de informatie uit de verschillende bijeenkomsten en discussies een conceptnota vastgesteld,

⁸ <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/burgerparticipatie/burgerparticipatie-overig/nieuw-cultuurbeleid-door-stadsgesprekken.aspx>

⁹ Tabak, Janita, *Lokaal cultuurbeleid: een zaak van de overheid, de cultuursector en burgers*, Kampen, 2015.

¹⁰ <http://www.leiden.nl/over-de-stad/mee-met-leiden/cultuur071/> en

<https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/burgerparticipatie/burgerparticipatie-overig/cultuur-071-meedenken-over-het-cultuurbeleid-van-leiden.aspx>

¹¹ Interview 1, p. 36.

¹² Busschots, Joke, *In Praktijk: een nieuwe cultuurnota voor Leiden: project Cultuur071*, pp. 2 -3.

¹³ Tabak, 2015, p. 48.

waarop de belangstellenden nogmaals konden reageren. De uiteindelijke nota werd opgesteld door de gemeente zelf en gepresenteerd aan de gemeenteraad.

De Nota

De nota die inmiddels al een aantal jaren de leidraad voor de Leidse cultuursector is, kent twee hoofdrichtingen. De een is het in stand houden en van daaruit versterken van het bestaande, de andere is het betrekken van alle segmenten van de samenleving – bijvoorbeeld winkeliers, ondernemers, horeca, woningcorporaties, enzovoort – bij de Leidse culturele ambities.¹⁴

Deze ambities zijn, kort samengevat:

- Prolongatie en kwalitatieve verbetering van het cultuuraanbod. De gemeente streeft naar een breed en divers cultureel aanbod. Hierbij wordt gekeken naar het bereik van culturele instellingen, binnen de stad en regionaal. Daarnaast wordt gestreefd naar uitbreiding van het film- en popmuziekaanbod in de stad.
- Cultuur meer inzetten om de levendigheid en identiteit van de (binnen) stad te versterken. Cultuur wordt gezien als belangrijke aantrekkingsfactor. Het culturele aanbod profileert het karakter van de binnenstad. Een streven hierbij is de stad letterlijk als podium te gebruiken, met bijvoorbeeld meer beeldende kunst in de openbare ruimte.
- Cultuur verbindt en ontwikkelt activiteiten en talenten, die passen bij het profiel van de stad. Bij deze ambitie wordt gepoogd jongeren meer bij cultuur te betrekken en het makersklimaat in Leiden te verbeteren.¹⁵

Het hoofdthema is het versterken van het vestigingsklimaat. De universiteit, het BioScience Park en de culturele instellingen zijn hierbij de belangrijkste aantrekkingsfactoren.

Deze korte samenvatting is het eindresultaat van een afgerond beleidsvormingsproces. De doelstelling van dit onderzoek is om het beleidsvormingsproces te evalueren. Hierbij zal ik zowel een evaluatie doen bij de gemeente, als bij een aantal participanten. Ik zal beide kanten van het spectrum interviewen. Hierdoor hoop ik doelen, verwachtingen en resultaten van het burgerparticipatieproces te kunnen vergelijken.

1.1 Doel

Het doel van dit onderzoek is inzicht geven in de ervaringen met burgerparticipatie in cultuurbeleidsvorming in de gemeente Leiden, gezien vanuit de beleidsmakers en de participanten. Hierbij worden de verschillen en overeenkomsten tussen de doelen, verwachtingen en resultaten van beide groepen betrokkenen beschreven. De gemeente is het burgerparticipatieproces begonnen vanuit bepaalde doelen en verwachtingen. Zijn deze uitgekomen en komen deze overeen met die van de participanten van het proces?

1.2 Probleemstelling

De **hoofdvraag** van dit onderzoek luidt:

Hoe kijken de betrokkenen bij het participatieproces in de vorming van de Leidse cultuurnota 2012-2018 terug op dit proces?

¹⁴ Projectteam Cultuur071, 2012, pp. 3-4.

¹⁵ Ibid., pp. 3-4.

Om deze vraag zo volledig mogelijk te kunnen beantwoorden komen de volgende deelonderwerpen aan bod:

1. Waarom kiest een gemeente voor burgerparticipatie? Het legitimiteitsprobleem is een politiek en maatschappelijk probleem waarvoor burgerparticipatie mogelijk de oplossing kan bieden.
2. Welke resultaten heeft het gebruik van burgerparticipatie voor de beleidsvorming?
3. Hoe ziet een burgerparticipatieproces eruit?
4. Synthese: heeft Leidse participatie zich voltrokken langs de theoretische lijnen; voldoet burgerparticipatie aan de verwachtingen van: theoretici, gemeente en deelnemers?
5. Samenvatting en mogelijk vervolgonderzoek.

1.3 Relevantie

De maatschappelijke relevantie van het onderwerp burgerparticipatie is toegenomen. Steeds meer gemeenten gaan burgerparticipatie, in kleine of grotere vorm toepassen bij het nemen van beslissingen. Gemeentebesturen willen de betrokkenheid van bewoners bij hun leefomgeving vergroten.

Er is een legitimiteitsprobleem ontstaan waardoor burgers verminderd vertrouwen hebben in het beleid en de bestuurders. Met legitimiteit wordt draagvlak, steun en acceptatie van concrete projecten, beleid of politiek systeem bedoeld.¹⁶ Door maatschappelijke ontwikkelingen kunnen draagvlak, steun en acceptatie afnemen. Door burgerparticipatie hoopt men het vertrouwen te herstellen en betrokkenheid te vergroten. Burgerparticipatie vindt plaats in alle beleidssectoren. Dit onderzoek is echter toegespitst op cultuurbeleid, gezien vanuit mijn achtergrond in kunstbeleid en -management. Er zijn nog weinig steden in Nederland waar een vorm van burgerparticipatie wordt toegepast in het cultuurnotabeleid. De voorbeelden van de VNG-participatiedatabank zijn op de vingers van één hand te tellen. De informatie over dit beleidsterrein is gering. Met mijn onderzoek hoop ik bij te dragen aan een vrij onontgonnen onderzoeksgebied: burgerparticipatie in de vorming van cultuurbeleid.

Ook Janita Tabak gaat in op dit onderwerp. Tabak buigt zich in haar masterthesis kunstbeleid en -management (2015), *Lokaal Cultuurbeleid – een zaak van de overheid, de cultuursector en burgers*, over het legitimiteitsprobleem en de mogelijke oplossing.¹⁷ Zij schrijft dat de overheid lange tijd een paternalistische houding heeft aangenomen als het om cultuurbeleid gaat. Deze paternalistische houding heeft, zo stelt Tabak, tot nu toe geen effect gehad. De keuzes die de overheid maakt, zijn gebaseerd op subjectieve voorkeuren, die worden bepaald door professionals uit de sector. Evenals Kees Vuyk (zie hoofdstuk 2) schrijft Tabak dat een opvoedende houding niet helpt om het draagvlak voor cultuurbeleid te vergroten. Wat wel zou kunnen helpen is burgerparticipatie in de vorming cultuurbeleid.

Het eerste deel van Tabaks thesis behelst het legitimiteitsprobleem. Tabak spreekt van een afgenomen draagvlak voor het cultuurbeleid. Afnemend draagvlak van beleid is echter niet uniek voor cultuur, het is voelbaar binnen alle beleidsterreinen. Er wordt gesproken van een heuse legitimiteitscrisis, doordat burgers verminderd vertrouwen hebben in de politiek.¹⁸ Het afbrokkelende draagvlak voor cultuurbeleid is een gevolg van de brede ontwikkelingen in de steeds complexer wordende samenleving, daarnaast is het een gevolg van de wijze waarop het cultuurbeleid wordt vormgegeven.¹⁹

¹⁶ Tabak, 2015, p. 8.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid., p. 7

¹⁹ Ibid., p. 11.

Lokale overheden proberen dit vertrouwen te herstellen door burgers bij beleidsvorming te betrekken.²⁰ In het volgende hoofdstuk zal verder worden ingegaan op het legitimiteitsprobleem.

Tabak gaat vervolgens in op twee casestudy's over burgerparticipatie, in de gemeenten Bergen op Zoom en Leiden. Lokale overheden staan, zoals gezegd, dicht bij de burgers. De verantwoording voor haar keuze voor casestudy's naar Leiden en Bergen op Zoom luidt als volgt: beide steden hebben burgerparticipatie uitgebreider aangepakt dan de overige (schaarse) voorbeelden van de VNG-databank. Daarnaast zijn er ook praktische redenen voor haar keuze. Leiden en Bergen op Zoom hebben het burgerparticipatieproces goed gedocumenteerd en alle documenten zijn openbaar toegankelijk.²¹

In Leiden konden burgers in zowel de oriënterende als de opiniërende fase, een bijdrage leveren voor de nieuwe Cultuurnota. De gemeente heeft geprobeerd zoveel mogelijk belemmerende factoren weg te nemen en burgers te stimuleren om mee te doen.²² Tabak concludeert dat de gemeente Leiden burgerparticipatie wilde inzetten om het draagvlak van beleid te vergroten en dat de inbreng van burgers daadwerkelijk invloed heeft gehad op de cultuurnota. Naderhand is echter nooit getoetst of het draagvlak van het nieuwe cultuurbeleid daadwerkelijk is toegenomen. Beleidsmedewerkers zetten de intensieve en tijdrovende projecten in gang, maar doen vervolgens niet de moeite om te kijken of alle inspanningen ook het gewenste effect hebben behaald.²³ Aan de participanten wordt niet gevraagd hoe zij het proces hebben ondervonden, en of ze tevreden zijn met het eindresultaat. Tabak richt zich vooral op de legitimiteitsvraag, waarbij burgerparticipatie als instrument gebruikt wordt om draagvlak te vergroten. De casestudy's van Tabak onderbouwen haar theoretisch kader en geven een voorbeeld van de theorie in praktijk. Mijn onderzoek zoomt in op één van de voorbeelden van Tabak, dat wil zeggen burgerparticipatie in Leiden, en maakt hiervan in plaats van een voorbeeld het onderwerp. Tabak suggereert in haar thesis een bepaalde algemene geldigheid. Door in te zoomen op een specifiek geval – Leiden – stel ik vast dat dat genuanceerder ligt.

Op dit moment wordt er in opdracht van de gemeente Leiden, de stad die mijn casestudy vormt, ook een tussentijdse evaluatie uitgevoerd, door de toenmalige cultuurmakelaar Erica Haffmans. Zij evalueert de (bereikte) doelstellingen en ambities bij een groep betrokkenen. De meerwaarde van mijn onderzoek is de theoretische basis. Ik plaats de situatie in Leiden in het bredere kader van de literatuur over burgerparticipatie.

1.4 Methode

In het evaluerend onderzoek zal ik drie onderzoekseenheden, dat wil zeggen de theorie, beleidsmedewerkers van de gemeente Leiden en participanten van Cultuur071, tegenover elkaar plaatsen. Bovendien worden de beweegredenen voor de keuzes voor burgerparticipatie en gemeentelijk cultuurbeleid uiteengezet. De tekst zal zowel een literatuurstudie als fragmenten uit kwalitatieve interviews bevatten.

De literatuur die wordt gebruikt als theoretische basis voor het onderzoek, is onder andere van de WRR, die onderzoek heeft uitgevoerd onder beleidsmedewerkers die gebruik hebben gemaakt van burgerparticipatie. De WRR (2012) stelt vast welke effecten burgerparticipatie kan hebben en wat de ervaringen van beleidsmedewerkers in verschillende beleidstakken zijn. De voorbeelden die in de

²⁰ Tabak, 2015, p. 7.

²¹ Ibid., p. 10.

²² Ibid., p. 35.

²³ Ibid., p. 16 en 35.

publicatie worden gebruikt gaan over burgerparticipatie op lokaal niveau.²⁴ Ook de VNG (2010) bracht een spoorboekje uit met praktijkvoorbeelden van gemeenten die burgerparticipatie uitvoerden.²⁵ Beide bronnen geven resultaten en ervaringen, maar geen aanwijzingen voor de manier om een dergelijk traject 'aan te pakken'.

ProDemos - *Huis van Democratie en Rechtstaat* publiceerde in 2012 een boekje voor beleidsmedewerkers en bestuurders betrokken bij beleidsvorming door middel van burgerparticipatie. Het zogenaamde 'Afwegingskader Burgerparticipatie' met bijbehorende toelichting dicht volgens ProDemos de lacune in de literatuur verschenen over interactieve beleidsvorming en burgerparticipatie in beleidsprocessen.²⁶ De talrijke teksten die de afgelopen vijftien jaar over burgerparticipatie verschenen zijn weinig praktisch of beknopt.²⁷ Daarnaast geeft geen enkele bron een duidelijk afwegingskader of een gemeente wel of niet aan burgerparticipatie moet beginnen.

De informatie van de beleidsmedewerkers en de participanten komen uit open interviews. Deze interviews zijn niet ondergebracht in een apart analytisch hoofdstuk, maar worden als fragmenten met de lopende tekst verweven. Het eerste interview vond plaats in december met 2 beleidsmedewerkers van het project Cultuur071. Het projectteam bestond uit een kleine groep betrokken ambtenaren, die allen openstonden voor deelname. Uiteindelijk zijn Wieke Bertina en Joke Busschots geïnterviewd, zij schreven een samenvattende tekst over het participatietraject, die een van de bronnen van dit onderzoek vormt.

Bertina is beleidsmedewerker en Busschots communicatieadviseur, beiden hebben een andere rol vervuld in het participatieproces. Bertina hielp met de vorming van de uiteindelijke nota, waar Busschots zich boog over het proces en het bereiken van de participanten. Voor volledigheid is een gezamenlijk interview uitgevoerd, waarbij beide kanten van het proces aan de orde kwamen. De vragen voor dit interview werden gedestilleerd uit de gebruikte literatuur van Tabak, ProDemos en de VNG. In de literatuur over burgerparticipatie in beleidsvorming merkte ik een tweedeling op tussen het proces (hoe werkt het burgerparticipatieproces?) en het resultaat (wat bereik je met burgerparticipatie?), eenzelfde tweedeling zien we bij de geïnterviewden. Een kleine greep uit de bijbehorende onderwerpen: het gebruik van sociale media, de hoofdvraag van het proces, de participanten, nieuwe culturele initiatieven, burgerparticipatie in andere beleidstakken, enz. (Zie hoofdstuk 6, interview 1).

Na afronding van het interview heb ik nogmaals met de beleidsmedewerkers gemaïld om hen te vragen wie sleutelfiguren in het participatieproces waren. Zij verwezen mij door naar oud-cultuurmakelaar Erica Haffmans, die mij een lijstje stuurde met opvallende personen uit het participatieproces en de Leidse cultuursector. Hieruit heb ik vijf personen geselecteerd, die de diversiteit van de cultuursector laten zien. Ik heb geprobeerd om zoveel mogelijk disciplines en functies (van amateur tot directeur) te interviewen. Dit resulteerde in de volgende personen: Huub Frencken, waarnemend voorzitter van de Werkgroep Amateurkunst en voorzitter van de contactgroep Leidse koren, Bart van Mossel, directeur van Stadspodia Leiden, Alexander Mouret, directeur van het Leids Internationaal Filmfestival, Herman Scholten, een van de oprichters van de openlucht tentoonstelling Beelden in Leiden en Erica Smits, dramaturge bij PS|Theater.

Ook bij deze respondenten werd gewerkt met open interviews. De vragen die in deze interviews gesteld werden zijn deels samengesteld uit de vragen die vanuit het interview met de

²⁴ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Vertrouwen in burgers*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2012.

²⁵ Vereniging Nederlands Gemeente (VNG), *Naar buiten: spoorboekje burgerparticipatie*, Den Haag, 2010.

²⁶ ProDemos, *Afwegingskader Burgerparticipatie*, Den Haag, 2012.

²⁷ ProDemos, *Toelichting bij 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid'*, Den Haag, 2012.

beleidsmedewerkers naar voren kwamen en uit de daarvoor geraadpleegde publicaties. Dus ook bij deze gelegenheid vroeg ik naar het proces (hoe?) en het resultaat (wat?). Ook de antwoorden van de beleidsmedewerkers leidden tot nieuwe vragen. Zo vroeg ik de beleidsmedewerkers in algemene termen naar de resultaten van het proces. Doordat ik deze resultaten nu op een rij had, kon ik deze benoemen en afzonderlijk bevragen of deze herkend werden door de participanten. Onderwerpen die in de interviews met participanten naar voren kwamen zijn: de achtergrond van de participant; via welk medium zij bij het proces werden betrokken; hoe zij het proces beoordelen en de verschillende resultaten: de aantrekkelijke stad, het culturele netwerk en de nieuwe culturele initiatieven.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk twee komen de beoogde resultaten van burgerparticipatie aan bod. Resultaten zijn echter alleen logisch als burgerparticipatie wordt uitgevoerd voor een bepaald doel. Burgerparticipatie is een 'hot topic' in de politiek, als mogelijke oplossing voor vertrouwensproblemen in de huidige politiek. In mijn bevindingen zal ik de ervaringen van de betrokkenen weergeven, en op de vraag tot wat voor (vernieuwend) beleid het heeft geleid, kortom: wat is de opbrengst voor de actoren van burgerparticipatie. Allereerst zal ik de begrippen burgerparticipatie en cultuurbeleid nader omschrijven.

In het derde hoofdstuk wordt ingegaan op het participatieproces aan de hand van het afwegingskader en de participatieladder. Het afwegingskader geeft verschillende randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden alvorens over te gaan tot een burgerparticipatieproces. Want als burgerparticipatie niet juist wordt ingezet kan het averechts werken, en de kloof en het vertrouwen juist vergroten. Er zijn praktische voorwaarden zoals geld, tijd en bereidheid bij het bestuur. Maar ook meer inhoudelijke vragen zoals: waarom, wie doen er mee, hoe laten we burgers participeren? In beide hoofdstukken worden thema's belicht vanuit drie invalshoeken: de theorie, de beleidsmedewerkers van de gemeente en de participanten.

In het laatste hoofdstuk volgt een vergelijking waarbij wordt ingegaan op de verschillen en overeenkomsten die in de eerste twee hoofdstukken aan bod komen. De verschillen kunnen mogelijk verklaard worden aan de hand van de theorie.

2. Resultaten van burgerparticipatie in beleidsvorming

In de theorie over burgerparticipatie worden vooral de resultaten – wat bereik je ermee? – getoond en benadrukt. Burgerparticipatie wordt voorgesteld als oplossing voor een urgent politiek probleem: het legitimiteitsprobleem. Nederlandse burgers hebben minder vertrouwen in beleid en het Nederlandse politieke systeem. Bij enkele resultaten van burgerparticipatie, zoals het kwalitatief verbeteren van beleid en het vergroten van draagvlak en vertrouwen, is er een direct verband met dit probleem. Andere mogelijke resultaten van burgerparticipatie zijn: het aantrekkelijker maken van een stad, netwerkvorming en nieuwe initiatieven. Dit hoofdstuk beschrijft allereerst het legitimiteitsprobleem, om te verduidelijken waarom het behalen van bepaalde resultaten bij burgerparticipatie wenselijk is. Daarna volgen de resultaten, deze worden beschreven vanuit de theorie en de praktijk. Iedere paragraaf begint met de theoretische grondslag van het beoogde participatiedoel, en wordt daarna aangevuld met de informatie uit mijn interviews met de beleidsmedewerkers en de participanten.

2.1 Het legitimiteitsprobleem

Volgens het CBS heeft slechts 53% van de Nederlanders vertrouwen in de Tweede Kamer, de Nederlandse volksvertegenwoordiging. Dat wil zeggen dat bijna de helft van de Nederlandse bevolking geen vertrouwen heeft in haar bestuurders.²⁸ Dit geldt niet alleen voor landelijke overheden, maar ook voor lokale overheidsorganen.²⁹ De gemeenteraad vertegenwoordigt de bevolking van een stad, en neemt besluiten die van invloed zijn op de directe leefomgeving van de burger. De gemeentelijke vertegenwoordigers staan hierdoor dicht bij de burger dan de landelijke. Het verminderde vertrouwen in de politiek heeft te maken met een verandering in de bevolking. De Nederlandse bevolking heeft zich in de loop der tijd ontwikkeld tot een snel georganiseerde en goed geïnformeerde bevolking, onder andere door de kennissamenleving en het internet.³⁰

Door de veranderende maatschappij is er een probleem in beleidslegitimering ontstaan op vrijwel alle beleidsterreinen. Maar naast een probleem in beleidslegitimering zorgen de ontwikkelingen er ook voor dat burgers meer dan burgers zijn. Zij hebben zich gespecialiseerd in hun eigen vakgebied of een opleiding gevolgd in een bepaalde richting waardoor zij ook 'deskundigen' zijn.³¹ Deze ontwikkeling van de Nederlandse burger is niet negatief, maar vraagt volgens de *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* (VNG, 2010) om een vernieuwde aanpak.³² Burgers kunnen met de kennis en kunde die zij bezitten, een substantiële bijdrage leveren aan nieuw beleid. Ook kan direct contact tussen burgers en de overheid het vertrouwen vergroten. Een belangrijk aanknopingspunt voor burgerbetrokkenheid, zoals direct contact met de overheid en kennisinbreng door burgers, ziet de WRR in de leefomgeving.³³ In de praktijk zien wij dat burgers bij keuzes uit de directe leefomgeving worden betrokken, bijvoorbeeld bij milieukwesties of het aanleggen van nieuwe wegen. Gemeentebesturen willen de betrokkenheid bij de leefomgeving vergroten omdat de openbare ruimte van 'niemand' is.

De WRR en de VNG in het 'Spoorboekje Burgerparticipatie' noemen tal van methoden, praktijkvoorbeelden en beleidsvelden voor de aanpak van burgerparticipatie. Door burgers mee te

²⁸ <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71719NED&D1=0-2,6-16&D2=a&D3=l&HDR=G2,T&STB=G1&VW=T>

²⁹ WRR, 2012, p. 45.

³⁰ VNG, 2010, p. 4.

³¹ Ibid., p. 5.

³² Ibid., p. 4 – 5.

³³ WRR, 2012, p. 13.

laten beslissen over de openbare ruimte worden zij medeverantwoordelijk voor wat met deze ruimte gebeurt.

Niettemin blijkt dat er in de culturele sector nauwelijks sprake is van burgerparticipatie, zo blijkt uit zowel het genoemde spoorboekje als uit de databank van de VNG. Er is echter wel degelijke sprake van een legitimiteitsprobleem in het cultuurbeleid.

In 2011 verscheen een beleidsbrief voor cultuur die positief begint: “Cultuur geeft onze wereld en onze persoonlijke ontwikkeling vorm. Onze taal en cultuur laten zien waar we vandaan komen en wie we zijn. Cultuur staat zowel voor binding, identiteit en traditie als voor dynamiek, creativiteit en vernieuwing.”³⁴ Hierna neemt het verhaal echter een compleet andere wending. De toenmalige staatssecretaris Halbe Zijlstra kondigt forse bezuinigen aan.³⁵ Voor het eerst sinds de invoering van het kunst- en cultuurbeleid werd de sector zo hard aangepakt. De toenmalige regering vond de kunsten niet langer een prioriteit in een tijd van economische crisis. Een van de belangrijkste redenen voor de bezuinigingen, aldus Zijlstra, is dat er een kloof is ontstaan tussen de samenleving en de kunst- en cultuurwereld. Het draagvlak voor het cultuurbeleid is afgenomen.

De ‘kloof’ waar Zijlstra en het CBS (in andere woorden) over spreken, wordt ook opgemerkt door de culturele sector zelf. Deze is ook door onderzoekers zoals Kees Vuyk en Janita Tabak beschreven. Kees Vuyk onderzocht het ontstaan van de breuk tussen de kunst- en cultuursector en de Nederlandse samenleving.³⁶ Het landelijke cultuurbeleid zoals wij het tegenwoordig kennen, werd gevormd door twee eeuwen van ontwikkelingen, met als belangrijkste vertrekpunt het ontstaan van de westerse democratie. In het gevoerde cultuurbeleid voeren enkele begrippen de boventoon, waaronder aanwakkeren van nationaal bewustzijn (identiteit), welzijn, educatie en culturele diversiteit.³⁷ Het subsidiestelsel dat hoort bij dit cultuurbeleid is ontwikkeld na de Tweede Wereldoorlog, toen de verzuiling hoogtij vierde en de bevolking zich nog in grote mate liet leiden door de overheid. In deze tijd hadden politieke partijen een vaste achterban en de overheid had een meer opvoedende taak. Om het legitimiteitsprobleem aan te pakken zou de overheid kunnen teruggaan naar haar opvoedende taak. Politieke adviezen over kunst en cultuur worden nog steeds gegeven door de Raad van Cultuur en bijbehorende commissies, die gevormd worden door deskundigen uit het veld. Een klein groepje kenners beslist wat goed of niet goed is voor het grote publiek. Het voorschrijven van wat goed is en een opvoedende houding passen echter niet bij de huidige visie van de overheid, waarin de bevolking wordt aangespoord zo veel mogelijk eigen keuzes te maken.³⁸

Burgerparticipatie zou deze ‘kloof’ weer kunnen verkleinen door het draagvlak voor overheidshandelen en –beslissingen te vergroten. Daarnaast kan het de kwaliteit van het beleid verbeteren, zodat burgers het beleid sneller serieus nemen. Ook kan het de aantrekkelijkheid van een stad vergroten.

³⁴ De Staatsecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Meer dan kwaliteit, een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Den Haag, 2011, p. 2.

³⁵ Ibid.

³⁶ Vuyk, Kees, *Parasiet of heraut, criticus of bondgenoot? De wisselende rol van de kunsten in onze samenleving*, in: *Filosofie & Praktijk* jaargang 33 nr. 4, p. 50.

³⁷ Pots, Roel, *Cultuur, koningen en democraten*, Uitgeverij SUN Nijmegen, 2000, p. 427.

³⁸ Ibid., p. 51.

2.1.1 Vergroten van draagvlak

Uit de voorgaande paragraaf kan worden geconcludeerd dat het vergroten van draagvlak een belangrijk doel van burgerparticipatie kan zijn. Ook ProDemos stelt dit als een van de twee belangrijkste doelen van burgerparticipatie in beleidsprocessen.³⁹ Als de vergroting van het draagvlak het doel is, is het noodzakelijk om zo veel mogelijk mensen te mobiliseren. Open participatieprocessen zoals toegankelijke debatten en met gebruik van social media zijn hierbij wenselijk.

Daarnaast is het belangrijk om burgers niet alleen bij het beleid te betrekken maar ook bij elkaar. Door samenbinden, of sociale cohesie krijgen burgers zelfvertrouwen en bovendien een verantwoordelijkheidsgevoel voor elkaar.⁴⁰ Betrokken burgers verschaffen het draagvlak voor het uitvoeren van beleid. Tabak ziet het vergroten van draagvlak ook in de Leidse praktijk. Zij voerde haar onderzoek uit op macroniveau en heeft uit openbaar gepubliceerde documenten geconcludeerd welke resultaat de gemeente nastreefde: het aanpakken van het legitimiteitsprobleem door middel van draagvlakvergroting.⁴¹

In een van de interviews met participanten wordt wel ingegaan op het probleem van het draagvlak⁴². Zij vertelde dat de cultuursector geneigd is in het eigen wereldje te blijven ronddraaien en daardoor maatschappelijk draagvlak verliest.⁴³ Ook al bestond dit gevoel in de sector wel, toch heeft uiteindelijk alleen de sector zelf een stem gehad in het nieuwe cultuurbeleid van Leiden. Het gevoel dat 'de' Leidse bevolking niet is bereikt door het burgerparticipatieproces komt in alle interviews met participanten naar voren.

2.2 Nevendoelen

2.2.1 Kwalitatief hoogwaardig beleid

Naast vergroten van draagvlak is, in theorie, een van de belangrijkste doelen van burgerparticipatie in het beleidsvormingsproces, verbetering van de kwaliteit van beleid. Zowel kenners van het beleidsgebied als niet-kenners worden er zo bij betrokken, waardoor met een breed perspectief naar een beleidsvraagstuk wordt gekeken.⁴⁴ Daarnaast zijn burgers steeds vaker zelf deskundigen in hun vakgebied (zie paragraaf 2.1) en kunnen zij een inhoudelijke bijdrage leveren aan beleid. Ook de WRR ziet in de betrokken burger dé inbrenger van vernieuwende ideeën, onderwerpen en aanpakken.⁴⁵

De gemeente Leiden heeft, naast de open oproep voor Leidse burgers om te participeren, belangrijke spelers uit de Leidse cultuursector uitgenodigd voor het participatieproces.⁴⁶ De gemeente ziet in dat zich in het culturele veld deskundigen bevinden die een positieve bijdrage kunnen leveren aan het beleid. De drijvende kracht achter het samenbrengen van deze deskundigen was de cultuurmakelaar. Deze werd aangesteld tegelijk met de initiëring van het burgerparticipatieproces voor de nieuwe cultuurnota.⁴⁷ De cultuurmakelaar, Erica Haffmans, had tot taak om de cultuursector te versterken en nieuwe projecten van de grond te krijgen.

Hoewel de gemeente zo veel mogelijk deskundigen uit het veld bij het participatieproces wilde betrekken om het beleid beter te maken, zien veel van de participanten dit anders. Kritiek van de

³⁹ ProDemos, 2012, p. 3.

⁴⁰ WRR, 2012, p. 126.

⁴¹ Tabak, 2015.

⁴² Interview 6, zie p. 49.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ ProDemos, 2012, p. 3.

⁴⁵ WRR, 2012, p. 11,

⁴⁶ Interview 1, p. 35.

⁴⁷ Projectteam Cultuur071, 2012, p. 7.

participanten is dat het een erg algemeen verhaal is geworden. Doordat iedereen mocht meepraten is ook iedereen uiteindelijk meegenomen in nota. De nota schetst de hoop en verwachting van wat de gemeente wil met cultuur, maar kiest geen duidelijke richting. De amateurkunstvereniging was bijvoorbeeld uit de nota geschrapt, maar doordat de vertegenwoordiger van deze vereniging bij de participatiebijeenkomsten aanwezig was, is deze tak van de cultuursector toch weer opgenomen in de uiteindelijke nota. Een van de participanten zegt: “Jammer is dat we daardoor [AJdB.: door netwerkvorming in het participatieproces] allemaal in de nota opgenomen moeten worden. Dit heeft weinig nut, door alles een beetje te doen versterk je de sector niet.”⁴⁸

2.2.2 De aantrekkelijke stad

Naast deze expliciete doelen uit de theorie zijn er ook nog andere redenen waarom een gemeente voor burgerparticipatie zou kunnen kiezen. Zo kan een stad aantrekkelijker worden voor inwoners door kunst en cultuur in een stad te verbeteren. Dit kan door middel van goed cultuurbeleid. Volgens econoom en historicus Gerard Marlet, auteur van onder andere de Atlas voor Gemeenten, is cultuur een van de aspecten, ook wel woonattracties genoemd, die hoogopgeleiden belangrijk vinden bij de keuze van hun woonplaats. Culturele attracties worden ook gebruikt bij *city marketing* of stads promotie.⁴⁹ Naast het aantrekken van toeristen is het doel daarvan het presenteren van een aantrekkelijke vestigingsomgeving voor (grote) bedrijven, om zo meer werkgelegenheid in een stad te creëren.⁵⁰ Meer werkgelegenheid zorgt voor economische groei in een stad. Een divers, kleinschalig en continu aanbod van winkels en cultuur op loop- of fietsafstand van de woning maakt de stad aantrekkelijk.⁵¹ Esthetiek speelt hierbij ook een nadrukkelijke rol.⁵² Men woont liever in een omgeving met een hoge mate van cultureel erfgoed en monumenten dan in nieuwbouw. Hierbij wordt gekeken naar de aantrekkingskracht van een stad voor mogelijke bewoners en niet voor bedrijven, omdat volgens Marlet werken wonen volgt. Het is dus voor een gemeente in de eerste plaats een doel om nieuwe bevolkingsgroepen aan te trekken, dan zal het bedrijfsleven vanzelf volgen. Culturele aantrekkingskracht wordt genoemd naast attracties als luchtkwaliteit en landschappelijke schoonheid. Dit zijn attracties die niet, of moeizaam, kunnen worden beïnvloed door het gemeentebestuur. Cultuur daarentegen is veel gemakkelijker beïnvloedbaar.

De wethouder van de gemeente Leiden zag het aantrekkelijker maken van de stad ook als een van de doelstellingen van de nieuwe cultuurnota.⁵³ Hoogopgeleiden die in het Bio Science Park werken, wonen door het fijne woonklimaat vaak – en graag – in Leiden en directe omgeving. De aantrekkelijkheid van de stad was het stokpaardje van de wethouder. In het beleid gaat het namelijk niet alleen om de intrinsieke waarde van cultuur, maar ook om de vraag wat cultuur voor de aantrekkingskracht van de stad kan doen. Ook de aantrekkelijkheid voor toeristen wordt vergroot als er wordt geïnvesteerd in de historische binnenstad.

⁴⁸ Interview 4, p. 46.

⁴⁹ Kloosterman, Robert, Cultuurpaleis of alternatief podium? Culturele planning gevierendeeld en gewogen, in: *Cultuur Herwaarderen*, Erik Schrijvers, Anne-Greet Keizer & Godfried Engbersen (red.), Den Haag (WRR), 2015, p. 87.

⁵⁰ Marlet, Gerard, *De aantrekkelijke stad: moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden*, VOC-uitgevers, Nijmegen, 2009, p. 7 en Kloosterman, 2015, p.87.

⁵¹ Ibid., p. 45.

⁵² Ibid., p. 45.

⁵³ Interview 1, p. 37.

2.2.3 Ringenmodel

Toch wordt de theorie van de aantrekkelijke stad, met een pluriform cultureel aanbod op loopafstand, niet genoemd in de uiteindelijke cultuurnota. Een andere beleidstheorie die wel duidelijk naar voren komt in de nota is het Ringenmodel. Dit model, gebruikt door de VNG, werd in het boek van Cor Wijn, *De Culturele Stad*, uitgewerkt.⁵⁴ Het model geeft aan wat er in een stad aan culturele infrastructuur verwacht mag worden. De kleinste cirkel geeft weer wat een gemeente met minder dan 30.000 inwoners aan culturele infrastructuur zou moeten hebben. Hierbij wordt uitgegaan van een kernachtig cultuurbeleid. De middelste ring is voor gemeenten tussen 30.000 en 100.000 inwoners. De buitenste ring is voor gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Leiden behoort dus tot de buitenste ring, met haar 121.163 inwoners.⁵⁵ Bij de buitenste ring hoort een alomvattend cultuurbeleid, iedere kunstdiscipline hoort in de stad vertegenwoordigd te zijn. Aan de hand van het ringenmodel kan de gemeente constateren of er lacunes in het culturele aanbod zijn, en kan zij deze opvullen. In Leiden bleek dat het aanbod al vrij volledig was. Ook uit het Leiden Panel bleek dat de bevolking tevreden is over het brede en diverse cultuuraanbod. Hoewel de stad dus tevreden is over het aanbod, bleven er toch punten waar de burgers minder tevreden over waren, zoals een cultuuraanbod gericht op jongeren, verbinding tussen kennis en cultuur en cultuureducatie. Burgers willen dat er iets gedaan wordt met hun inbreng. En ook de gemeente erkent de omslag van verzorgingsstaat naar een *activerende participatiemaatschappij*.⁵⁶ Een logische vervolgstap is dus om burgers te laten participeren in beleidsvorming.

De geïnterviewde participanten zien wel degelijk dat de aantrekkelijkheid van de stad een doel is van het participatieproces. De stad scoort hoog als het gaat om culturele aantrekkelijkheid, er is elk weekend meer te doen dan een mens aan kan.⁵⁷ Hierin schuilt ook een gevaar: door het cultureel aanbod zo aantrekkelijk en compleet mogelijk te maken, kan ook overlast ontstaan voor bewoners. Denk hierbij aan verkeersproblemen, geluidsoverlast en belasting van het milieu door vuil.⁵⁸ Het aantrekkelijker maken van de stad is niet uniek voor de situatie in Leiden, iedere stad houdt zich daar in het cultuurbeleid mee bezig. Zoals een van de participanten opmerkte: “We concurreren met elkaar”.⁵⁹

2.2.4 Netwerkvorming

In de theorie van burgerparticipatie wordt niet specifiek ingegaan op netwerkvorming als doel. Toch sluit dit doel aan bij draagvlakvergroting. Het gaat in het Leidse voorbeeld echter niet om draagvlak onder de gehele bevolking, maar alleen om de culturele sector.

Het hoofddoel van de gemeente bij de inzet van burgerparticipatie was meer verbinding tussen de partijen uit de cultuursector; men wilde een sterk cultureel netwerk creëren. Samenwerken aan een einddoel, zoals in dit geval de vorming van de cultuurnota, versterkt dit netwerk. Uiteraard kende de culturele sector elkaar wel, maar vaak alleen oppervlakkig. Het participatieproces heeft de sector dichter bij elkaar gebracht. De sector draagt de nota omdat zij er medeverantwoordelijk voor was.

⁵⁴ Wijn, Cor, *De Culturele Stad, een handboek voor beleidsmakers en zij die het willen worden*, VOC-uitgevers, Nijmegen, 2013.

⁵⁵

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=70748NED&D1=0,2,4,16,18,20,22,24&D2=a&D3=0&D4=a&D5=l&HD=090707-1905&HDR=T&STB=G4,G2,G1,G3>

⁵⁶ Projectteam Cultuur071, 2012, p. 13.

⁵⁷ Interview 2, p. 41, interview 3, p. 45, interview 5, p. 48 en interview 6, p. 51.

⁵⁸ Interview 5, p. 48.

⁵⁹ Ibid., p. 48.

“Het doel van burgerparticipatie bij deze nota was meer verbinding tussen partijen. Bijvoorbeeld ondernemers en festivalorganisatoren. En samenwerkingen tussen de musea, dit was voorheen niet zo!”⁶⁰ Een sterk netwerk en samenwerkingsverbanden hebben was toen nog niet noodzakelijk, maar toen de economische crisis uitbrak werd het voor culturele instellingen belangrijker om een sterk netwerk te hebben om te overleven. Zo zijn de musea het samenwerkingsverband Museumgroep Leiden aangegaan.⁶¹ Zo wordt ook gezocht naar een verbinding tussen de culturele sector en andere maatschappelijke sectoren, zoals bijvoorbeeld een verbinding tussen het Bio-Sciencepark, een van de belangrijkste werkgevers voor hoogopgeleiden in Leiden, en de cultuursector. Een uiting hiervan zien we in de Nacht van Kunst en Kennis.

Ook de participanten in mijn onderzoek delen de mening dat de Leidse cultuursector dichter bij elkaar is gebracht door het participatieproces. Participanten die nieuwkomers in de Leidse culturele veld waren, hebben een netwerk opgebouwd. De traditie in Leiden was dat culturele instellingen heel erg op zichzelf waren: “Waar we elkaar voorheen zagen op borrels, zijn we nu echt een sector, zo wordt de sector serieus genomen. In plaats van allerlei losse instituten die allemaal iets te zeggen hebben, zijn we een eenheid.”⁶² De participanten zijn het erover eens dat een sleutelrol in het samenbrengen van alle partijen is gespeeld door cultuurmakelaar Erica Haffmans: “Erica Haffmans heeft grote ego’s bij elkaar gebracht.”⁶³

2.2.5 Initiatieven

Ook het ontstaan van fysieke initiatieven wordt niet genoemd in de theorie, maar het kan wel gerekend worden tot de nevendoele in het afwegingskader van ProDemos.

Er zijn volgens de gemeente Leiden door het project Cultuur071 verschillende culturele initiatieven ontstaan waaronder: Beelden in Leiden, de hofjesconcerten, dansvoorstellingen in musea, de Hortus Botanicus als openluchttheater en Leiden Schemerstad. Ook de amateurkunstvereniging die dreigde op te houden met bestaan is nieuw leven ingeblazen. De vereniging vond nieuwe energie in het participatieproces en is opgegaan in BplusC.⁶⁴ Dit zijn fysiek zichtbare resultaten van het burgerparticipatieproces.

De participanten zijn iets terughoudender als het gaat om nieuwe initiatieven. Zo interviewde ik een van de organisatoren van Beelden in Leiden die zei dat het initiatief al voorafgaand aan het participatieproces was gevormd.⁶⁵ Door het proces heeft Beelden in Leiden wel sneller een gevestigde plek in het Leidse veld gekregen, maar het idee is niet door het burgerparticipatieproces ontstaan. Uit de interviews met participanten kan worden geconcludeerd dat de nieuwe initiatieven mogelijk vervroegd zijn uitgevoerd als gevolg van het burgerparticipatieproces. Maar de participanten zijn wel van mening dat zonder het beleidsvormingsproces de initiatieven ook zouden zijn ontstaan en uitgevoerd, zij het op langere termijn. Een veel gehoord antwoord was dat de sfeer en tijdsgeest sowieso al goed waren voor nieuwe initiatieven.

⁶⁰ Interview 1, p. 36.

⁶¹ Interview 1, p. 35 en Projectteam Cultuur071, p. 22.

⁶² Interview 4, p. 46.

⁶³ Interview 2, p. 40.

⁶⁴ Ibid., p. 40.

⁶⁵ Interview 5, p. 47.

3. Het burgerparticipatieproces

Om het legitimiteitsprobleem aan te pakken moet worden gestart met een participatietraject in verschillende beleidstakken. Het probleem bevindt zich namelijk op alle beleidsterreinen, niet alleen bij het cultuurbeleid. Dit zien wij ook terug in de gemeente Leiden. Cultuur071 werd aanvankelijk gezien als het startpunt of proeftraject, maar het maakt nu onderdeel uit van een reeks participatietrajecten onder de noemer 'Mee met Leiden'. Onder andere de Erfgoednota en de economische nota zijn door middel van een burgerparticipatieproces ontstaan.⁶⁶

Bij de verschillende manieren waarop burgers kunnen participeren in beleidsvorming, zijn zowel actieve als passieve vormen te onderscheiden. Een passieve vorm van participatie is stemmen op een partij die de gewenste standpunten vertegenwoordigt, of lid worden van een politieke partij. Deze vormen van participatie zijn de minst veeleisende vormen van politieke participatie.⁶⁷ In mijn onderzoek wordt met burgerparticipatie een actieve rol in het beleidsvormingsproces bedoeld, waarin de burger een bepaalde mate van (inhoudelijke) inspraak heeft. Deze vorm van politieke participatie vergt meer inspanning, maar geeft wel de mogelijkheid preciezer en indringender een boodschap over te brengen.⁶⁸ In dit hoofdstuk wordt aan de hand van het Afwegingskader Burgerparticipatie van ProDemos het participatieproces uiteengezet. Wederom wordt de theorie ondersteunt door praktijkvoorbeelden van beleidsmedewerkers en participanten., Het proces wordt onderverdeeld in randvoorwaarden, beleidsfasen en de participatieladder.

3.1 Afwegingskader burgerparticipatie

Met het eerdergenoemde boekje van ProDemos (zie Inleiding pag. 9) wordt de lacune gedicht die is ontstaan in de literatuur over interactieve beleidsvorming en burgerparticipatie in beleidsprocessen. Het biedt een afwegingskader met verschillende randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden alvorens over te kunnen gaan tot een burgerparticipatieproces. Er zijn praktische voorwaarden zoals geld, tijd en bereidheid van bestuur. Maar ook meer inhoudelijke zoals: waarom, wie doen er mee, hoe laten we burgers participeren?

Zowel de WRR, als de VNG zien burgerparticipatie als een positieve aanpak voor het legitimiteitsprobleem. Alleen ProDemos laat een kritisch geluid horen bij de afweging om te kiezen voor burgerparticipatie in beleidsvorming. Niet ieder beleidsonderwerp leent zich voor burgerparticipatie. Daarnaast kan het overmatig laten participeren van burgers leiden tot frustratie en 'participatiemoedheid'.⁶⁹ Het vertrouwen in de politiek kan verminderen en belangentegenstellingen kunnen groter worden als men de inbreng van het participatieproces niet genoeg in de praktijk ziet terugkomen.⁷⁰ Een goede opzet is hierbij ontzettend belangrijk. De VNG noemt de opzet van het burgerparticipatieproces het halfproduct.⁷¹ Het behalen van de in de theorie beoogde doelen, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, volgt uit de vormgeving van een goede opzet. In dit hoofdstuk wordt de praktijksituatie in Leiden aan het theoretisch kader van ProDemos getoetst.

Hoewel ProDemos een afgebakende leidraad voor een succesvol burgerparticipatieproces beschrijft, die niet in verdere literatuur over interactieve beleidsvorming kan worden gevonden, is de informatie

⁶⁶ Interview 1, p. 35.

⁶⁷ Bovens, Mark en Wille, Anchrit, *Diplomademocratie: Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam: Bert Bakker, 2011, p. 33.

⁶⁸ Ibid., p. 35.

⁶⁹ ProDemos, 2012, p. 1.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ VNG, 2010, p. 73.

beknopt. Enkele onderdelen uit het afwegingskader zijn in dit hoofdstuk daarom vervangen door vergelijkbare onderdelen uit publicaties van de VNG. De VNG beschrijft de participatieladder overzichtelijker en gedetailleerder dan ProDemos ook zijn de randvoorwaarden uitgebreider omschreven.

3.1.1 Randvoorwaarden burgerparticipatie

Bij de randvoorwaarden wordt gekeken of het verstandig is dat een gemeente van start gaat met het burgerparticipatieproces. ProDemos stelt hierbij drie vragen⁷²:

a. *Is er voldoende tijd voor burgerparticipatie in dit beleidsproject?*

De gemeente geeft in het interview aan dat er maanden zijn uitgetrokken voor de voorbereiding van het burgerparticipatietraject. Daarna volgden een groot aantal bijeenkomsten, waardoor zoveel mogelijk burgers de mogelijkheid kregen om een bijdrage te leveren aan het nieuwe cultuurbeleid. Er is voor Cultuur071 zoveel mogelijk de tijd genomen, dit omdat het een proeftraject was, en de gemeente wilde uitzoeken wat wel en wat niet werkt bij het gebruik van burgerparticipatie.

b. *Is het college en/of de raad bereid om een actieve bijdrage te leveren?*

De beleidsmedewerkers van Cultuur071 spraken vol lof over de wethouder van cultuur: “Wethouder De Haan had hart voor het onderwerp. De wethouder moet overal zijn gezicht laten zien, alle openingen, vergaderingen en initiatieven. Hij kon zelf ook goed twitteren, spreken en bevestigd worden.”⁷³ Volgens de participanten had niet alleen de wethouder hart voor de zaak, ook de beleidsmedewerkers hadden oprechte interesse en kennis over het beleidsonderwerp: “De tijdsgeest en de drijvende kracht van Jan Jaap de Haan en Cor Klein hebben ervoor gezorgd dat het zo groots is aangepakt, groter dan in andere steden.”⁷⁴ Daarnaast wordt er een belangrijke rol toegedicht aan cultuurmakelaar Erica Haffmans.

c. *Is er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar?*

Over geldkwesties zeggen de beleidsmedewerkers het volgende: “Het doel van de wethouder was ook om geen geld te verliezen, maar ook geen bezuinigingen op cultuur. We zijn als gemeente daarmee ook op het nieuws gekomen. Leiden was een van de weinige gemeenten die niet bezuinigde op cultuur. Er werd in de nota ook geen prioriteitenlijst opgesteld, wat er af moest vallen als er weinig geld zou zijn.”⁷⁵ Dit gaat echter over geldkwesties in het uiteindelijke beleid, over de kosten van het participatieproces wordt niet gesproken. Naar mijn mening was er voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar voor het hele participatieproces met een lang voorbereidingstraject. Er waren verschillende participatiebijeenkomsten en er was een uitgebreid communicatieplan. Dit alles resulteerde in de cultuurnota. Gedurende het hele proces was er een vast Cultuur071-team, met oprechte interesse in kunst en cultuur.

Ook de VNG stelt deze vragen, maar voegt hier nog twee vragen aan toe, die doorslaggevend zijn voor de keuze voor burgerparticipatie:

d. *Is burgerparticipatie relevant voor u? En voor de burgers?*

Het participatieproces Cultuur071 begon uiteraard niet vanuit een blanco situatie. Leiden had al een bloeiend cultureel veld met de oudste nog in gebruik zijnde schouwburg van Nederland. Zij scoort

⁷² ProDemos, *Afwegingskader Burgerparticipatie*, 2012.

⁷³ Interview 1, p. 38.

⁷⁴ Interview 2, p. 40.

⁷⁵ Interview 1, p. 36.

hoog op het gebied van musea, monumenten en de historische binnenstad.⁷⁶ Ook het beleid stond voor de komst van de participatienota niet stil. De laatste cultuurnota bestreek de periode 2006-2008 en werd opgevolgd door een cultuurbrief 2009-2011 (verlenging van de cultuurnota). Een kritiekpunt bij de nota's was dat alles belangrijk bleef, er werden te weinig onderscheidende keuzes gemaakt.⁷⁷ Uit de evaluatie van deze cultuurnota bleek dat Leiden zich nog te veel richtte op culturele instellingen in plaats van op doelstellingen. Door deze aanpak was het voor nieuwe initiatieven lastig om een voet tussen de deur te krijgen in het Leidse culturele veld. Door een open vraag aan de Leidse bevolking te stellen in het participatieproces richt de stad zich al meer op doelstellingen dan alleen op culturele instellingen. De gemeente hoopte daarmee oplossingen voor de kritiepunten uit het burgerparticipatieproces te halen. Een doelstelling hierbij was om zo veel mogelijk burgers bij het proces te betrekken. Cultuur bepaalt het karakter van de stad, en is daarom voor iedereen belangrijk.

In de praktijk zien wij echter dat de betrokkenen geen doorsnee burgers blijken, maar grotendeels uit het culturele veld komen. In de interviews met de participanten is expliciet gevraagd welke belangen zij behartigen, en of zij het gevoel hebben dat de Leidse bevolking een stem in het participatieproces heeft gekregen: "Wie is de Leidse bevolking? Als je het over De Leidse bevolking hebt, in al zijn geledingen, dan zijn die niet bereikt. Dat lijkt me ook een illusie, je kan niet iedereen bereiken of interesseren. Het is toch vooral beperkt gebleven tot heel geïnteresseerden, stichtingen en verenigingen. De culturele elite, of misschien iets breder, maar niet de gehele bevolking."⁷⁸ De teneur bij alle ondervraagde participanten is dat zij niet het gevoel hebben dat de Leidse bevolking een stem heeft gekregen in het proces. De mogelijkheid tot participeren is wel aangeboden, maar er is geen gebruik van gemaakt. Hoewel de uitkomst van het proces dus wel relevant is voor de burgers, is meedoen aan proces kennelijk minder relevant.

Dit probleem wordt beschreven door Mark Bovens en Anchrit Wille in hun boek *Diplomademocratie, over de spanning tussen meritocratie en democratie*. Bovens stelt dat het zowel een geruststellende gedachte is dat deskundigen/hoogopgeleiden/mensen met expertise, in dit geval dus de culturele sector, het meeste gewicht hebben bij het bepalen van beleid. Zij weten immers waar ze over beslissen.⁷⁹ Aan de andere kant kan een ondervertegenwoordiging van degenen met minder deskundigheid ertoe leiden dat hun belangen minder goed behartigd worden. Wanneer deze groep zich minder laat zien of horen zullen politici sneller geneigd zijn geen aandacht aan hun belangen, voorkeuren of problemen te besteden.⁸⁰ Hiermee zijn we terug bij het legitimiteitsprobleem, waarbij grote groepen zich niet vertegenwoordigd voelen. En waarvoor burgerparticipatie de voorgestelde oplossing zou zijn.

e. *Hoeveel kunt en wilt u echt met de inbreng van burgers doen?*

Uit het interview met de beleidsmedewerkers van Cultuur071 komt naar voren dat de gemeente veel heeft ondernomen om inbreng van burgers te verzamelen. Via sociale media, kranten, uitnodigingen, het stadslab en het Leiden Panel is geprobeerd een brede groep aan te sporen om inbreng te leveren. Een kanttekening hierbij is dat de gemeente in het uiteindelijke schrijfproces de participanten niet meer heeft geraadpleegd. Het eindresultaat is door de gemeente opgesteld en daarna aan de gemeenteraad voorgelegd.

⁷⁶ Atlas voor Gemeenten, *Cultuur in Leiden: rapport in opdracht van gemeente Leiden*, juni 2011.

⁷⁷ Projectteam Cultuur071, p. 7.

⁷⁸ Interview 5, p. 47.

⁷⁹ Bovens, 2011, p. 86.

⁸⁰ Ibid., p.88.

3.1.2 Beleidsfasen voor burgerparticipatie⁸¹

De gemeente hoeft niet in iedere fase van het beleidsvormingsproces burgers te laten participeren.

a. Agendavorming. Burgers laten participeren in het vroegste stadium.

Burgers brengen in dit geval zelf het beleidsonderwerp aan. Dit is in de Leidse praktijk niet het geval, alle sectoren waar burgerparticipatie in het beleidsproces wordt gebruikt zijn van tevoren bepaald, met het traject Cultuur071 als begin- en proefproject.

b. Beleidsvorming. Deelnemers geven advies of denken mee over beleidsalternatieven.

In deze beleidsfase was er in het traject Cultuur071 wel de mogelijkheid tot burgerparticipatie. De gemeente heeft gepoogd om de burgerij in bredere zin te raadplegen met behulp van het Leiden Panel, oproepen via de pers, Twitter en LinkedIn. Hierbij moet worden opgemerkt dat tijdens de voorbereiding en het begin van de uitvoering de sociale media nog niet de omvang hadden bereikt die nu aan de orde is. De onderzoekers zien dit als een voordeel: voorlopers en creatieven, de doelgroep die in kunst en cultuur geïnteresseerd zijn, maakten al wel van de sociale media gebruik.⁸² Hier spreken de beleidsmakers zichzelf enigszins tegen: enerzijds is er de wens om een zo breed mogelijke betrokkenheid te organiseren en zo veel mogelijk meningen te verzamelen, anderzijds was er sprake van een (bewuste) keuze voor een veel beperktere groep.

c. Besluitvorming. Gemeentebestuur/-raad neemt zelf besluit of geeft kader aan waarbinnen beslissingsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan een bepaalde groep inwoners.

De uiteindelijke nota is geschreven door de gemeente, en is nauwelijks teruggekoppeld naar de participanten. Daarnaast is een kader vastgesteld voor volgende participatietrajecten, die worden versmald tot een minder tijdrovend traject.⁸³

d. Uitvoering. Inwoners denken/doen mee in beleidsuitvoering.

Het beleid wordt uiteindelijk uitgevoerd door de gemeente, maar de ideeën die zijn ontstaan in het participatieproces konden niet allemaal in de nota worden opgenomen. Hierdoor moet de cultuursector een deel van de ideeën of initiatieven zelf uitvoeren. Hierbij kunnen zij hulp krijgen van de cultuurmakelaar die bij de gemeente in dienst is. De cultuurmakelaar moet nieuwe culturele initiatieven stimuleren, door bijvoorbeeld verbindingen te stimuleren tussen verschillende culturele organisaties, of tussen cultuur en het bedrijfsleven.⁸⁴

e. Evaluatie. Inwoners hebben rol in beoordeling van effecten van beleid.

Burgerparticipatie in de hele beleidscyclus is zelden haalbaar. Maak een keuze voor nadruk op het voortraject (agendavorming en planvorming) of het na traject (uitvoering en evaluatie). In bijna alle gevallen neemt het bestuur of de raad formeel het besluit.

Tegelijkertijd met het begin van dit onderzoek (december 2015) werd door de toenmalige cultuurmakelaar Erica Haffmans een tussentijdse evaluatie van de cultuurnota uitgevoerd in opdracht van de gemeente. Hiervoor ging zij in gesprek met 30 betrokkenen (directeuren, ambtenaren, makers, festivals, cultuurmakelaar enzovoort.). Haffmans komt zelf tot een oordeel over hoe het staat met de uitvoering van de doelstellingen en ambities. Deze ambities zijn beschreven in de nota: een breed

⁸¹ ProDemos, *Afwegingskader Burgerparticipatie*, 2012.

⁸² Interview 1, p.37.

⁸³ Ibid., p.34.

⁸⁴ <http://www.cultuurfondsleiden.nl/nl/over-cfl/>

divers aanbod (met meer kwaliteit en vernieuwing), cultuur versterkt de levendigheid en identiteit van de (binnen)stad en talentontwikkeling.⁸⁵ Deze ambities lijken in het besluitvormingsproces niet zo sterk naar voren te zijn gekomen, vanuit de open vraag: “Wat wil Leiden, wat wilt u?”

Het ligt in de bedoeling om een bijeenkomst te organiseren waar de evaluatie gepresenteerd wordt. Dat is echter tot op heden – de afronding van deze scriptie – nog niet gebeurd.

De gemeente zag het project Cultuur071 als test voor volgende participatieprocessen. Daarom hadden de beleidsmedewerkers enkele maanden voorbereidingstijd en waren alle mogelijke vormen van inbreng welkom. Er wordt in de Leidse praktijk niet zo zeer resultaatgericht gekeken, maar de politiek, vertegenwoordigd door de persoon van de betrokken wethouder Jan-Jaap de Haan, stelde dat het proces even belangrijk was als het resultaat.⁸⁶ Wat werkt wel, wat werkt niet in een burgerparticipatietraject? Bij nieuwe nota’s zal worden gewerkt met duidelijke kaders. Dat Cultuur071 een proefproject was, verklaart mogelijk ook waarom niet naderhand bij participanten is onderzocht of zij tevreden waren met het participatieproces.

3.1.3 De participatieladder

De mate van burgerparticipatie wordt in de literatuur beschreven met behulp van een participatieladder. Er zijn in de loop van de jaren verschillende participatieladders verschenen, met verschillende treden waarmee de mate van burgerparticipatie wordt beschreven. De eerste participatieladder werd beschreven door Sherry Arnstein in 1969. Zij beschreef burgerparticipatie in 8 treden.⁸⁷ De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), ProDemos en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) maken gebruik van een versimpelde versie van de ladder.⁸⁸ Deze ladder heeft vijf treden: raadplegen, adviseren, coproductie, meebeslissen en zelf organiseren. De invloed van de burger wordt groter naarmate de participatieladder een hogere trede bereikt. Bij onderstaande ladder maakte de VNG de volgende opmerking: ‘Het is niet zo dat de bovenste trede per se de beste is! College en raad moeten van geval tot geval kijken welke vorm het meest geschikt is.’⁸⁹ Maar uit de tabel kan worden opgemaakt dat, hoe hoger op de ladder, hoe groter de invloed van de burger is.⁹⁰

TREDE	DE BURGER ...	DE GEMEENTE ...	BIJVOORBEELD
Zelf organiseren	... organiseert en voert zelf projecten uit.	... ondersteunt en faciliteert.	Burgerinitiatieven (p. 6 Hellendoorn en p. 50 Amersfoort)
Meebeslissen	... is medeverantwoordelijk voor beslissingen.	... laat (deel)beslissingen over aan de burger.	Wijkbudgetten (p. 86 Emmen)
Coproductie	... werkt intensief met de gemeente mee aan plannen of beleid.	... ziet de burger als partner in de planvorming en laat het resultaat van de participatie zwaar wegen in de besluitvorming.	Wijbouwenewijk.nl (p. 58 Smallingerland)
Adviseren	... genereert ideeën en oplossingen voor een goed advies binnen een beleidsthema.	... geeft vooraf het beleidsthema aan en neemt het advies serieus in overweging.	Denktank bezuinigingen (p. 20 Losser)
Raadplegen	... geeft zijn mening of kennis rond een beleidsonderwerp.	... wil de mening van de burgers weten en houdt hiermee rekening in de besluitvorming.	Stadsdebat of politiek café in diverse gemeenten

https://vng.nl/file/vng/vng/Documenten/Extranet/Burgerzaken/bestanden_burgerparticipatie/Naar_buiten.pdf, p.18
De ladder wordt gebruikt in het WRR Rapport *Vertrouwen*

⁸⁵ Projectteam Cultuur071, 2012, p. 42.

⁸⁶ Interview 1, p.35.

⁸⁷ Arnstein, Sherry, A Ladder of Citizen Participation, in: *Journal of the American Institute of Planners*, Vol 35, nr. 4, 1969, p. pp. 216-224.

⁸⁸ WRR, 2013, p. 52 en VNG, 2010 p. 18.

⁸⁹ VNG, 2010, p.18.

⁹⁰ Ibid.

in *Burgers*, het *Spoorboekje Burgerparticipatie* van de VNG en door ProDemos, om een lijn aan te geven in de verschillende voorbeelden van beleidsparticipatie.⁹¹ De voorbeelden komen uit verschillende beleidssectoren. Door de ladder te gebruiken kan er toch eenheid gecreëerd worden. Daarnaast wordt de ladder gebruikt als handleiding voor navolging. De teksten van ProDemos en VNG zijn bedoeld als leidraad voor beleidsmakers bij het gebruikmaken van burgerparticipatie. Hierbij vat de ladder samen wat de gemeente doet en wat de burger doet. Wat de ladder ook laat zien is dat burgerparticipatie geen eenduidig begrip is. Het kan op verschillende manieren plaatsvinden, maar moet volgens ProDemos wel aan enkele randvoorwaarden voldoen: als burgerparticipatie niet onder de juiste omstandigheden wordt uitgevoerd kan het een averechts effect hebben op het draagvlak voor het beleid en het vertrouwen van burgers in de politiek.⁹² In de tabel wordt uitgelegd wat elke stap volgens de theorie inhoudt. In de volgende paragrafen wordt het Cultuur071-traject naast de verschillende treden van de ladder gelegd, naar aanleiding van de interviews met de gemeente en de participanten.

3.2 Rollen en verantwoordelijkheden

3.2.1 Raadplegen

Met de open vraag: “Wat wil Leiden, wat wilt u?” probeerde de gemeente het besluitvormingsproces zo veel mogelijk mensen bij Cultuur071 te betrekken en hen te vragen om hun mening. In Leiden is een organisatie actief genaamd Stadslab Leiden, die zich bezighoudt met het verbeteren van de stad en het zoeken naar nieuwe manieren om de aantrekkelijkheid te vergroten⁹³. Stadslab bestaat uit vrijwilligers uit verschillende sectoren, waaronder wetenschappers en mensen uit de culturele sector.

Stadslab maakte naast de ‘professionele’ culturele sector, ook deel uit van de participanten in het beleidsproces Cultuur071. Uit gesprekken met de beleidsambtenaren die voor de uitvoering van het onderzoek en de participatie verantwoordelijk waren, blijkt dat zij sterk op deze bestaande participatie hebben ingezet. Het Stadslab werd op allerlei momenten van het proces als klankbord of ingang gebruikt.

Daarnaast heeft Stadslab Leiden op het jongerenplatform *King for a Day* gevraagd om ideeën over het cultuurbeleid te delen: wat wilden scholieren anders?⁹⁴ Deze vraag werd ook voorgelegd aan studenten, door samen te werken met studentenverenigingen. Ook het Leiden Panel, een steekproefsgewijs samengestelde groep die de Leidse bevolking weerspiegelt, kreeg vragen over de toekomst van kunst en cultuur in Leiden. Hoewel het proces dus voor iedereen toegankelijk was, zagen we uiteindelijk niet ‘Jan met de pet’ reageren of deelnemen aan de verschillende initiatieven georganiseerd bij de vorming van de nota.⁹⁵ Vooral betrokkenen en zeer geïnteresseerden lieten hun stem horen.

3.2.2 Adviseren

In het Leiden Panel zijn er in 2011 gerichte vragen over het culturele aanbod van de stad gesteld. De gemeente stelt dat de bewoners van Leiden over het algemeen tevreden zijn met het culturele aanbod. Maar later wordt gesteld dat er toch wel degelijk kritiekpunten zijn, zo vinden de bewoners dat er op het gebied van film, popmuziek, kunst in de openbare ruimte en aandacht voor architectuur

⁹¹ ProDemos, *Afwegingskader Burgerparticipatie*, 2012 en VNG, 2010, p. 18.

⁹² ProDemos, 2012, 1.

⁹³ Stadslab is een netwerk van Stadslaboranten: Leidenaren die invulling geven aan hun liefde voor hun stad door allerlei projecten te bedenken en uit te voeren, voor Leiden en de Leidenaren. – See more at: <http://www.stadslableiden.nl/#sthash.Mn4NHY4I.dpuf>

⁹⁴ Interview 1, p.35.

⁹⁵ *Ibid.*, p. 36.

weinig wordt gedaan.⁹⁶ Daarnaast moet het aanbod meer focus krijgen, door bundelingen aan te gaan bijvoorbeeld door middel van het organiseren van festivals. De stad bevragen was een van de eerste stappen in het participatieproces. Hierna werd de inspraak van de burger nog meer vergroot door het beleidsvormingsproces open te maken voor iedereen.

3.2.3 Coproductie

De beleidsonderzoekers van Leiden zien de gekozen openheid als coproductie in de zin van de VNG-participatieladder, waarbij de burger zeer nauw en intensief met de beleidsmakers samenwerkt. De gemeente heeft door verschillende bijeenkomsten, lunches, brainstormsessies en gesprekken met betrokkenen gepoogd op zo veel mogelijk manieren het participatieproces aantrekkelijk te maken voor burgers.⁹⁷ Daarnaast heeft de gemeente aan de hand van ingebracht input een tussenstand geschreven die werd getoetst aan de stad. "Als een conceptnota er is, kan iedereen inspreken wat ze ervan vinden, er waren bij de cultuurnota alleen maar positieve reacties. Het werd heel erg gewaardeerd door de bevolking dat het zo open was, en dat het op een creatieve manier werd vormgegeven."⁹⁸

Hoewel de gemeente zichzelf op een vrije hoge sport van de ladder plaatst, heeft de gemeente praktisch gezien zelf de nota geschreven, en zich hierbij initiatieven uit de kunstwereld zich toeëigend (zie paragraaf 2.2.5 Initiatieven).

3.2.4 Meebeslissen

Deze fase lijkt in het participatietraject Cultuur071 te ontbreken.

3.2.5 Zelf organiseren

Een van de doelstellingen van het participatieproces in Leiden was om een sterk cultureel netwerk op te bouwen. Door deze 'vernetwerking' ontstonden er nieuwe initiatieven die niet allemaal door de gemeente kunnen worden opgepakt.⁹⁹ De gemeente heeft de sector bij elkaar gebracht, zodat men zelf samen nieuwe initiatieven ten uitvoer kan brengen. Door het aanstellen van de cultuurmakelaar, wordt ondersteuning geboden aan partijen die nieuwe culturele initiatieven willen opzetten.

Concluderend kan worden gesteld dat een participatieproces zich niet tot een van de treden van de ladder hoeft te beperken. Initiatieven die de gemeente onderneemt om burgers te mobiliseren voor participatie en om uiteindelijk een nota tot stand te kunnen brengen kan de grenzen van de verschillende treden overschrijden. Dit is logisch te verklaren. De ladder geeft een schematisch overzicht van alle mogelijke participatieprocessen, op alle mogelijke beleidsterreinen. Het is onmogelijk om alle soorten burgerparticipatie erin onder te brengen, en geeft de algemene hoofdlijnen.

⁹⁶ Projectteam Cultuur071, p. 11.

⁹⁷ Busschots, Joke, In de praktijk: een nieuwe cultuurnota voor Leiden: project Cultuur071, p. 1.

⁹⁸ Interview 1, p. 36.

⁹⁹ Ibid., p. 36.

4. Synthese

Uit de voorgaande hoofdstukken kan worden geconcludeerd dat de gemeente Leiden de methodiek van burgerparticipatie gebruikt om een nieuwe cultuurnota te schrijven. Inmiddels is deze cultuurnota al een aantal jaar de leidraad voor de Leidse cultuursector. Het beleidsvormingsproces is afgerond. Zowel de doelen als het participatieproces zijn eerder in dit onderzoek geëvalueerd. In de voorgaande hoofdstukken speelden iedere keer de theorie, de beleidsmedewerkers (gemeente) en de participanten een rol. De informatie van de actoren (gemeente en participanten) heb ik verzameld door interviews met hen te houden. Beide partijen werd daarbij gevraagd naar het proces, doelen, verwachtingen en resultaten van burgerparticipatie bij de vorming van de cultuurnota.

Het doel van dit onderzoek is inzicht geven in de ervaringen met burgerparticipatie in cultuurbeleidsvorming in de gemeente Leiden, gezien vanuit de beleidsmakers en de participanten. Hierbij worden de verschillen en overeenkomsten tussen de doelen, verwachtingen en resultaten van beide groepen betrokkenen beschreven. Dit hoofdstuk wordt onderverdeeld in 4 paragrafen. De eerste gaat over de vraag of Leiden afwijkt van andere steden., Hierin wordt ook ingegaan op de bevolkingssamenstelling van de gemeente. Aan deze samenstelling kunnen we zien uit welke groep de participanten komen. Daarna volgen paragrafen over de vraag wat de verwachtingen waren van de participanten (paragraaf 4.2) en de doelen van de gemeente (paragraaf 4.3) en kwamen deze overeen? De laatste paragraaf betreft het proces en het daarbij behorende eindresultaat, te weten de cultuurnota van Leiden 2012-2018.

4.1 Leiden een geval apart?

In de stadsvisie van de gemeente Leiden (zie inleiding), staat een paragraaf over de afwijkende bevolkingssamenstelling van de gemeente.¹⁰⁰ Leiden bevindt zich met het aantal hoogopgeleiden op een toppositie, als tweede stad na Utrecht. Daarnaast wijkt de samenstelling van de Leidse bevolking af van de meeste andere Nederlandse steden door haar grote creatieve klasse volgens Gerard Marlet en de gemeente Leiden. Deze klasse is alleen in Amsterdam en Utrecht groter dan in Leiden het geval is.

De term creatieve klasse werd voor het eerst geïntroduceerd door socioloog Richard Florida. Hij beschrijft een nieuwe maatschappelijke klasse: de creatieve klasse. Deze klasse is volgens Florida de belangrijkste maatschappelijke klasse, omdat zij de drijvende kracht is voor maatschappelijke en economische ontwikkeling.¹⁰¹ In de ontwikkelingsvisie, zoals genoemd in de inleiding, wordt de Atlas voor Gemeenten aangehaald, waarin staat dat de Leidse bevolking afwijkt van andere steden. Het is voor steden dus van belang deze nieuwe klasse, bestaande uit onder andere: universitaire docenten, kunstenaars, acteurs en wetenschappers, naar de stad te trekken en deze daar te houden.¹⁰²

In de boeken van Marlet en Florida wordt de term 'menselijk kapitaal' naar voren gebracht als leidend thema.¹⁰³ Hierbij worden mensen aangewezen als de belangrijkste kracht achter stedelijke of regionale groei. Mensen, vooral de creatieve klasse, en niet bedrijven, zijn de belangrijkste dragers van kennis. De kennis en vaardigheden van deze mensen, potentiële arbeiders, zijn belangrijke kapitaalgoederen voor bedrijven: menselijk kapitaal dus. Bedrijven die veel menselijk kapitaal hebben, zijn productiever

¹⁰⁰ In opdracht van de gemeente Leiden, 2012, p. 18.

¹⁰¹ Florida, Richard, *The Rise of the Creative Class Revisited*, New York, 2012 en Marlet, 2009.

¹⁰² Florida, 2002, p. 69.

¹⁰³ Florida, 2002, pp. 221 – 223 en Marlet, 2009, pp. 50 -58.

dan bedrijven die dit niet hebben. En steden die dit soort bedrijven huisvesten groeien harder dan steden die minder menselijk kapitaal huisvesten. Deze hoogopgeleide mensen zoeken een woonplaats waar cultuur ‘around the clock’ en op ‘street level’ te vinden is.¹⁰⁴ Het gaat hierbij niet zozeer om grootschalige cultuuruitingen, als wel om kleine theaters of poppodia waarbij het publiek dichtbij de kunstenaar kan zijn.¹⁰⁵ Kunst en cultuur trekt de creatieve klasse met haar ‘menselijk kapitaal’ naar de stad.

De Leidse bevolking is door haar kennis en creativiteit (grote creatieve klasse en veel hoogopgeleiden) uitermate geschikt om bij het beleidsvormingsproces te betrekken. Bovens en Wille beschrijven dat hoogopgeleiden sneller politiek actief zijn. Hierbij gaat het niet alleen om stemmen of partijlidmaatschap, maar ook om meer actieve vormen van politieke participatie. Hoogopgeleiden kunnen gemakkelijker een oordeel over een beleidskwestie vormen doordat zij sneller informatie opnemen. Voor lageropgeleiden is het proces te tijdrovend, tv, film, sport en uitgaan hebben een hogere prioriteit.¹⁰⁶ In een stad met veel hoogopgeleiden is de groep met mogelijke participanten dus automatisch groter. Daarnaast is de betrokkenheid van de Leidenaren bij de stad groot: er zijn veel eigen initiatieven tot verbetering van de stad. Het Stadslab (zie hoofdstuk 2) heeft hier een groot aandeel in. Het Stadslab is een particulier initiatief, maar doordat het is samengesteld uit professionals uit kunst en wetenschap, het een gewaardeerde gesprekspartner van de gemeente.

4.2 Verwachtingen en resultaten

De gemeente heeft, door te kiezen voor het participatie-instrument impliciete verwachtingen gewekt bij de betrokken participanten. Immers, het participatiemodel suggereert een zeer brede deelname aan en toegang tot de beleidsvoorbereiding. Ook de keuze voor het werken met de (nieuwe) sociale media wekt de indruk brede input te willen genereren om een breed draagvlak voor het cultuurbeleid te creëren. Het openbreken van het beleidsvormingsproces geeft burgers inzicht in het cultuurbeleid. Het vergroten van draagvlak en inzicht geven in cultuurbeleid kan de verbinding tussen de cultuursector en de bevolking vergroten. De geïnterviewde dramaturge van PS|Theater, spreekt ook over het gebrek aan draagvlak voor het cultuurbeleid onder de bevolking: “Ik vond dat de cultuursector nogal de neiging heeft gesloten te blijven, zitten in hun eigen wereldje. Dat is zonde. De discussie kwam op dat cultuur maatschappelijk draagvlak kwijtraakte, omdat ze samen zo experimenteel aan het doen waren. Het miste publiek. Bewustzijn van een publiek, de stad is duidelijk. De blik van de kunstenaar is niet de enige. Er is een hele wereld buiten de sector, die we moeten bereiken.”¹⁰⁷ De verwachtingen die zijn gewekt bij de participanten zijn in de praktijk niet bereikt.

De gemeente is zich ten volle bewust van de afwijkende bevolkingssamenstelling en gebruikte deze in haar voordeel. De gemeente heeft de Leidse bevolking gevraagd wat er ontbrak in het cultuurbeleid van voor de participatienota.¹⁰⁸ De kritiek op voorgaande nota’s was dat de gemeente te weinig richting koos. Dit bezwaar blijkt nog steeds niet te zijn weggenomen. Twee van de vijf geïnterviewde participanten gaven aan te vinden dat er weinig veranderd is. Doordat de gehele sector haar stem heeft laten horen, is iedereen bij de uiteindelijke nota betrokken. Dit is fijn voor instellingen waarvoor afschaffing dreigde, zoals de werkgroep amateurkunst, maar maakt het cultuurbeleid niet sterker. Om

¹⁰⁴ Florida, 2002, p. 183. En Marlet, 2009, p.208.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Bovens, 2011, p. 43.

¹⁰⁷ Interview 6, p. 49.

¹⁰⁸ Projectteam Cultuur071, p. 11.

pijnlijke keuzes te vermijden wordt er niet gekozen voor de krachtige elementen, zoals beeldende kunst of film, met uitsluiting van de meer marginale of minder geprononceerde.

Ik stel vast dat er een tweedeling bestaat in de antwoorden van de participanten. Degenen voor wie de nota een positief effect heeft gehad, zoals de werkgroep amateurkunst, zien het hele participatieproces als een positieve toevoeging aan de Leidse cultuursector. Een van de 'tegenstanders', is de directeur van het Leids Filmfestival. Hij ziet voor zijn organisatie geen verbetering in het culturele veld en vindt ook dat het cultuurbeleid niet verbeterd is, doordat de gemeente geen richting kiest¹⁰⁹. Ook een van de organisatoren van Beelden in Leiden ziet geen kwalitatieve verbetering in de nieuwe cultuurnota: "De cultuurnota zoals die uiteindelijk is geworden, vind ik, is een vrij algemeen verhaal. Wij maken beelden, als je kijkt in de nota wat wil Leiden met beeldende kunst, staat er niks specifiek, je vindt het niet terug. Inhoudelijk beleid ontbreekt. Waarom, wat wil je, dat staat er niet in. Het wordt een beetje ingestoken vanuit de toeristische gedachte¹¹⁰."

4.3 Doelen van de gemeente

De aantrekkelijke stad is een expliciet doel van het eindresultaat, de cultuurnota 2012-2018. In de nota wordt cultuur als een belangrijke pijler voor de stad Leiden aangedragen: "Onze stad is cultuur en ademt cultuur."¹¹¹ De allereerste alinea wijst gelijk op het belang van cultuur voor de aantrekkelijkheid van de stad. Waar de participanten dit vooral zien als een toeristische gedachte, blijkt uit de theorie dat het aantrekkelijk maken van de stad verder gaat dan toeristen trekken. Culturele aantrekkelijkheid trekt nieuwe bewoners naar de stad. Vooral hogeropgeleiden, en mensen die tot de creatieve klasse behoren, zien culturele attracties, dichtbij en 'around the clock' als belangrijk criterium voor de keuze van hun woonplaats. Het aantrekken van hoogopgeleiden en creatieven helpt steden zich maatschappelijk en economisch te ontwikkelen.¹¹² Een sterk cultuurbeleid is in dit geval dus niet alleen van belang voor de culturele sector, maar helpt ook andere sectoren te versterken.

Tabak concludeerde dat de gemeente Leiden burgerparticipatie wilde inzetten om het draagvlak voor beleid te vergroten. Naderhand is echter nooit getoetst of het draagvlak voor het nieuwe cultuurbeleid daadwerkelijk is toegenomen.¹¹³ Als er op macroniveau onderzoek wordt uitgevoerd, zoals Tabak heeft gedaan, lijkt het proces in Leiden een goede afspiegeling te vormen van een burgerparticipatieproces, met de keuze van participatie als doelstelling en als instrument voor draagvlakvergroting. Zoomen wij echter in naar microniveau dan blijkt dat het legitimitetsvraagstuk, bij de keuzes die de gemeente heeft gemaakt in het proces, geen aandachtspunt is geweest. Het gaat dan om het kiezen van bepaalde participanten. Een groot deel van de participanten werd gericht uitgenodigd om mee te doen aan het participatieproces; hierdoor wordt geen breed draagvlak gecreëerd.

Ook de keuze voor bepaalde ambities, in de nota (zie hierboven paragraaf 3.1.2 e. Evaluatie) lijkt niet aan te sluiten bij mogelijke ambities of doelen die te behalen zijn bij een burgerparticipatieproces. *Ambitie I - Cultuur heeft een breed en divers aanbod, met meer kwaliteit en vernieuwing* en *Ambitie II -*

¹⁰⁹ Interview 4, p. 45.

¹¹⁰ Interview 5, p. 47.

¹¹¹ Projectteam Cultuur071, 2012, p. 3.

¹¹² Marlet, 2009, p. 14.

¹¹³ Tabak, 2015, p. 36.

Cultuur versterkt de levendigheid en identiteit van de (binnen)stad liggen in elkaars verlengde.¹¹⁴ De eerste ambitie gaat over het aantal bezoeken, het tweede over het wat er te beleven is in de stad. Als Ambitie I dus toeneemt, groeit Ambitie II mee. Opvallend is ook dat de gemeente geen harde keuzes maakt, want onder het kopje *Met welke activiteiten?* zien we dat de grootste verantwoordelijkheid bij de culturele instellingen ligt, met weinig ondersteuning van de gemeente.¹¹⁵ De ambitie van de gemeente is aan de ene kant om bezoekerspercentages en het percentage Leidenaren dat tevreden is over het aantal culturele evenementen in de stad te vergroten. Ze gaat er daarbij gemakshalve vanuit dat dat in één beweging kan worden gerealiseerd. Tegelijk is er geen ‘ambitie’ om deze beweging materieel, met investeringen te ondersteunen – anders dan met stadspromotie. Hoewel verbetering van kwaliteit van het cultuurbeleid en meer inhoudelijk cultuurbeleid argumenten voor de keuze van burgerparticipatie waren, komen deze doelstellingen niet tot uitdrukking in de weinig inhoudelijke nota.

4.4 Het resultaat

In het vorige hoofdstuk werd geconcludeerd dat de gemeente enerzijds aan veel van de voorwaarden voldoet, maar dat er een tegenspraak ontstaat, bijvoorbeeld wanneer het gaat over het bij het proces betrekken van een zo breed mogelijk publiek. Een ‘zo breed mogelijk publiek’ betekent hier niet ‘alle burgers van Leiden’ maar een keuze, gericht op bij de culturele sector betrokken personen en instellingen, zowel professioneel als op amateurniveau. Er wordt voorbijgegaan aan het feit dat hierbij werd gekozen voor sociale media die in de periode van de uitvoering nog lang niet de populariteit hadden van tegenwoordig. Hierdoor werden vooral creatieven en voorlopers, opnieuw de creatieve klasse, bereikt. Daarnaast is ‘internetactivisme’, de term is van Bovens, vooral besteed aan hoogopgeleiden, die veel meer gebruik maken van internet dan lageropgeleiden.¹¹⁶ Ook het gericht uitnodigen van betrokkenen uit de culturele sector beperkt de breedte van de participatie. De cultuurnota wordt in Leiden gedragen door de Leidse cultuursector en niet zozeer door de Leidse bevolking. Dat de sector te veel op zichzelf is, is juist een van de redenen dat er een legitimiteitsprobleem ontstaat. Leiden heeft het idee dat er een vergaande vorm van participatie is bereikt: een coproductie, maar praktisch gezien en getoetst aan de participatieladder van VNG (zie paragraaf 3.1.3), schrijven ambtenaren de nota en eigenen zich veel initiatieven van de kunstwereld toe. De participanten zijn dan adviseurs of informanten (raadplegers) niet meer en niet minder.

De gemeente voldoet aan alle vragen die bij de randvoorwaarden behoren (zie paragraaf 3.1.1). Dit betekent dat het burgerparticipatieproces perfect zou kunnen worden uitgevoerd. Als we naar de theorie kijken, zouden ook alle participatiedoelen bereikt kunnen worden. Echter, uit de interviews blijkt dat deze doelen niet op de agenda van de gemeente hebben gestaan. Het instrument burgerparticipatie is dan ook maar voor een deel gebruikt. In de praktijk zien we dat er vooral een ouderwetse nota geschreven is met wat inspraak en advies uit de cultuurwereld. De ambtenaren en de wethouder hadden zeker voeling met de cultuursector, maar hadden ook zelf een verlanglijstje wat betreft cultuur in de stad: de stad aantrekkelijker maken, een cultureel netwerk creëren en oefenen met het instrument burgerparticipatie.

¹¹⁴ Projectteam Cultuur071, 2012, p. 18 en 23.

¹¹⁵ Ibid., p. 22 en 28.

¹¹⁶ Bovens, 2011, p. 35.

5. Conclusie

De stad Leiden wijkt door haar grote creatieve klasse af van andere Nederlandse steden. Deze klasse bezit, door haar samenstelling van creatieven en voorlopers, de nodige kennis van maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En belangrijker nog, zij kan door haar deskundigheid een waardevolle bijdrage leveren aan nieuw te vormen beleid. De gemeente Leiden heeft gepoogd van deze uitzonderlijke samenstelling gebruik te maken door de burgers te betrekken bij het beleidsvormingsproces van onder andere de cultuurnota. Uit de voorgaande hoofdstukken kan worden geconcludeerd dat de meningen van de gemeente, de participanten en de theorie, over de resultaten van het burgerparticipatieproces en het uitvoeren van het burgerparticipatieproces niet altijd overeenkomen. In dit hoofdstuk kom ik tenslotte terug op de hoofdvraag, zoals gesteld in de inleiding: "Wat zijn de opvattingen van beleidsmakers en burgers in Leiden over het participatieproces in de vorming van de Leidse cultuurnota 2012-2018?" In dit concluderende hoofdstuk wordt de tweedeling tussen het resultaat en het proces, zoals te lezen in de voorgaande hoofdstukken, aangehouden.

5.1 Conclusie betreffende het resultaat

De Leidse cultuurnota 2012-2018 is een zeer brede nota die alle facetten van het Leidse culturele leven belicht en deze tot op zekere hoogte volstrekt gelijkwaardig behandelt, zowel amateurs als professionals binnen alle uitingen die de culturele sector kent. Maar is dit reëel? Zo is Museum de Lakenhal niet Beelden in Leiden en de Stadspodia (Schouwburg en Stadsgehoorzaal) zijn geen vlakke vloertheater in een particuliere woning. Door niet te kiezen, kies je toch en het is de vraag wie hier nu echt gelukkig van wordt. Want het uiteindelijke resultaat is een nota die niet kiest, geen prioriteiten stelt en iedereen te vriend wil houden. De gehele culturele sector werd betrokken in het proces en de gemeente probeert niemand voor de borst te stoten. In de nota worden ambities geformuleerd, maar de uitvoering ervan wordt aan de culturele sector overgelaten, die hier weinig middelen voor krijgt.

Door geen keuze meer te maken, geen richting te kiezen in het cultuurbeleid doet de gemeente Leiden het tegenovergestelde van wat er in de landelijke politiek gebeurt. Janita Tabak en Kees Vuyk schreven beiden dat politieke adviezen over kunst en cultuur nog steeds worden gegeven door de Raad van Cultuur en bijbehorende commissies, die gevormd worden door deskundigen uit het veld. Kortom een klein groepje kenners beslist wat goed en niet goed is, voor het grote publiek. Ook al is dat volgens de theorie een ouderwetse aanpak. Een deel van de participanten is toch voorstander van keuzes door de gemeenten. Uit de interviews kan worden geconcludeerd dat een deel van de respondenten of ondervraagden hierdoor wel wil dat de gemeente voor een koers en meer inhoudelijk beleid kiest.

Volgens de gemeente en de participanten is het culturele netwerk binnen de stad versterkt. Dit niet-traditionele resultaat heeft wel tot gevolg dat er nieuwe initiatieven door de sector zelf worden opgepakt. Daarnaast zijn er samenwerkingsverbanden ontwikkeld door verschillende culturele instellingen. Al met al leidt dit tot een culturele sector die zelf meer kan aanpakken, aansluitend bij een cultuurnota waarin een grote inzet van de sector zelf wordt verwacht. Daarnaast helpt de cultuurmakelaar de cultuursector te verbinden met instellingen buiten de sector.

Daarnaast is Leiden hierdoor een toeristische trekpleister. Dit ziet de gemeente als een groot voordeel, omdat toeristen goed zijn voor de economie. Waar cultuur de aantrekkingsfactor is voor toeristen, heeft ook de horeca en de detailhandel hier uiteindelijk profijt van: mensen gaan naar het museum, maar gaan daarna bijvoorbeeld de stad in om te lunchen. Het brede, alomvattende, culturele aanbod van Leiden maakt het een aantrekkelijke woonstad. Een belangrijke (mogelijke) bewonersgroep is de

werkers in het Bio Science Park. Door sterke culturele infrastructuur en door verbindingen tussen de culturele sector en andere sectoren, bijvoorbeeld de Nacht van Kunst & Kennis, zou het voor deze groep aantrekkelijker moeten worden om zich binnen Leiden te vestigen. Het aantrekken van hoogopgeleiden is het stokpaardje van wethouder De Haan.¹¹⁷

5.2 Conclusie betreffende het proces.

De gemeente hult zich in de mantel van de participatie, maar in de praktijk valt dat wat tegen. Het resultaat is een betrekkelijk ouderwetse nota, maar wel een met een lange en redelijk 'publieke' voorbereiding. Er is ook buiten de standaardinformanten, zoals de directies van grotere culturele instellingen, bijvoorbeeld de Lakenhal, gezocht. Zo werd de Werkgroep Amateurkunst nauw bij het proces betrokken. Er is kortom sprake van veel goede wil. Het is niet zwart (of wit), eerder grijs. Het resultaat van het participatieproces wijkt weinig af van de traditionele cultuurnota. Een groep heel betrokken ambtenaren heeft zeker voeling gehad met de lokale cultuursector. Het participatie-etiket heeft meerwaarde voor de beleidsvorming, aangezien het in de theorie wordt verbonden met een maatschappelijk relevant probleem, het legitimeitsprobleem.

5.3 Terug naar de hoofdvraag

De uitgangspunten van de theorie, de participanten en de gemeente bij het participatieproces Cultuur071 zijn niet gelijk. Als we het participatieproces in Leiden naast de theorie over burgerparticipatie in beleidsvorming leggen, zien wij een op papier perfect participatieproces. Er is aan alle randvoorwaarden voldaan, terwijl het proces meerdere treden van de participatieladder omvat en in meerdere beleidsfasen is uitgevoerd. Als we de uiteindelijke resultaten vergelijken met de beoogde resultaten in de theorie, zien we echter een groot verschil. Volgens de theorie wordt burgerparticipatie ingezet voor draagvlakvergroting en kwalitatieve verbetering van het beleid, met mogelijke neveneffecten, maar we zien dat de gemeente Leiden zich vooral op deze neveneffecten heeft gericht.

Theorievorming die specifiek ingaat op de situatie in Leiden, en die daarmee ook de basis van dit onderzoek vormt, is de masterthesis van Janita Tabak. Tabak begint haar thesis met het legitimeitsprobleem en gaat hierna verder met 2 casestudy's over burgerparticipatie. Ook in deze thesis wordt burgerparticipatie direct verbonden met het legitimeitsprobleem. Tabak concludeert dat de gemeente Leiden burgerparticipatie wilde inzetten om het draagvlak van beleid te vergroten. Naderhand is niet getoetst of het draagvlak van het nieuwe cultuurbeleid daadwerkelijk is toegenomen. Ik concludeer echter dat dit nooit het doel is geweest van de gemeente Leiden. De gemeente heeft burgerparticipatie ingezet om andere doelen te behalen, zoals het aantrekkelijker maken van de stad, een cultureel netwerk opbouwen en nieuwe culturele initiatieven laten ontstaan. De gemeente ziet het proces dus als zeer geslaagd: "Volgens ons was het project succesvol, toen het werd gepresenteerd in de raad werd er luid geapplaudisseerd!"¹¹⁸

Door het ontstaan van een sterk cultureel netwerk kregen nieuwe initiatiefnemers sneller voet aan de grond in de culturele sector. De gehele sector werd betrokken in het proces en heeft haar stem mogen laten horen. Hierdoor is iedereen meegenomen bij de voorbereiding van de nota. Volgens instellingen waarvoor opheffing dreigde, was dat een positief punt. Voor anderen was dit nu juist een punt van kritiek. Door de breedte van de nota kunnen de meesten zich vinden in het eindresultaat: "De sfeer in Leiden was al goed. Het gevoel dat je het samen doet zorgt ervoor dat de cultuursector snapt waarom deze cultuurnota er ligt. Misschien minder door 'de Leidenaar', maar de sector draagt de nota. Je kan

¹¹⁷ Interview 1, p. 36.

¹¹⁸ Ibid., p. 36.

als cultuursector nu minder klagen, omdat je er zelf aan hebt meegewerkt.”¹¹⁹ Het overgrote deel van de participanten is van mening dat het proces goed is geweest voor de sector. Degenen die deze mening niet delen, zien het proces niet als een verslechtering, maar zijn neutraal.

5.4 Reflectie

Na het onderzoek te hebben uitgevoerd kan ik concluderen dat er enkele beperkingen waren. Zo is het participatieproject inmiddels 5 jaar oud. Mogelijk hebben participanten nu een ander beeld en gevoel ontwikkeld bij het proces, en zouden ze zaken nu anders hebben aangepakt. Daarnaast zijn de toentertijd betrokken beleidsmedewerkers werkzaam op andere beleidsterreinen. Doordat zij niet langer nauw bij cultuur betrokken zijn bekijken zij het proces mogelijk met een andere (beleids-)bril.

Daarnaast heb ik maar een klein aantal participanten ondervraagd. Daardoor heb ik mogelijk niet het gehele spectrum aan ideeën onderzocht. Tegelijk moet worden vastgesteld dat de Leidse culturele wereld ook numeriek een afspiegeling is van de stad, dit wil zeggen het is een middelgrote stad met een middelgrote culturele sector. Bovendien zijn de grotere (Rijks-)musea en bijvoorbeeld het Leiden Internationaal Film Festival in dit licht minder relevant. Zij spelen meer een landelijke rol, Leiden is hierbij slechts de vestigingsplek.

Zoals in de inleiding al beschreven is zoomt dit onderzoek in op één casus, met een heel specifiek veld: de cultuur van Leiden. Al snel bleek dat een aantal aannames die betrekking hebben op participatie in het algemeen hier niet van toepassing zijn. De afwijkende bevolkingssamenstelling van de stad maakt het lastig om algemeen geldende beweringen te doen. Dit bleek bij nader inzien een grotere rol te spelen dan gedacht.

5.5 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek was een evaluatie van een afgesloten beleidsproces, waarbij achteraf is gekeken naar de ervaringen van de participanten en de gemeenten. Voor een volgend onderzoek zou het interessant kunnen zijn om op een ander moment tijdens een soortgelijk proces een onderzoek uit te voeren, bijvoorbeeld tijdens de beleidsvormingsperiode.

Een andere suggestie voor vervolgonderzoek zou kunnen zijn om dit onderzoek uit te voeren in een stad met een andere bevolkingssamenstelling. Zoals eerder in het onderzoek te lezen is, heeft Leiden een afwijkende bevolkingssamenstelling en dit kan invloed hebben gehad op de uitkomst van het proces. Als een stad al een groot aantal creatieven en hoogopgeleiden in haar bevolking heeft, is het waarschijnlijker dat die meedoen met een cultuurbeleidsvormingsproces.

De participanten die ik gesproken heb, hadden allen een achtergrond in de cultuursector. Dus: de participanten zijn geen afspiegeling van de gehele Leidse bevolking. In een vervolgonderzoek zou dieper kunnen worden ingegaan op de afweging tussen het mee laten spreken door de hele bevolking of – vooral – door belanghebbenden. In de theorie worden beiden opties besproken. Zo stelt ProDemos dat het een goede zet is om van tevoren vast te stellen wie je wilt laten meedoen in het proces en om sleutelfiguren en belanghebbenden gericht uit te nodigen.¹²⁰ De VNG en de WRR stellen echter dat het juist wel goed voor het proces is om iedereen erbij te betrekken, omdat juist ‘buitenstaanders’ een frisse blik op de situatie kunnen geven.¹²¹

Als laatste zou het gebruik van sociale media in burgerparticipatieprocessen kunnen worden onderzocht. Toen het project Cultuur071 werd uitgevoerd, kende de sociale media nog niet de

¹¹⁹ Interview 6, p. 51.

¹²⁰ ProDemos, *Toelichting Afwegingskader Burgerparticipatie*, 2012, p. 5.

¹²¹ VNG, 2010, p. 5 en WRR, 2013, p. 52.

massaliteit die zij tegenwoordig hebben. Dit had als voordeel dat de participanten elkaar allemaal konden leren kennen, wat een sterk cultureel netwerk heeft opgeleverd. Een voordeel van de sociale media op dit moment is dat doelgroepen makkelijker te bereiken zijn. Men kan bijvoorbeeld doelgroepen tegen betaling selecteren via Twitter of Facebook. Er kan ook sneller een grotere groep worden aangesproken. Dit scheelt in de voorbereidingstijd van het participatieproces. Er schuilt ook weer een gevaar in massaal sociale-mediagebruik, bijvoorbeeld dat het proces gemakkelijk gemanipuleerd kan worden (mensen gebruiken profielen onder een pseudoniem, naast hun eigen profiel enz.).

6. De Interviews

Interview 1: Wieke Bertina (projectleider) en Joke Busschots (communicatie) van Cultuur071 (17 december 2015)

Op 17 december 2015 had ik een afspraak met Wieke Bertina en Joke Busschots, beiden werkzaam bij de gemeente Leiden en in 2011 betrokken bij het project Cultuur071. Van tevoren had ik enkele vragen opgesteld. Ik heb deze echter niet als interview gesteld, omdat alles in een lopend gesprek aan bod kwam.

- *Cultuur071 was een proefproject, vindt burgerparticipatie nu al op meer beleidsterreinen dan cultuur plaats?*
- *Waarom werd als proefproject de cultuurnota uitgekozen? En niet een andere nota?*
- *Hoe kwamen jullie aan de hoofdvragen 'Wat wil Leiden? Wat wilt u?'*
- *Jullie wilden zoveel mogelijk mensen in de besluitvorming betrekken, mede door social media te gebruiken, hebben jullie het idee dat dit gelukt is?*
- *Zijn er nieuwe groepen betrokken bij de Leidse politiek?*
- *Jullie hebben jullie social mediacampagne uitgevoerd via Twitter, LinkedIn en YouTube. Waarom kozen jullie voor deze platforms? En niet voor bijvoorbeeld Facebook?*
- *Op de website van de VNG is Leiden meegenomen in de databank van participatievoorbeelden. Ook boden zij in 2010 een spoorboekje aan, een handleiding voor gemeenten. In dit boekje staat een participatieladder met verschillende niveaus waarop burgers kunnen participeren. Zijn jullie hiervan op de hoogte?*
- *Welke vorm van burgerparticipatie is volgens jullie het meest van toepassing in het geval Cultuur071?*
- *Er wordt door enkele wetenschappers gesteld dat cultuur een belangrijke aantrekkingsfactor voor hoger opgeleiden is bij hun keuze voor een woonstad. Denken jullie dat het cultuurbeleid van Leiden bedraagt aan de aantrekkelijkheid van de stad?*
- *En denken jullie dat die aantrekkelijkheid is vergroot door burgers meer inspraak te geven?*
- *Zijn economische motieven zoals die van het vestigingsbeleid mede drager van de participatie in Leiden?*
- *Zijn er, naar aanleiding van Cultuur71 burgerinitiatieven ontwikkeld?*
- *Zijn er, naar aanleiding van de reacties, ook politieke (beleids-)initiatieven genomen om de aantrekkelijkheid van de stad en het vestigingsbeleid te benadrukken of verstreken (wat is de directe, merkbare invloed)?*
- *Zijn er steunmiddelen (fondsen) aanwezig voor dergelijke initiatieven.*
- *Heeft de keuze voor een project als Cultuur71 ook invloed op keuzes rond bezuinigingen op cultuur?*
- *Is er een instrumentarium ontwikkeld om de gevolgen/effecten van het uitgezette beleid te meten?*

TREDE	DE BURGER ...	DE GEMEENTE ...	BIJVOORBEELD
Zelf organiseren	... organiseert en voert zelf projecten uit.	... ondersteunt en faciliteert.	Burgerinitiatieven (p. 6 Hellendoorn en p. 50 Amersfoort)
Meebeslissen	... is medeverantwoordelijk voor beslissingen.	... laat (deel)beslissingen over aan de burger.	Wijkbudgetten (p. 86 Emmen)
Coproductie	... werkt intensief met de gemeente mee aan plannen of beleid.	... ziet de burger als partner in de planvorming en laat het resultaat van de participatie zwaar wegen in de besluitvorming.	Wijbouweenewijk.nl (p. 58 Smallerland)
Adviseren	... genereert ideeën en oplossingen voor een goed advies binnen een beleidsthema.	... geeft vooraf het beleidsthema aan en neemt het advies serieus in overweging.	Denktank bezuinigingen (p. 20 Losser)
Raadplegen	... geeft zijn mening of kennis rond een beleidsonderwerp.	... wil de mening van de burgers weten en houdt hiermee rekening in de besluitvorming.	Stadsdebat of politiek café in diverse gemeenten

Joke Busschots (hierna **J.B.**): Cultuur071 was een van de eerste projecten waarbij burgerparticipatie zo grootschalig werd aangepakt. Er zijn wel eerder, op verschillende beleidsterreinen, participatiebijeenkomsten geweest. Cultuur071 was heel vernieuwend, door het gebruik van social media en samenwerking met het stadslab¹²² die met het initiatief King for a Day kwamen, een jongerenplatform waar ideeën over het cultuurbeleid konden worden gedeeld. Wat wilde scholieren anders? Deze vraag werd ook voorgelegd aan studenten, door samenwerkingen aan te gaan met studentenverenigingen. Cultuur trekt sowieso een brede, creatieve doelgroep. Dus dit vergt een creatief proces. Volgens toenmalig wethouder Jan-Jaap de Haan (CDA) zijn bij cultuurbelevingsvorming proces en uitkomst even belangrijk. De cultuurwereld in Leiden was al heel sterk, maar mensen kenden elkaar niet. Het is net voor de crisis gemaakt, dus het was nog niet zo nodig om toen samen te werken of te netwerken. In de crisis werd dit belangrijk. Gelukkig zijn de effecten hiervan nog steeds zichtbaar.

Wieke Bertina (hierna **W.B.**): Ook bij de nota Erfgoed071 en de economische nota werden burgers betrokken. Bij Cultuur071 was het vormingsproces een open proces, dat nam het heel veel tijd in beslag. Dus in nieuwe nota's is het wel minder open. Er wordt gewerkt met vaste kaders in de erfgoednota. Wel wordt er weer geprobeerd om netwerken te creëren, maar dit gaat met vaste processtappen om het behapbaar te houden. Mensen in sectoren hebben vaak meerdere petten op – zowel cultuur als erfgoed. Je moet echt de tijd nemen om uitdenken hoé je het gaat doen, in plaats van te snel beginnen. Het duurde al twee á drie maanden voordat er een plan van aanpak was. Erfgoed is minder out of the box dan cultuur, dus je had wel inzicht van buiten nodig, in tegenstelling tot de creatieve visie van de cultuursector.

De Cultuurnota vanaf 2018: dit zal wel weer op een hele andere manier gaan. De sector is heel erg versterkt door de vorming van deze nota. In 2017 zijn er weer verkiezingen, dus misschien blijkt het hierna niet nodig om een nieuwe nota te schrijven en hoeft het alleen te worden aangescherpt. We weten nog niet wat er in gemeentelijk en landelijk beleid gaat plaatsvinden, dus hoe dit eruit gaat zien weten we nog niet. Wel wordt er vaak teruggeblikt/geëvalueerd en gekeken hoe het effect is tot nu toe.

¹²² Stadslab is een netwerk van Stadslaboranten: Leidenaren die invulling geven aan hun liefde voor hun stad door allerlei projecten te bedenken en uit te voeren, voor Leiden en de Leidenaren. - See more at: <http://www.stadslableiden.nl/#sthash.WK4WiNMg.dpuf>

Het doel van burgerparticipatie bij deze nota was meer verbinding tussen partijen. Bijvoorbeeld ondernemers en festivalorganisatoren. En samenwerkingen tussen de musea, dit was voorheen niet zo!

J.B.: Wat vooral nieuw en anders was, dat er werd begonnen met een hele open vraag. Hoe kan je nu, zonder sturend bezig te zijn, bijdragen aan Leiden Stad van Ontdekkingen. Er ontstonden veel creatieve processen en initiatieven vanuit de stad. Het werd zo laagdrempelig mogelijk gemaakt.

W.B.: Maar het waren toch wel mensen die op een manier betrokken waren bij cultuur die naar de bijeenkomsten kwamen. Het was niet Jan met de pet die we daar zagen.

J.B.: De bijeenkomsten en andere initiatieven werden aan de Leidenaren bekend gemaakt via open uitnodigingen. In bijvoorbeeld de stadskrant en bij het Leiden Panel (afspiegeling Leidse bevolking), het was dus voor iedereen wel toegankelijk. Dus het was niet zo dat Jan met de pet niet mee mocht doen. Het was zeker voor iedereen toegankelijk.

W.B.: Het hele open proces moet uiteindelijk wel versmallen, want je moet tot een beleidsstuk komen. Opbrengst van de inbrengperiode toetsen aan de stad. Er werd een zogenaamde tussenstand bekend gemaakt die werd gebruikt als toetsingsmiddel. De vraag hierbij was: is dit nu de goede basis waarop wij de nota kunnen gaan schrijven? Iedereen werd opgeroepen om met ideeën en verhalen te komen!

J.B.: Het schrijfproces is door de gemeente Leiden zelf gedaan, wel door een kleine groep mensen uit het veld. We zien het als coproductie. Ieders belang telt mee. Maar uiteindelijk is het aan de gemeenteraad.

W.B.: Als een conceptnota er is, kan iedereen inspreken wat ze ervan vinden, er waren bij de cultuurnota alleen maar positieve reacties. Het werd heel erg gewaardeerd door de bevolking dat het zo open was, en dat het op een creatieve manier werd vormgegeven. Amateurkunstenaars wilden bijvoorbeeld eigenlijk stoppen, maar kregen door het proces nieuwe energie. En lieten zich opnemen in BplusC.

Ook het initiatief voor Beelden in Leiden (*openluchttentoonstelling beeldhouwkunst*) is ontstaan in het proces van de cultuurnota. De initiatiefnemerspagina van Cultuur071. De gemeente kan niet elk initiatief oppakken, maar er kwamen particuliere initiatieven.

J.B.: Het doel van de wethouder was ook om geen geld te verliezen, maar ook geen bezuinigingen op cultuur. We zijn als gemeente daarmee ook op het nieuws gekomen. Leiden was een van de weinige gemeenten die níét bezuinigde op cultuur. Er werd in de nota ook geen prioriteitenlijst opgesteld, wat eraf moest vallen als er weinig geld zou zijn.

W.B.: Er is nu wel minder geld. Dus er moet wel naar zaken worden gekeken. BplusC moet bijvoorbeeld goed bekeken worden, hoe beter samenwerken/ kosten drukken.

Doordat je met elkaar bezig bent geweest met nadenken over wat de stad nodig heeft, wordt het een lang proces. De Lakenhal wordt bijvoorbeeld nog verbouwd. Cultuurkwartier moet nog worden gebouwd.

Maar het belang van cultuur is diepgeworteld in Leiden. Leiden ziet zichzelf als Leiden Kennisstad, waarbij in de ontwikkelingsvisie wordt ingezet op Kennis en Cultuur.

W.B.: Facebook was toen nog niet het meest gebruikte, en het was vooral privé en nog niet zakelijk. Hyves was toen nog hip, maar dit was vooral een jongerenplatform. Twitter was toen nog vrij nieuw,

mensen die daarop zaten waren voorlopers. We gingen zelf mensen volgen, aanhaken bij wat culturele instellingen/individuen zeiden over cultuur. Wisselwerking jij volgt hen/zij volgen jou. Werd al snel een vrij hechte volgerslijst. Website was een centraal punt, er gebeurden zoveel in de stad dat het ook een agendafunctie kreeg. Twitter zorgt wel dat alles snel de wereld in geholpen kan worden.

J.B.: Het werkte toen goed doordat het nog niet zo massaal was. Het aantal volgers zegt weinig, het gaat om wie en hoe actief zijn ze? Nu zou het niet zo gemakkelijk gaan, iedereen is ongeveer verslaafd aan zijn telefoon. Toen was het nog te overzien, nu werkt het heel anders.

W.B.: De aantrekkelijkheid van de stad is absoluut vergroot, door de burgerparticipatienota. Leiden heeft de meest hoogopgeleiden mensen van Nederland (relatief meeste mensen met een universitaire opleiding, en die ook werken op dat niveau.) Hoe kiezen ze hun huis, met cultuur, strand. Je wilt niet van Amsterdam, maar Leiden heeft heel veel te bieden. Er werken bv. 17.000 mensen in Bio Science Park. Bedrijven kiezen door het cluster van bedrijven, maar ook door het fijne woonklimaat in Leiden en haar randgemeenten. Hoogopgeleide 2 verdiemers, geven veel geld uit in de stad en aan cultuur. Wethouder De Haan zag dit wel als een stokpaardje, de aantrekkelijkheid van de stad. Ook de aantrekkelijkheid voor toeristen wordt vergroot, er wordt geïnvesteerd in de historische binnenstad, je hoeft alleen over straat te lopen en je krijgt de cultuur al mee.

Het gaat niet alleen om de intrinsieke waarde van cultuur, maar ook wat cultuur voor de aantrekkingskracht van de stad. In de beleidsvormingsperiode werd ook de cultuurmakelaar aangesteld, die zich inzet voor cultuur en ondernemerschap. Hij bekijkt hoe de stad profiteert van cultuur? Wat zijn de economische effecten van cultuur. Cultuurfonds/cultuurmakelaar denkt hierna initiatieven uit die hierop inhaken. Bijvoorbeeld het koppelen van allerlei festivals in de zomerperiode onder de titel Signatures en werden er culturele evenementen gerealiseerd in Leiden Noord, op een bouwterrein.

J.B.: De stad werd ook steeds meer als podium gebruikt. Initiatieven die voortkwamen uit de bijeenkomsten waren onder ander de hofjesconcerten, dansvoorstellingen in musea, de Hortus Botanicus als openluchttheater, en Leiden Schemerstad. Deze initiatieven kregen de ruimte en zien we elk jaar professioneler en populairder worden.

W.B.: De nota is nu dus afgerond, en overgedragen aan de stad in plaats van het projectteam. De cultuurnota vanaf 2018: zal wel weer op een hele andere manier gaan. De sector is heel erg versterkt door de vorming van deze nota. In 2017 zijn er weer verkiezingen, dus misschien blijkt het hierna niet nodig om een nieuwe nota te schrijven en hoeft het alleen te worden aangescherpt. We weten nog niet wat er in gemeentelijk en landelijk beleid gaat plaatsvinden, dus hoe dit eruit gaat zien weten we nog niet. Wel wordt er vaak teruggeblikt en geëvalueerd en gekeken hoe het effect is tot nu toe. Ook zou als we nu de nota zouden schrijven, het social media plan heel anders moeten. En bijvoorbeeld facebook erbij betrekken. En advertenties ('ads') gebruiken. Op Twitter en Facebook kun je doelgroepen kopen, je kan aangeven dat je hoger opgeleiden wilt bereiken, zo komen advertenties bij de juiste personen en krijg je sneller volgers.

J.B.: Het was een heel bijzonder proces, afsluiting in Boerhaave (à la Pauw en Witteman). Ik sprak daar mensen die zeiden dat het super braaf was. Iedereen was zo met elkaar opgetrokken en het met elkaar eens, er was weinig kritiek. Voordat de nota werd gevormd, en de banden nog niet zo sterk waren, was er meer kritiek. Dus de kritische noot zou volgende keer wel bij moeten worden gevoegd. Ins Blau Theater heeft veel meer gekost dan begroot, maar niemand heeft hierover gerept. Terwijl hier normaal een wethouder voor naar huis zou kunnen worden gestuurd. Wethouder De Haan had hart voor het onderwerp. De wethouder moet overal zijn gezicht laten zien, alle openingen, vergaderingen en initiatieven. Hij kon zelf ook goed twitteren, spreken en bevroegd worden.

W.B.: Er zijn verschillende participatietrajecten, die onder de noemer 'Mee met Leiden' vallen. Hier was Cultuur071 onderdeel van.

J.B.: Het was toen heel hip om het postcodegebied te gebruiken, vandaar Cultuur071. Je ziet dit in een heleboel steden. Volgens ons was het project succesvol, toen het werd gepresenteerd in de raad werd er luid geapplaudisseerd!

Interview 2: Huub Frencken – Voorzitter Werkgroep Amateurkunst (31 maart 2016)

Wat is uw band met de (Leidse) cultuursector en waarom wilde u meewerken aan de vorming van de cultuurnota?

Ik ben waarnemend voorzitter WAK (Werkgroep Amateurkunst Leiden), de Leidse belangenvereniging voor amateurkunstenaars. En de voorzitter van de contactgroep Leidse koren (45 koren), ik heb uit belang van de Leidse koren meegewerkt aan de cultuurnota.

Hoe bent u op de hoogte geraakt van de mogelijkheid tot participeren in de vorming van de Leidse cultuurnota?

Ik ben uitgenodigd voor de LinkedInpagina.

Hoe heeft u meegewerkt aan de vorming van de Leidse cultuurnota?

Ik was waarnemer van de LinkedIngroep. Verder heb ik een schriftelijke bijdrage geleverd, in de vorm van een notitie over amateurkunst. En nam ik deel aan gesprekken en bijeenkomsten.

De leidende vraag in het participatieproces was: Wat wil Leiden, wat wilt u? Wat vindt u van deze vraag?

De vraag is voor de hand liggend. Het is vooral gericht op de cultuursector, weinig op wat wil Leiden.

Heeft u het idee dat Leiden (bevolking) een stem heeft gekregen in het proces, of was het vooral de culturele sector van de stad?

De cultuursector was goed vertegenwoordigd. Wethouder Jan Jaap de Haan was de drijvende kracht, met achter hem een groep goed georganiseerde, zeer goed geïnteresseerden. Dit is een positieve uitzondering in het Leids ambtelijk apparaat, waar vaak geen echte kenners/liefhebbers te vinden zijn. Leidse ambtenaren wisselen van terrein, dit is zonde van de kennis. Alle ambtenaren van toen, zijn nu verplaatst behalve Cor Klein. De burgermeester heeft er wel oog voor, want die speelt al lang mee. Maar die houdt er uiteindelijk ook mee op. Je moet zorgen voor kennisbestanden.

Tussentijds is alle inbreng van de participanten geëvalueerd. Er is een rapportage gemaakt van de evaluatie, participanten konden hierop reageren. Heeft u gereageerd op de tussentijdse evaluatie? En vond u dat de gemeente de inbreng op een goede manier had verwerkt en verwoord?

Ja, ik heb zeker gereageerd. Want de amateursector was eruit geschreven. Met name de financiële bijdrage, die de gemeente al sinds jaar en dag levert, was geschrapt. VVD wilde amateurkunst niet subsidiëren, want je subsidieert ook niet de biljartclub.

Wat waren uw verwachtingen van een tussentijdse evaluatie, kon u op dit moment de koers van de gemeente nog bijsturen?

Er waren gesprekken geweest, maar ik heb moeten praten als brugman om het er toch weer in te krijgen. Vanuit de WAK heb ik een eigen notitie aangedragen, met daarin duidelijk wat de Leidse amateurkunst inhoudt. Dit was nooit goed in kaart gebracht. De kennis was erg gebrekkig binnen de gehele sector (inclusief de amateurkunst zelf) en de gemeente.

Uiteindelijk is de koers wel bijgestuurd, inmiddels is er 10 procent geminderd op de instandhoudingsvoorziening. Maar toen heeft Jan Jaap de Haan juist toegevoegd (10 miljoen), niks geminderd.

Steun bestaat uit (DAS) instandhouding van toegelaten amateurgezelschappen en hun uitvoeringen. Bijdrage varieert naar soort, bijvoorbeeld fanfares hebben meer nodig dan koren. Jeugdleden krijgen nog een extra toelage.

Heeft u over het algemeen het idee dat u voldoende invloed heeft gehad? (Heeft het voor uw persoonlijke context resultaat gehad zoals u dat hoopte?)

Ja, namens de vereniging (woordvoerder), we zijn niet geschrappt. En ik heb de notitie geschreven.

De beleidsmakers van Cultuur071 gaven aan dat het vormingsproces net zo belangrijk was als de uiteindelijke nota. Dit omdat de Leidse culturele sector door het vormingsproces dichter bij elkaar werd gebracht en elkaar heeft leren kennen. Een cultureel netwerk opbouwen was een van de doelen van het participatieproces.

Bent u tot nieuwe samenwerkingen gekomen door mee te doen aan het beleidsvormingsproces?

Ja, ik deel de conclusie van Cultuur071, het heeft zeker een bijdrage geleverd aan de sectorvorming (ook een van de taken van Erica, de cultuurmakelaar). De Leidse traditie was ieder voor zich. Erica Haffmans heeft grote ego's bij elkaar gebracht. En de rijks en gemeentelijke clubs bij elkaar gebracht, zo is de museumgroep tot stand gekomen. Binnen de amateursector is ook van alles gebeurd. Samenwerking zorgde voor Leidse amateurkunstfestival. Samenwerking tussen professionals en amateurs verdient echt nog verbetering, dit zijn echt nog twee verschillende werelden.

Voor het Leids amateurkunstfestival, iedere 2 jaar, hebben wij zelf projectondersteuning ingehuurd. De mensen die meewerken moeten voldoende steun hebben. Dit kan de gemeente soms niet waarborgen door de grote wisseling van ambtenaren, en daardoor gebrek aan kennis. Met de bijdrage van de gemeente wordt nu dus externe ondersteuning ingehuurd, om continuïteit te waarborgen.

Nadat de cultuurnota was gepubliceerd was er een evaluatie waarin het woord amateurkunst totaal werd weggelaten. In de voorbereidende stukken werd het ook weggelaten. Het kwam pas aan bod toen ik zei: en wij dan? Amateurkunst wordt vaak niet als cultuur beschouwd.

Zijn er naar uw mening nieuwe culturele initiatieven ontstaan door het burgerparticipatieproces?

Erica Haffmans en ik kwamen met het initiatief voor het Leids Amateurkunst Centrum. Centrum is ondergebracht in BplusC, zij hebben een samenwerkingsovereenkomst. Helaas is het uiteindelijk niet tot wasdom gekomen.

Vindt u dat de Leidse cultuursector sterker is geworden door deze manier van beleidsvorming?

Zeker.

Vindt u dat de situatie in Leiden gunstig verschilt van de positie uw collega's in andere steden?

De positie in Leiden is heel erg goed. Leiden profileert zich als stad van kennis en cultuur, dit is niet alleen een kreet.

De aanpak heeft in andere steden veel navolging gehad. De tijdsgeest en de drijvende kracht van Jan Jaap de Haan en Cor Klein hebben ervoor gezorgd dat het zo groots is aangepakt, groter dan in andere steden.

Vindt u dat uw eigen positie in het Leidse culturele veld is verbeterd?

Ja, het heeft duidelijk een naam gekregen. Als er niks was gezegd waren we eruit geschreven, dan was de bijdrage sowieso geschrappt. Er is toen ook voorgesteld om de amateurkunsten beter te faciliteren, in het Centrum van Amateurkunst.

Daarnaast is de stad aantrekkelijker geworden. De stad als recreatieterrein, een idee wat al bestond, kreeg meer aandacht. Leiden profileert zich als een stad met cultureel interessante gebeurtenissen. Leiden is een cultureel waterhoofd, het heeft heel veel zeer hoogwaardige culturele instellingen. Hierdoor speelt zij een belangrijke rol in de randstad, en soms ook internationaal.

Je ziet dit in de stad, zo wordt het filmfestival groter. Maar ook kleinschalige optredens in de binnenstad, worden steeds beter bezocht. Culturele manifestaties worden steeds meer in elkaar vervlochten, initiatieven vanuit allerlei hoeken, zo treden er koren op bij de open monumentendagen.

Interview 3: Bart van Mossel – directeur Stadspodia Leiden (15 april 2016)

Wat is uw band met de (Leidse) cultuursector en waarom wilde u meewerken aan de vorming van de cultuurnota?

Ja, in 2011 is de fusie van schouwburg en stadsgehoorzaal geëffectueerd, ik was toen algemeen directeur. Het veld is heel actief betrokken geweest bij de vorming van de nota, dus we wilden het ook heel erg zelf. De gezamenlijkheid tussen culturele instellingen moest worden geïntensiveerd, dat was het doel van de eerste cultuurmakelaar. Het liep heel erg gelijk met ontwikkelingen met Leiden marketing en in de stad, uiteindelijk is de stad zich gaan profileren als stad van kunst en kennis. Deze pijlers vinden hun weerslag in de nota.

Hoe bent u op de hoogte geraakt van de mogelijkheid tot participeren in de vorming van de Leidse cultuurnota?

We waren echt uitgenodigd. We werden voortdurend op de hoogte gehouden van wat eraan zat te komen.

Hoe heeft u meegewerkt aan de vorming van de Leidse cultuurnota?

Ik herinner me vooral de fysieke bijeenkomsten. Op dat moment was er nog geen echte cultuurnota tot stand gekomen.

De leidende vraag in het participatieproces was: Wat wil Leiden, wat wilt u? Wat vindt u van deze vraag?

Als culturele instelling denk ik dat we heel goed hebben gekeken naar het totaal, naar de integraliteit en naar de stad, waar het naartoe moet met de stad. Er was al sprake van een positieve drive. Als we 2011 zouden vergelijken met 10 jaar eerder, dan was alles stroperig, bestuurlijk moeizaam. Wethouders gunden elkaar het licht in de ogen niet. In de stad ook, de universiteit was een gesloten geheel. Alles trekt nu samen op. Het woord gezamenlijkheid is heel erg van toepassing.

Heeft u het idee dat Leiden (bevolking) een stem heeft gekregen in het proces, of was het vooral de culturele sector van de stad?

Er zijn absoluut pogingen toe gedaan. Maar in de praktijk gaat het vooral om de betrokken mensen. Je weet al gauw wie er bij zulke bijeenkomsten komen, je kan het niet heel breed stellen. Maar er is wel geprobeerd te burger participeren.

Tussentijds is alle inbreng van de participanten geëvalueerd. Er is een rapportage gemaakt van de evaluatie, participanten konden hierop reageren. Heeft u gereageerd op de tussentijdse evaluatie? En vond u dat de gemeente de inbreng op een goede manier had verwerkt en verwoord?

Er is voortdurend sprake van procesevaluatie, ook omdat de functies van ambtenaren zijn veranderd. Maar je komt ze nog steeds tegen, want ze zijn zeer betrokken, ze houden heel goed voeling met het veld en met ons. Dat is ook de kracht van een niet al te grote stad. Voor onze verzelfstandiging kwam ik vaker in het stadhuis, dat is nu wat minder, maar ze blijven toch contact zoeken. Zonder betrokken ambtenaren kom je niet zo ver, het is heel waardevol.

Wat waren uw verwachtingen van een tussentijdse evaluatie, kon u op dit moment de koers van de gemeente nog bijsturen?

Ik denk niet dat er sprake was van een verborgen agenda. Het hele proces is in openheid en eerlijkheid, met bezieling, gedaan.

Heeft u over het algemeen het idee dat u voldoende invloed heeft gehad? (Heeft het voor uw persoonlijke context resultaat gehad zoals u dat hoopte?)

Ja, ik hoopte op een beter 'makersklimaat'. De Veenfabriek is zich meer buiten Leiden gaan manifesteren, daar waait een nieuwe wind. PS|Theater wil echt Leids stadsgezelschap blijven, bewuste keuze voor de stad. Wil voorbeeld voor andere steden zijn, maar wel hier blijven. We willen meer zijn dan programmering of doorgeefluik, we willen verbinding met de stad, met een soort huisgezelschap. Daar is de kiem wel gelegd. Er zijn altijd mensen met plannen en ambitie in de stad. Een heel groot en duur gezelschap past hier niet.

De beleidsmakers van Cultuur071 gaven aan dat het vormingsproces net zo belangrijk was als de uiteindelijke nota. Dit omdat de Leidse culturele sector door het vormingsproces dichter bij elkaar werd gebracht en elkaar heeft leren kennen. Een cultureel netwerk opbouwen was een van de doelen van het participatieproces.

Bent u tot nieuwe samenwerkingen gekomen door mee te doen aan het beleidsvormingsproces?

Er is een nieuwe gezamenlijkheid ontstaan. Maar er is nog een aspect. In die periode is de aanzet gegeven tot een verbetering van het makersklimaat. Dat hoort al bij de vraag, wat wilt u?, er was in het verleden te weinig sprake van een wisselwerking. Wij als zaal hebben makers nodig. PS|Theater bijvoorbeeld, maakt nu gebruik van de Stadsgehoorzaal als wij ruimtes niet gebruiken. Soms nieuwe samenwerking, soms waren ze er al in de kiem. De samenwerkingsbereidheid tussen instellingen is wel erg gegroeid. Het is een heel positief verhaal!

Zijn er naar uw mening nieuwe culturele initiatieven ontstaan door het burgerparticipatieproces?

Er wordt op popgebied veel beter samengewerkt, 2 jaar geleden is de Gebr. De Nobel erbij gekomen. Popmuziek en platenwinkels werken nu ook met ons samen. Waardoor er ook nieuwe initiatieven gaan ontstaan binnenkort, verbetering van het popklimaat in de stad. Samenwerking met PS|Theater is heel erg geïntensiveerd. Ins Blau is samen met ons opgetrokken, nadat het LAK-theater werd gesloten. Wij hebben Ins Blau daarna geprogrammeerd. De ontwikkelingen gaan maar door. Nu zijn we bezig met het Cultuurkwartier, daar ligt zo'n mooie kans voor culturele clustering. Ik hoop dat hierbij dat de Schouwburg nog meer kan uitbreiden, ik droom nog van een kleine zaal bij de Schouwburg.

Vindt u dat de Leidse cultuursector sterker is geworden door deze manier van beleidsvorming?

Ja. Het hangt wel van de personen af. Het is prettig dat in een middelgrote stad als Leiden, met monumenten (geen megazalen, dus veel intiemer), goede infrastructuur. De sector werd verbonden aan andere sectoren, mede dankzij de nieuwe cultuurmakelaar Michael Roumen. Gister hadden we bijvoorbeeld het Leidse besturen diner, wethouders, studentenverenigingen, cultuur, bedrijfsleven, alles bij elkaar en daardoor heel inspirerend. We krijgen moeilijk grip op studenten, ze blijven erg in de verenigingen. Studenten zijn gewone mensen die niet automatisch naar concerten en theater gaan. We proberen obstakels weg te nemen. We hebben nu een last minute regeling, die hebben we gister weer wat meer onder de mensen gebracht, want die is maar heel matig bekend. Ieder jaar moeten we opnieuw de nieuwe studenten proberen te bereiken.

Vindt u dat de situatie in Leiden gunstig verschilt van de positie uw collega's in andere steden?

Collega's zeggen heel vaak: maar jij zit in een studentenstad. Studenten geven veel vitaliteit in de stad, maar het betekent niet dat ze automatisch aan cultuurparticipatie doen. De kracht van Leiden: niet al te groot, alles is te belopen en te bevaren. Mooie ontwikkelende culturele infrastructuur. We proberen de entreehal stadsgehoorzaal echt de huiskamer van de stad te maken. De Lakenhal wordt gebouwd en Gebr. de Nobel is er met een prachtig pand bijgekomen, er is echt geïnvesteerd in infrastructuur. Klassieke muziek en kamermuziek is wel moeilijk, het blijft knokken, ze gaan vaak toch naar

Amsterdam. Expats hebben we ook weinig contact mee, weinig betrokkenheid met cultuur. Er zijn nog steeds kansen die je kunt aanboren.

Vindt u dat uw eigen positie in het Leidse culturele veld is verbeterd?

We hebben de transitie van de fusie gehad, ook wel kleine bezuinigingen door de crisis. We staan wel onder druk door de crisis. Dus we proberen veel meer naar buiten te komen, en proberen steeds meer de stad binnen te halen. Leidse schouwburg had al een heel sterk imago, als oudste schouwburg van het land is het uniek. Het was een beetje stoffig maar dat hebben we proberen eruit te krijgen.

We scoren als stad redelijk hoog op aantrekkelijkheid, ik kom uit Utrecht wat ook erg hoog scoort. Hoe maken we de stad zo aantrekkelijk dat studenten hier blijven? Daar heb ik het gister over gehad met de studenten. Maar waarom zouden we dit willen, na een tijdje barst de stad uit z'n voegen! We willen met zijn allen de stad naar een hoger plan tillen, dan kom ik weer bij Leiden marketing en de cultuurmakelaar. Culturele instellingen willen ergens naartoe. Er komt bijvoorbeeld een cultuurkaart voor studenten binnenkort. Ik denk dat het heel breed gedragen is, dat we meer willen met de stad. Festivals als Werfpop en Summerjazz, maar ook de open weekenden (monumenten/hofjes). Het wordt steeds vitaler. Men gunt elkaar ook. Dat is erg belangrijk.

Hoe verbindt je nou de instellingen echt met de stad? Niet pamflettistisch de wijken in, dat werkt niet! Het is belangrijk om dan in het proces te proberen toch de stad, de burgers, erbij te betrekken. Wat er allemaal in de samenleving aan de hand is, daar kan kunst en cultuur een rol in spelen.

Interview 4: Alexander Mouret - Directeur Leids Filmfestival (31 maart 2016)

Wat is uw band met de (Leidse) cultuursector en waarom wilde u meewerken aan de vorming van de cultuurnota?

Directeur Leids Filmfestival, ontstaan in 2006. Ook vanuit deze positie dat ik wilde meewerken aan de vorming van de cultuurnota.

Hoe bent u op de hoogte geraakt van de mogelijkheid tot participeren in de vorming van de Leidse cultuurnota?

Ik ben uitgenodigd door de cultuurmakelaar van toentertijd, Erica Haffmans.

Hoe heeft u meegewerkt aan de vorming van de Leidse cultuurnota?

Ik heb enkele bijeenkomsten bezocht, maar verder geen schriftelijke of digitale inbreng geleverd.

De leidende vraag in het participatieproces was: Wat wil Leiden, wat wilt u? Wat vindt u van deze vraag?

Ik heb geen mening over deze vraag, ik denk dat hij wel voor zich spreekt.

Heeft u het idee dat Leiden (bevolking) een stem heeft gekregen in het proces, of was het vooral de culturele sector van de stad?

Of de stem van de Leidse bevolking is meegenomen weet ik niet, in ieder geval niet vanuit mij. De sector is wel gehoord, misschien zelfs iets teveel.

Tussentijds is alle inbreng van de participanten geëvalueerd. Er is een rapportage gemaakt van de evaluatie, participanten konden hierop reageren. Heeft u gereageerd op de tussentijdse evaluatie? En vond u dat de gemeente de inbreng op een goede manier had verwerkt en verwoord?

Ja ik heb een gesprek gehad waarin ik kon reageren op de evaluatie, mijn inbreng was al prima verwerkt.

Wat waren uw verwachtingen van een tussentijdse evaluatie, kon u op dit moment de koers van de gemeente nog bijsturen?

Ik had niet het idee dat de koers van de gemeente nog kon worden bijgestuurd. De gemeente maakte geen keuzes, dit is ook mijn kritiek. Iedereen werd betrokken in de nota, alle cultuur was fantastisch. Dus cultuur wordt in de nota heel breed gepakt, waardoor iedereen maar een klein aandeel heeft.

Heeft u over het algemeen het idee dat u voldoende invloed heeft gehad? (Heeft het voor uw persoonlijke context resultaat gehad zoals u dat hoopte?)

Ja, mijn stem is gehoord. Film is meegenomen in de cultuurnota, het Leids Filmfestival is op de kaart gezet.

De beleidsmakers van Cultuur071 gaven aan dat het vormingsproces net zo belangrijk was als de uiteindelijke nota. Dit omdat de Leidse culturele sector door het vormingsproces dichter bij elkaar werd gebracht en elkaar heeft leren kennen. Een cultureel netwerk opbouwen was een van de doelen van het participatieproces.

Bent u tot nieuwe samenwerkingen gekomen door mee te doen aan het beleidsvormingsproces?

Nee ik ben niet tot nieuwe samenwerkingen gekomen door deel te nemen aan dit proces.

Zijn er naar uw mening nieuwe culturele initiatieven ontstaan door het burgerparticipatieproces?

Ik ben niet op de hoogte van nieuwe initiatieven die zijn ontstaan door de nieuwe cultuurnota.

Vindt u dat de Leidse cultuursector sterker is geworden door deze manier van beleidsvorming?

Nee ik vind niet dat de sector sterker is geworden, we zijn misschien iets dichterbij elkaar gebracht. Waar we elkaar voorheen zagen op borrels, zijn we nu echt een sector, zo wordt de sector serieus genomen. In plaats van allerlei losse instituten die allemaal iets te zeggen hebben zijn we een eenheid. Jammer is dat we daardoor allemaal in de nota opgenomen moeten worden. Dit heeft weinig, door alles een beetje te doen versterkt je de sector niet. De gemeente zou zich moeten concentreren op een paar disciplines, in plaats van alles te willen betrekken, bijvoorbeeld film, beeldende kunst en popmuziek.

Vindt u dat de situatie in Leiden gunstig verschilt van de positie uw collega's in andere steden?

Leiden heeft veel cultuur, dat is waar. Maar je kan niet zeggen dat Leiden door haar beleid sterker is dan bijvoorbeeld Rotterdam of Amsterdam.

Vindt u dat uw eigen positie in het Leidse culturele veld is verbeterd?

Niet hierdoor. Ik snap wel dat mensen tevreden zijn omdat iedereen een plekje in de nota heeft gekregen. Maar over het algemeen is er weinig veranderd.

Interview 5: Herman Scholten – bestuur Stichting Beelden in Leiden (6 april 2016)

Wat is uw band met de (Leidse) cultuursector en waarom wilde u meewerken aan de vorming van de cultuurnota?

Beelden in Leiden begon in 2011, in 2012 de eerste tentoonstelling. Beetje gelijk opgaand met de cultuurnota, maar die liep al iets voor geloof ik. We zijn via de ambtenaren in aanraking gekomen met de cultuurnota.

Hoe bent u op de hoogte geraakt van de mogelijkheid tot participeren in de vorming van de Leidse cultuurnota?

We zijn uitgenodigd om mee te denken, dat was al redelijk snel. Een van de eerste acties van Beelden in Leiden was naar de wethouder toestappen en zeggen dit willen we gaan doen. Hij was enthousiast, zo werden wij gelijk meegenomen in het participatieproces.

Hoe heeft u meegewerkt aan de vorming van de Leidse cultuurnota?

We hebben alleen via bijeenkomsten meegesproken over de nota.

De leidende vraag in het participatieproces was: Wat wil Leiden, wat wilt u? Wat vindt u van deze vraag?

(Lacht.) Er wordt gedacht vanuit de cultuur eigenlijk. Wat wij wilden was vrij duidelijk, wat Leiden wilde daar hadden wij niet precies zo bij stilgestaan. Wij wilden een beeldtentoonstelling, maar wat Leiden met cultuur? Wat wil je naar de toekomst toe met cultuur? Dan wordt het toch een ander verhaal. De cultuurnota zoals die uiteindelijk is geworden, vind ik, is een vrij algemeen verhaal. Wij maken beelden, als je kijkt in de nota wat wil Leiden met beeldende kunst, staat er niks specifiek, je vindt het niet terug. Inhoudelijk beleid ontbreekt. Waarom, wat wil je, dat staat er niet in. Het wordt een beetje ingestoken vanuit de toeristische gedachte.

Heeft u het idee dat Leiden (bevolking) een stem heeft gekregen in het proces, of was het vooral de culturele sector van de stad?

(Lacht.) Wie is de Leidse bevolking? Als je het hebt over dé Leidse bevolking, in al zijn geledingen, dan zijn die niet bereikt. Dat lijkt me ook een illusie, je kan niet iedereen bereiken of interesseren. Het is toch vooral beperkt gebleven tot heel geïnteresseerden, stichtingen en verenigingen. De culturele elite, of misschien iets breder, maar niet de gehele bevolking.

Tussentijds is alle inbreng van de participanten geëvalueerd. Er is een rapportage gemaakt van de evaluatie, participanten konden hierop reageren. Heeft u gereageerd op de tussentijdse evaluatie? En vond u dat de gemeente de inbreng op een goede manier had verwerkt en verwoord?

De voorzitter van Beelden in Leiden heeft gereageerd en deelgenomen, zij vond het een nuttige bijeenkomst. Zij kwam in aanraking met wijkverenigingen en andere partijen. Erica Haffmans heeft met allerlei partijen afspraken gemaakt en hun verhaal gedaan, dit was een meer inhoudelijk onderzoek.

Heeft u over het algemeen het idee dat u voldoende invloed heeft gehad? (Heeft het voor uw persoonlijke context resultaat gehad zoals u dat hoopte?)

Denk het wel ja, vanuit onze bescheiden omvang heeft het er zeker aan bijgedragen. In een nieuwe cultuurnota wordt er zeker meer aandacht gegeven aan beeldende kunst.

De beleidsmakers van Cultuur071 gaven aan dat het vormingsproces net zo belangrijk was als de uiteindelijke nota. Dit omdat de Leidse culturele sector door het vormingsproces dichter bij elkaar werd gebracht en elkaar heeft leren kennen. Een cultureel netwerk opbouwen was een van de doelen van het participatieproces.

Bent u tot nieuwe samenwerkingen gekomen door mee te doen aan het beleidsvormingsproces?

Je hebt het dus over de cultuursector, de culturele elite, een netwerk laten opbouwen.

Wij stapten er als totale vreemdelingen in, we kenden niemand in de sector, we hebben een aardig netwerk inmiddels. De cultuurmakelaar heeft hier heel veel aan bijgedragen.

Zijn er naar uw mening nieuwe culturele initiatieven ontstaan door het burgerparticipatieproces?

Dat durf ik niet zo stellig te beweren, dat het door dit proces is gekomen. De afgelopen vijf jaar is er heel veel ontstaan. Dat heeft in een aantal gevallen geleid door nieuwe initiatieven.

De sfeer en tijdsgeest was goed, dat is zeker zo.

Vindt u dat de Leidse cultuursector sterker is geworden door deze manier van beleidsvorming?

Ja dat denk ik wel, misschien niet zo zeer door dat proces van de cultuurnota. Maar meer door de rol van de gemeente als ondersteuner, facilitator, partijen werden gestimuleerd om wat te doen. De gemeente heeft zeker een belangrijke rol gespeeld.

Vindt u dat de situatie in Leiden gunstig verschilt van de positie uw collega's in andere steden?

Dat vind ik heel moeilijk te zeggen, ik weet niet hoe het in andere steden zit. Geen idee.

Vindt u dat uw eigen positie in het Leidse culturele veld is verbeterd?

Nou en of, we zijn als een stel nitwits begonnen. We waren museumbezoekers en daar hield het bij op. Binnen 5 jaar hebben wij een gevestigde plek in het Leidse veld. Dat is heel snel gegaan natuurlijk. We worden nu ook door de gemeente betrokken bij nieuwe dingen, als het om beeldende kunst gaat worden wij betrokken. Tot onze eigen verbazing eigenlijk.

Participatie is een heel moeilijk onderwerp om mensen bij te betrekken. Er moet misschien toch een nieuwe manier bedacht worden om mensen te betrekken. Een nota van 30 pagina's gaan iemand echt niet lezen. Een nota van één A4, met cartoons of afbeeldingen dat is te doen. Daarnaast denken mensen niet zover vooruit.

Cultuur is in Leiden ook gewoon een geldmachine. Musea trekken bezoekers, evenementen trekken bezoekers.

De stad is absoluut aantrekkelijker geworden, maar dat doet iedere stad tegenwoordig. Dus we concurreren met elkaar.

Er is veel te doen, dat klopt. Bruisend Leiden, aanstaande vrijdag. Kritische noot, (Aad van der Luit), als je hiermee doorgaat dan wordt het de dood van de stad. Steeds meer evenementen, steeds meer overlast voor de inwoners, daarmee moet je uitkijken.

Interview 6: Erica Smits – dramaturg PS|Theater (1 april 2016)

Wat is uw band met de (Leidse) cultuursector en waarom wilde u meewerken aan de vorming van de cultuurnota?

Ja dat was zeker vanuit PS|Theater. Ik ben zelf in 2003 in Leiden komen wonen, in de laatste fase van de studie theaterwetenschappen Amsterdam, dramaturgie master. Daardoor de Leidse cultuur leren kennen, logisch vanuit de studie en mijn werk.

Pepijn Smit was door de cultuurmakelaar gevraagd hier te komen werken, hij is theaterdocent en theatermaker. (Erica is als dramaturg met hem in gesprek gegaan, dit is nooit meer opgehouden, zo kwam ze bij PS|Theater). Eerste project is ontstaan in 2003, de bakfiets. Hij liet zich door Leidenaren naar verschillende plekken sturen. Pepijn wilde erg kijken waar hij terecht zou komen. Hij wilde de stad leren kennen. Het heeft weinig zin als theatermaker op 3-hoog achter te gaan zitten en alleen je opa en oma komen kijken. Vooral als je naar een nieuwe stad komt moet je dit niet doen. Dus vooral heel intuïtief besloten de stad in te gaan, zo werden er snel contacten gelegd. Er werd snel publiek aan ons gebonden. Leiden is ook net een dorp, ons kent ons. Dus je komt snel in contact met anderen uit de sector. Dus het vloeiende soort van uit elkaar voort. Het was logisch om mee te doen als het gaat over de toekomst van de culturele sector. We waren zo bezig met de stad, maar er zit natuurlijk ook strategie in. Als je je net positioneert is het dom om bij dit soort dingen niet mee te doen.

Hoe bent u op de hoogte geraakt van de mogelijkheid tot participeren in de vorming van de Leidse cultuurnota?

De cultuurmakelaar en gemeente wist dat we er waren. En wij waren ook heel erg op de hoogte wat er speelt in de stad. We gingen zelf naar de bijeenkomsten, uit eigen initiatief. Maar de gemeente stelde voor om radio laat je leiden te maken.

Hoe heeft u meegewerkt aan de vorming van de Leidse cultuurnota?

We hebben bijeenkomsten bezocht. Maar ook de gelegenheid om aan het eind van de inventarisatie terug te blikken, met Radio laat je Leiden.

De leidende vraag in het participatieproces was: Wat wil Leiden, wat wilt u? Wat vindt u van deze vraag?

In het radioprogramma hadden we verschillende interviews en rubrieken, eentje was I have a dream: iemand uit de sector op een zeepkistje zetten en in 2 minuten de cultuur in Leiden te laten schetsen. We beantwoordden niet zelf de vraag, andere gaven input om nog maal hun beeld te schetsen, in het programma kwam het nog een keer terug.

Persoonlijk herken ik me heel erg in de cultuurnota. Ik vond dat de cultuursector nogal de neiging heeft gesloten te blijven, zitten in hun eigen wereldje. Dat is zonde. De discussie kwam op dat cultuur maatschappelijk draagvlak kwijtraakte, omdat ze samen zo experimenteel aan het doen waren. Het miste publiek. Bewustzijn van een publiek, de stad is duidelijk. De blik van de kunstenaar is niet de enige. Er is een hele wereld buiten de sector, die we moeten bereiken.

Er was al veel meer samenwerking en open gesprek tussen instellingen, de positieve sfeer was al aanwezig, iets meer een actieve sfeer. De gemeente moest daarvoor alles maar regelen, de kentering was toen al gaande.

Heeft u het idee dat Leiden (bevolking) een stem heeft gekregen in het proces, of was het vooral de culturele sector van de stad?

De sector zelf, wat wil de cultuursector voor zichzelf. Er is wel een panel geweest. Maar op de bijeenkomsten was het voor mijn gevoel echt de sector zelf.

Tussentijds is alle inbreng van de participanten geëvalueerd. Er is een rapportage gemaakt van de evaluatie, participanten konden hierop reageren. Heeft u gereageerd op de tussentijdse evaluatie? En vond u dat de gemeente de inbreng op een goede manier had verwerkt en verwoord?

De cultuurnota klopt heel erg met de gesprekken waar de inventarisatie over ging. Maar ik weet even niet waar de evaluatie over ging.

Wat waren uw verwachtingen van een tussentijdse evaluatie, kon u op dit moment de koers van de gemeente nog bijsturen?

Ik heb niet het idee dat de koers van de gemeente vastlag. De gemeente had wel al een bepaald beeld. Ik kan me best voorstellen dat de koers vast lag, maar ik denk dat ik gewoon de mening met de gemeente best wel deel. Als de gemeente de nota zelf had geschreven, was ik het er zeker mee eens geweest. Ik had niet veel hoeven bijsturen.

Heeft u over het algemeen het idee dat u voldoende invloed heeft gehad? (Heeft het voor uw persoonlijke context resultaat gehad zoals u dat hoopte?)

Ja, er ligt een mooie leidraad voor wat de gemeente hoopt en verwacht. Het is echt wel een houvast geweest in het beleid. Er liggen hele mooie uitgangspunten.

De beleidsmakers van Cultuur071 gaven aan dat het vormingsproces net zo belangrijk was als de uiteindelijke nota. Dit omdat de Leidse culturele sector door het vormingsproces dichter bij elkaar werd gebracht en elkaar heeft leren kennen. Een cultureel netwerk opbouwen was een van de doelen van het participatieproces.

Bent u tot nieuwe samenwerkingen gekomen door mee te doen aan het beleidsvormingsproces?

Goeie vraag! Ik denk wel dat het ons geholpen heeft in het netwerk. We hadden het wel zelf al opgebouwd. Maar omdat we zo nauw betrokken waren in het proces, hebben we wel onze positie in het netwerk duidelijker kunnen maken. We hebben wel daarna met partners hebben kunnen verder spreken. Doordat je elkaar gezien hebt ga je makkelijk het gesprek aan. Maar of er concrete nieuwe initiatieven zijn ontstaan weet ik niet.

Zijn er naar uw mening nieuwe culturele initiatieven ontstaan door het burgerparticipatieproces?

Nee weet ik niet.

Vindt u dat de Leidse cultuursector sterker is geworden door deze manier van beleidsvorming?

De sfeer in Leiden was al goed. Het gevoel dat je het samen doet zorgt ervoor dat de cultuursector snapt waarom deze cultuurnota er ligt. Misschien minder door de Leidenaar, maar de sector draagt de nota. Je kan als cultuursector nu minder klagen, omdat je er zelf aan hebt meegewerkt. Ps theater past heel goed in deze koers van de gemeente.

Vindt u dat de situatie in Leiden gunstig verschilt van de positie uw collega's in andere steden?

Wat bijzonder is in Leiden, is dat wij als jonge groep zo snel een positie hebben kunnen verwerven. Het kon door de sfeer die er hing. De cultuursector ontving ons met open armen. In andere steden zie ik dat theatergezelschappen moeilijker voet aan de grond krijgen. In Amsterdam hadden wij dit niet kunnen doen.

Vindt u dat uw eigen positie in het Leidse culturele veld is verbeterd?

De nota en onze ideeën overlappen heel erg. Participatie heeft onze positie zeker verbeterd. Maar we waren er zonder ook al gekomen, we hadden al een voet tussen de deur bij het netwerk. Onze eigen koers varen werkte hier ook gewoon heel goed.

Wij richten ons meer op de Leidenaren zelf, minder op mensen van buiten de stad. Dus of de stad aantrekkelijker wordt is beter. Het imago naar de buitenwereld toe is beter geworden. Er is veel te doen, mooier, bruisender. Het studentenleven helpt ook bij dit beeld, maar ook de festivals, musea, voorstellingen op locatie. Er is in een weekend meer te doen dan je aankunt. Het is een leuke stad om te zijn en je onder te dompelen.

PS|Theater ontvangt jaarlijkse ondersteuning van de gemeente. Toen dit speelde in 2011 kwam het jonge makers stipendium af. We hadden alleen te winnen van de gemeente niks te verliezen. Het was vooral een urgentie om de Leidse cultuur sterker wilden maken. Fijne culturele sector creëren. Aanwezigheid in de stad, samenwerken met de stad. Het zit in onze voorstellingen. Als er een borrel wordt georganiseerd dan zijn wij er, als er iets komt met stadslab dan zijn wij erbij. Die kwesties interesseren ons.

Stadslab kwam toen op, zijn we nog steeds nauw bij betrokken. Het beter maken van de stad is heel actief en positief. Dat delen wij wel. We wachten niet tot de gemeente iets oplost. We wachten niet op 3 hoog achter tot publiek komt opdagen.

Literatuur

Arnstein, Sherry, A ladder of citizen participation in: *Journal of the American Institute of planners*, 35(4) 1969, pp. 216-224.

Atlas voor Gemeenten, *Cultuur in Leiden: rapport in opdracht van gemeente Leiden*, Leiden, juni 2011.

Baarda, Ben, Goede, M. P. M. de, & Teunissen, J., *Basisboek kwalitatief onderzoek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek* (2e ed.). Groningen/ Houten: Wolters-Noordhoff, 2005.

Bovens, Mark en Wille, Anchrit, *Diplomademocratie: Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam: Bert Bakker, 2011.

Busschots, Joke, In de praktijk: een nieuwe cultuurnota voor Leiden: project Cultuur071.
[Geraadpleegd via: <http://www.socialmediameetlat.nl/pdf/leiden.pdf>]

Florida, Richard, *The Rise of the Creative Class Revisited*, New York, 2012.

Kloosterman, Robert C., Cultuurpaleis of alternatief podium? Culturele planning gevierendeeld en gewogen, in: *Cultuur Herwaarderen*, Erik Schrijvers, Anne-Greet Keizer & Godfried Engbersen (red.), Den Haag (WRR), 2015, pp. 83 – 95.

Marlet, Gerard, *De aantrekkelijke stad : moderne locatietheorieën en de aantrekkingskracht van Nederlandse steden*, VOC uitgevers, Nijmegen, 2009.

In opdracht van de gemeente Leiden, *Leiden, Stad van Ontdekkingen*, Leiden 28 februari 2012.
[geraadpleegd via:
https://gemeente.leiden.nl/fileadmin/files/Over_de_stad/Feiten_en_cijfers/PDF/Leiden_Stad_van_Ontdekkingen.pdf]

Pots, Roel, *Cultuur, koningen en democraten: Overheid & cultuur in Nederland*, Nijmegen: SUN, 2000.

ProDemos, *Afwegingskader Burgerparticipatie*, Den Haag, 2012.

ProDemos, *Toelichting bij 'Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid'*, Den Haag, 2012.

Projectteam Cultuur071, *CULTUURNOTA 2012-2018 De kracht van cultuur is de toekomst van de stad*, Leiden, 2012.

Staatsecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, *Meer dan kwaliteit, een nieuwe visie op cultuurbeleid*, Den Haag, 2011.

Tabak, Janita, *Lokaal cultuurbeleid: een zaak van de overheid, de cultuursector en burgers*, Kampen, 2015.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), *Naar buiten: spoorboekje burgerparticipatie*, Den Haag, 2010.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), *Databank Praktijkvoorbeelden Burgerparticipatie*, geraadpleegd via:

- <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/cultuur/kunst-en-cultuurbeleid/kunst-en-cultuur-verbindingt.aspx>

- <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/burgerparticipatie/burgerparticipatie-overig/nieuw-cultuurbeleid-door-stadsgesprekken.aspx>
- <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/burgerparticipatie/burgerparticipatie-overig/cultuur-071-meedenken-over-het-cultuurbeleid-van-leiden.aspx>

Vuyk, Kees, Parasiet of heraut, criticus of bondgenoot? De wisselende rol van de kunsten in onze samenleving, in: *Filosofie & Praktijk* jaargang 33 nr. 4, pp. 49 – 65.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), *Vertrouwen in burgers*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2012.

Wijn, Cor, *De Culturele Stad*, een handboek voor beleidsmakers en zij die het willen worden, VOC uitgevers, Nijmegen, 2013.

Informatie gebruikt voor opstellen interviews

Gemeente Leiden, *De Tussenstand: Op weg naar een nieuw Leids Cultuurbeleid voor de stad en voor het publiek*, Leiden, 2011.

Groot Koerkamp, Saskia, *Waardevol herbestemmen Een onderzoek naar de invloed van burgers op het beleid van de herbestemming van industrieel erfgoed*, Utrecht, 2014.

Aanvullende informatie

<http://www.cultuurfondsleiden.nl/nl/over-cfl/>

<http://www.stadslableiden.nl/#sthash.Mn4NH4I.dpuf>

Centraal Bureau voor de Statistiek:

Vertrouwen in verkiezingen, stemprocedure, instellingen en mensen, laatst bijgewerkt 25 juli 2016, geraadpleegd via:

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71719NED&D1=0-2,6-16&D2=a&D3=l&HDR=G2,T&STB=G1&VW=T>

Bevolking; ontwikkeling in gemeenten met 100 000 of meer inwoners, laatst bijgewerkt 25 juli 2016, geraadpleegd via:

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=70748NED&D1=0,2,4,16,18,20,22,24&D2=a&D3=0&D4=a&D5=l&HD=090707-1905&HDR=T&STB=G4,G2,G1,G3>