

Het cultuurbeleid in de gefusioneerde gemeenten

door Frank DELMARTINO,

Buitengewoon Docent aan de Katholieke Universiteit te Leuven.

★

De bestuurlijke schaalvergroting is in België niet gepaard gegaan met een nauwkeurige doeleindenomschrijving vanwege de initiatiefnemers. In het Witboek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, dat overigens na de parlementaire goedkeuring van het samenvoegingsbesluit verschenen is, wordt vooropgesteld dat men « grotere gemeenten » op het oog heeft, « sterkere gemeenten, die in staat zullen zijn hun tijdsgebonden opdrachten te vervullen » (1). Alhoewel dergelijk streefdoel veel te algemeen geformuleerd is om enig houvast te bieden voor een evaluatie-onderzoek, biedt het toch een interessant aanknopingspunt. De schaalvergroting wordt immers in verband gebracht met de « tijdsgebonden » gemeentelijke opdrachten. Niet zozeer t.a.v. de traditionele bestuurlijke taken is het gemeentelijk formaat onaangepast; het is de zich sinds enige tijd aandienende verruiming van het taakprofiel die een verbreding van het territoriaal draagvlak vereist.

Onder de belangrijke nieuwe opdrachten die de overheid in het algemeen en de gemeente in het bijzonder in de jongste tijd toegespeeld kregen, dienen allereerst de ruimtelijke ordening en de economische ontwikkeling genoemd te worden. Maar ook in de sociaal-culturele sfeer heeft zich sinds het midden van de jaren zestig een ingrijpende beleidsontwikkeling voorgedaan die geleid heeft tot de eigenstandigheid van deze beleidssector. Niet alleen het volume van de overheidsinvesteringen is immers van jaar tot jaar spronggewijze gestegen, ook de fundamentele opstelling van de overheid kende een spectaculaire ommezwaai: van een in hoofdzaak

(1) De samenvoeging van gemeenten. Brussel, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1976.

ondersteunend beleid t.a.v. het particulier initiatief is de overheid op elk bestuursniveau eigen initiatieven gaan ontwikkelen. Het cultuurbeleid heeft zich aldus geprofileerd naast andere, zgn. « harde », sectoren en dient dan ook betrokken te worden bij de evaluatie van vijf jaar fusie-ervaring.

De uitgangsvraag zou als volgt geformuleerd kunnen worden: Is de ruimere schaal heilzaam gebleken voor de tijdsgebonden opdracht die het cultuurbeleid ongetwijfeld is, of had het loskoppelen van het gemeentelijk beleidsniveau en de basis-samenlevingsverbanden (de dorpen bv.) eerder negatieve implicaties?

Om deze uitgangsvraag te kunnen toetsen in het fusiegemeentelijk milieu is het onontbeerlijk het hedendaags gemeentelijk cultuurbeleid in grote trekken te schetsen en er met name de zwaartepunten en karakteristieken van aan te geven. De beleidsvoorbereiding en -uitvoering gebeurt in deze sector nl. in nauwe samenspraak met de betrokken doelpopulatie en deze inspraak en participatie zijn hier decretair toegezegd. In onze beleidsdoorlichting mag dan ook het aspect *beleidsvorming* niet ontbreken, temeer daar het impact van de schaalverandering zich vooral op dit punt gemanifesteerd heeft. Allereerst richten we nochtans onze aandacht op het meest opvallende facet van het recente cultuurbeleid, nl. de uitbouw van de sociaal-culturele infrastructuur.

Ruimte voor cultuur.

Aan de basis van de dynamische uitbouw van een veelzijdig voorzieningenaanbod ligt een gewijzigde opvatting van het begrip cultuur (2). Van bij hun aantreden in het begin van de jaren zestig hebben de verschillende Ministers van Nederlandse Cultuur de « democratisering » van de cultuur tot eerste beleidsdoelstelling uitgeroepen (3). De cultuurgoe-deren, in de breedste zin van het woord, dienden toegankelijk gemaakt te worden voor alle bevolkingsgroepen. Dit veronderstelde lage drempelvoorzieningen waarbinnen een zo ruim mogelijk aanbod moest voorzien worden voor actieve en passieve cultuurbeleving en recreatie.

Getoetst aan deze optie schoot de bestaande accommodatie schromelijk tekort, kwantitatief maar vooral ook kwalitatief. Bovendien bleek slechts

(2) *Ruimte voor cultuur* is de titel van het driemaandelijks tijdschrift van de Federatie van Nederlandstalige Culturele Centra. Deze Federatie heeft ook brochures uitgegeven die een uitstekende documentatie vormen bij het behandelde onderwerp, nl. *Culturele Centra in Vlaanderen* en *Beheer van Culturele Centra*.

(3) Een beknopt overzicht van de historische ontwikkeling en de huidige stand van zaken vindt men bij: Jef DE ROECK, « Culturele Centra in Vlaanderen, Inventaris en evaluatie », in: *Ons Erfdeel*, 1981, nr 1, blz. 27-38.

5 % van de voorzieningen in overheidsbeheer te zijn, hetgeen in het verzuilde Vlaanderen extra drempels tot gevolg had. De enige mogelijkheid om op korte termijn uit de achterstandssituatie te geraken bleek een krachtig overheidsinitiatief te zijn. In de groei-euforie van die jaren kwam het ook als billijk voor dat de snel stijgende welvaart gepaard zou gaan met een evenredige uitbouw van welzijnsvoorzieningen. Het initiatief werd in principe overgelaten aan de lokale overheid, maar zou ondersteund worden door een staatstoelage van 60 %, mits het zich inpaste in de algemene conceptie en ruimtelijke planning (4). Ook van provinciebesturen konden initiatieven uitgaan die betoelaagd zouden worden, vooral dan m.b.t. boven-lokale voorzieningen, bv. vormingscentra. Het Rijk zou slechts uitzonderlijk als initiatiefnemer optreden, bv. in Brussel in de « bedreigde » rand of in de taalgrensgemeenten, m.a.w. suppletief t.a.v. de in dit opzicht vaak minder gemotiveerde gemeentebesturen. Tenslotte zou het Rijk ook centra en conferentie-oorden beheren met (inter)nationaal allure of die in het buitenland gelegen zijn.

Tegenover de principiële regel van het plaatselijk initiatief stond echter een sterke politiek-administratieve druk vanuit het centraal gezag om de vooropgezette doelstelling te realiseren en wel binnen het voorziene organisatiekader. In 1965 was er aldus voor Vlaanderen een netwerk voorzien van 5 grote streekcentra (één per provincie), 120 gewestelijke en 280 plaatselijke centra (eventueel ook in stadswijken) (5). Tevens werd een Commissie van advies geïnstalleerd die deze uitbouw diende te ondersteunen en met name de aanvragen moest beoordelen. De belangstelling van de gemeentebesturen was meteen groot, mede onder invloed van het tijdsklimaat dat rijp bleek te zijn voor de ontwikkeling van een nieuw facet en een nieuwe dimensie in het lokaal beleid. Het verenigingsleven liet zich ten andere niet onbetuigd en drong aan op het aangrijpen van de geboden ondersteuningskansen. Een volwaardig gemeentebeleid kon een actieve opstelling in de culturele sector voortaan niet meer ontwijken.

Toch zou het wettelijk en reglementair kader m.b.t. het beheer van de culturele infrastructuur nog een aantal jaren op zich laten wachten. Pas na de toekenning van de culturele autonomie en op het ogenblik dat de eerste centra operationeel werden, verschijnt het decreet van 16 juli 1973 « betreffende de toekenning van weddetoelagen aan de cultuurfunctionarissen werkzaam in erkende culturele centra die het culturele leven in de

(4) K.B. van 13 mei 1965.

(5) Het Cultureel Centrum, cultuurpaleis of ontmoetingshuis?, in: *Centravoc-informatie*, 1979, nr 4, blz. 6.

Nederlandstalige gemeenschap bevorderen » (6). De titel dekt niet helemaal de lading. In feite gaat het om een decreet op de Culturele Centra, die thans officieel omschreven worden als « een pluralistische instelling, werkzaam in een gebouw, waarvan de activiteiten tot doel hebben :

a) de terbeschikkingstelling van ruimten voor het socio-cultureel werk in al zijn vormen en voor alle bevolkingsgroepen ;

b) het bestendig trefpunt te zijn van de verschillende uitingen en vormen van het culturele werk in zijn meest ruime betekenis ;

c) het socio-cultureel werk in al zijn vormen te bevorderen en de aanpassing aan de veranderende behoeften te verzekeren ;

d) de ontmoeting van en samenwerking tussen alle bevolkingsgroepen van het betrokken gebied te bevorderen » (7).

De weddetoelagen van de staffunctionarissen zullen door het Rijk gedragen worden, maar hun aantal wordt gekoppeld aan de categorie waarin het Cultureel Centrum is ingedeeld. Vier categorieën worden aldus onderscheiden (8) :

a) nationaal of regionaal centrum voor een gebied van ten minste 150.000 inwoners ;

b) stedelijk of streekcentrum voor een gebied van ten minste 40.000 inwoners ;

c) kleinstedelijk of kleinstreekcentrum voor een gebied van ten minste 10.000 inwoners ;

d) plaatselijk of wijkcentrum.

Aan ieder niveau beantwoordt tevens een gedetailleerde verwachting m.b.t. de uitrusting. De initiatiefnemende gemeente of provincie haalt dus samen met de rijksondersteuning ook de rijksreglementering binnen en deze is zo nauwkeurig gepreciseerd dat het tot stand komen van een Cultureel Centrum wel eens is vergeleken met het bouwen van een huis volgens de formule « sleutel op de deur ».

Indien de materiële uitbouw en de bestaffing van de culturele infrastructuur dus uitermate centralistisch zijn opgevat, is het beheer daaren-

(6) De tekst van dit decreet en van de uitvoeringsbesluiten is opgenomen in een brochure « Handleiding voor de erkende Nederlandstalige culturele centra », uitgegeven door het Bestuur voor Volksontwikkeling en Openbaar Lectuurvoorziening van het Ministerie van Nederlandse Cultuur, Brussel, 1977.

(7) Decreet van 16 juli 1973, art. 2.

(8) K.B. van 4 juli 1975 betreffende de erkenning van de Nederlandstalige Culturele Centra en hun indeling in categorieën, art. 7-10.

tegen ten dele aan de initiatiefnemende gemeente onttrokken. Het decreet op de Culturele Centra bepaalt weliswaar dat het eigendomsrecht of genotsrecht aan de inrichtende overheid toekomt, maar voorziet tevens twee mogelijke beheersformules die beide een vorm van participatie inhouden van het betrokken sociaal-cultureel veld (9). Op deze beheersvormen wordt zo dadelijk ingegaan. Laten we hier alleen vaststellen dat de initiatiefnemende gemeentelijke overheid slechts een zeer partieel impact heeft op het tot stand komen en het beheren van de culturele infrastructuur.

Eenzelfde conclusie geldt ten andere voor de sportinfrastructuur (10) en de openbare bibliotheken die binnen dit beperkt bestek minder aan bod komen, maar die onderworpen zijn aan gelijkaardige regelingen. M.b.t. de bibliotheken kan zelfs gesteld worden dat de centralistische tendens hier een hoogtepunt bereikt, aangezien in het decreet van 19 juni 1978 niet alleen de provinciale en gemeentelijke (financiële) bijdrage vastgelegd worden, maar deze voorziening ook verplichtend gesteld wordt op korte termijn. Zonder de zin van culturele- en sportcentra, van bibliotheken en mediatheken ook maar in het minst in twijfel te trekken, moet men niettemin concluderen tot een centralistische benadering in het gevoerde beleid.

Hoe dan ook, in november 1975 verschijnt een lijvige en fraaie brochure van de Dienst voor de coördinatie van de planning van de infrastructuur bij het Ministerie van Nederlandse Cultuur, waarin de voorbereiding, bouw en inrichting van culturele infrastructuur op aanschouwelijke en toegankelijke wijze worden uiteengezet (11). Deze « Aanbevelingen » worden aan de gemeentebesturen toegezonden op het ogenblik dat ze het laatste jaar van hun ambtstermijn ingaan. Een duidelijker uitnodiging om in het programma waarmee men de verkiezingen voor de raad van de fusiegemeente zou tegemoetgaan een aantal infrastructuur-opties in te schrijven is amper denkbaar. Of dit inderdaad geleid heeft tot het ontvouwen van een veelzijdige voorzieningengamma in de fusiegemeente zullen we verder in deze studie moeten nagaan. Eerst willen we immers ingaan op een aspect dat onafscheidelijk verbonden is met het tot stand komen en de uitvoering van het beleid in de culturele sector, nl. de betrokkenheid van de bevolking.

Inspraak en participatie.

Indien « inspraak » sinds het einde van de zestiger jaren een verwachting is die nagenoeg t.a.v. alle beleidsdomeinen geformuleerd wordt, dan is

(9) Art. 4 van het decreet van 16 juli 1973.

(10) Decreet van 7 december 1976.

(11) Voorbereiding, bouw en inrichting van culturele infrastructuur. Aanbevelingen. Brussel, Ministerie van Nederlandse Cultuur, 1975.

het toch vooral in de sociaal-culturele sfeer dat deze participatiegedachte zich heeft kunnen doorzetten (12). Het tijdsklimaat is hieraan zeker niet vreemd en allicht heeft ook het besef meegespeeld dat in het brede welzijnsdomein de overheidstussenkomst dermate ingrijpend is in de concrete leefwereld van de betrokken burgers dat de traditionele vormen van representatiedemocratie hier onvoldoende participatiekansen bieden. Als een tegenwicht voor het overheidsinitiatief in deze sector is dan ook een brede bevolkingsparticipatie wettelijk gewaarborgd door het Cultuurpact. Dit bepaalt dat « elke overheid alle erkende representatieve verenigingen en alle ideologische en filosofische strekkingen moet betrekken bij de voorbereiding en de uitvoering van het cultuurbeleid. Met dit doel zullen zij beroep doen op passende bestaande of op te richten organen en structuren, met het oog op inspraak en advies » (13).

Indien de hoofdbedoeling van het cultuurpact de bescherming was van de ideologische en filosofische minderheidsgroepen in culturele aangelegenheden — een actueel thema n.a.v. de invoering van de culturele autonomie — dan ligt dit pact dus tevens aan de basis van een hele gamma van inspraak- en participatiestructuren. Op plaatselijk vlak zijn vooral de gemeentelijke raden voor cultuur en culturele vrijetijdsbesteding (kortweg : de culturele raden) in reliëf gekomen omdat dit type van adviesraad het enige is dat decretair is geregeld (14). Andere adviesraden zoals een jeugd-, gezins- of sportraad kunnen weliswaar gemeentelijk worden erkend als gesprekspartner, maar komen niet in aanmerking voor de beheersfuncties t.a.v. de culturele infrastructuur. Aangezien de inspraakorganen als zodanig elders in dit werk ter sprake komen (15), zullen we onze aandacht vooral richten op genoemde beheersbetrokkenheid van de culturele raad.

Naast de algemene bevoegdheid om over het geheel van het cultuurbeleid advies te verstrekken en aldus als geprivilegieerde dialogopartner van het gemeentebestuur te fungeren, wordt de « inspraak » uitgediept tot waarachtige « participatie » bij het beheer van culturele infrastructuur

Het hoger genoemd decreet op de culturele raden voorziet hiertoe twee mogelijkheden :

a) Ofwel zal de inrichtende overheid (het gemeentebestuur) zich laten bijstaan door een Raad van advies die samengesteld is, voor de ene helft

(12) Een meer uitgewerkte probleemformulering vindt men bij F. DELMARTINO / H. WUYTS, *Inspraak in opspraak. Over zin en onzin van gemeentelijke adviesraden*. Antwerpen - Amsterdam, 1977, 137 blz.

(13) Decreet van 28 januari 1974, art. 6.

(14) Decreet van 12 december 1974 tot regeling van de erkenning van de gemeentelijke raden voor cultuur en culturele vrijetijdsbesteding.

(15) Cf de bijdrage van H. WUYTS : *Inspraak in de gefusioneerde gemeenten*.

uit vertegenwoordigers van de inrichtende overheid en voor de andere helft uit afgevaardigden van door de Minister van Nederlandse Cultuur erkende raden waarvan de inrichting en de werking bij decreet worden bepaald. Zoals gezegd voldoet vooralsnog alleen de gemeentelijke culturele raad aan deze voorwaarde.

b) Ofwel wordt het beheer opgedragen aan een vereniging zonder winstoogmerk waarin elk van de statutaire organen voor de helft bestaat uit leden aanvaard door de inrichtende overheid en voor de andere helft uit leden van hoger genoemde adviesraden, in feite dus van de culturele raad (16).

Kortweg zou men deze formules kunnen omschrijven als het (gemeentelijk) « beheer met inspraak » en het « gemengd beheer » (gemeente - cultureel veld). In het cultuurpact is nog een derde formule voorzien, het « zelfstandig beheer » dat evenwel geen praktijktoepassing vond (17). Ook in de minimalistische formule (vanuit participatief oogpunt bekeken), nl. het beheer met inspraak, is de Raad van bestuur bevoegd voor de programmatie en de inhoud van de eigen activiteiten van het Cultureel Centrum, dit weliswaar binnen de perken door de begroting gesteld en na goedkeuring van elke uitgave door de inrichtende overheid (18). Het medebeheer door het culturele veld heeft dan ook vooral een kwalitatief karakter, maar deze beperkte opgave kan — zeker in deze sector — niettemin een reële participatie aan het beleid inhouden.

Zonder tekort te willen doen aan de andere cultuurexpressies, aan de nieuwe initiatieven die zich ontwikkelen en aan de alternatieven die geformuleerd werden, zouden we samenvattend het recent gemeentelijk cultuurbeleid kunnen omschrijven als in hoofdzaak gericht op de uitbouw van accommodatie en dit in principe in samenspraak met de betrokken doelpopulatie. Deze korte verwijzing naar het principiële karakter van de beleidsvorming-in-dialoog wil er voor waarschuwen de participatie-gedachte niet meteen reeds als een verworvenheid te beschouwen. De vaststelling dat nog niet eens de helft van de Vlaamse gemeenten over een erkende culturele raad beschikken spreekt al voor zichzelf.

(16) Decreet van 16 juli 1973, art. 4.

(17) Art. 9, C : « De zelfstandige vereniging van specialisten of gebruikers, al dan niet voorzien van een rechtsstatuut, waaraan de betrokken overheid het beheer opdraagt ».

(18) Voor een meer indringende bespreking van deze formules in het kader van de gemeentelijke beleidsvoering verwijzen we naar : R. MAES, « Het Cultuurpact. Pluralisme in een open democratie ? », in : *Liber Amicorum A. Breyne*. Leuven, 1980, blz. 145-171.

Vier vormen van afstand.

Ook naar aanleiding van de gemeentelijke schaalvergroting is de geringe diepgang gebleken van de recent geïntroduceerde vormen van participatiedemocratie. Inspraak en participatie wortelen vanzelfsprekend daar waar het leven-in-gemeenschap beleefd wordt. Het is ten andere niet uit hun deskundigheid maar uit deze beleving van de probleemsamenhangen dat inspraakorganen hun legitimering putten. Hun bijdrage is onvervangbaar met het oog op de effectiviteit van welzijnsvoorzieningen. Wanneer nu bij bestuurlijke schaalvergroting de band met het concrete samenlevingsverband lossen wordt, de afstand groter, verliest de hele participatiestructuur aan zin en geloofwaardigheid. Voor het cultuurbeleid, waarin inspraak en participatie zulke essentiële rol spelen, is het overbruggen van de afstand tussen bestuur en bestuurden dan ook een cruciale doelstelling.

Bij het doorvoeren van de fusie van gemeenten is dit probleem van de « afstand » wel onderkend, maar o.i. eenzijdig ingevuld. Vooral aan de *geografische* afstand tussen centrum en deelgemeenten van de nieuwe entiteiten is veel aandacht geschonken. Terecht overigens, want de dienstverlening komt ernstig in het gedrang wanneer al te grote afstanden overbrugd moeten worden door mensen in allerlei probleemsituaties die dan toch het meest frequent op de gemeentelijke diensten beroep doen. Men heeft dit soepel opgelost, bv. door voormalige gemeentehuizen open te houden of door bepaalde diensten naar de bevolking toe te brengen, tot zelfs ten huize. Men hoort dan ook zelden klachten over dit — aanvankelijk zo gevreesd — aspect van de schaalvergroting.

Daarentegen heeft men nagenoeg geen oog voor de andere facetten van de afstands-problematiek tussen burgers in hun territoriale verbanden en het bestuur van de fusiegemeente. Met J. ten Berge zouden we nochtans naast het territoriale aspect, ook de organisatorische, sociale en intellectuele afstand tot het nieuwe bestuur in reliëf willen brengen (19).

Het volledig verdwijnen van het oude organisatiepatroon en het creëren van een nieuwe bestuursstructuur leidt onvermijdelijk tot een *organisatorische* afstand t.o.v. de bewoners van de voormalige gemeenten. Ook al waren de vroegere gemeentebesturen in de regel vrij beperkt in hun beleidsmogelijkheden, toch boden ze kansen tot (kritische) samenspraak aan alle maatschappelijke groeperingen die zich op hetzelfde niveau gevormd hadden. Met name het verenigingsleven, eventueel gegroepeerd in advies-

(19) Het platteland, proeftuin voor gedecentraliseerd bestuur? Een onderzoek naar de gevolgen van de gemeentelijke herindeling voor de bevolking en de overheid op het Zeeuwse eiland Tholen.

raden, heeft na de fusie geen gesprekspartner meer binnen hetzelfde territoriaal integratiekader dat het dorp in de meeste gevallen toch wel is. Men moet dus verderop, naar de fusiegemeente toe, naar politiek en bestuurlijk verantwoordelijken waartegenover de *sociale afstand* onvermijdelijk groter zal zijn. Het informeel overleg, dat een belangrijke functie had in kleinschalig gemeenteverband, heeft de plaats moeten ruimen voor een meer gestructureerde samenspraak, waarbij de onderwerpen in meer algemene termen aan de orde komen en de standpunten sterker beïnvloed worden door de maatschappelijke posities.

Deze ontwikkeling verwijst tenslotte naar de grotere *intellectuele* afstand, waarmee de (potentiële) kloof aangeduid wordt tussen de probleembeleving van de burger en de noodzakelijke specialisatie in een grote bestuursorganisatie. Een vanuit de inspraakbeweging gesignaleerde behoefte wordt aldus ambtelijk vertaald en uitgesplitst over de verschillende bevoegde diensten. Ondanks de inbreng van deskundigheid op dit niveau, dreigt het wezenlijke van de « boodschap » hierbij verloren te gaan. De perceptie van de probleemsamenhang en een geïntegreerde probleembenadering worden immers steeds complexer naarmate de bestuurlijke schaal zich verruimt. Om de onvervangbare bijdrage van de burgers te valoriseren zal er dan ook met grote omzichtigheid omgesprongen moeten worden met de participatiestructuren. Het zal er op aankomen bij de noodzakelijke coördinatie op fusiegemeentelijk niveau de « pointe » van de levensnabije inspraak te vrijwaren.

We willen de verschillende pluspunten die een bestuurskrachtige gemeente te bieden heeft — en waartoe nu eenmaal een breed territoriaal draagvlak vereist is — beslist niet uit het oog verliezen. Een zekere afstand tussen de beleidsverantwoordelijken en de lokale aangelegenheden kan in dit verband ook heilzaam zijn om een onafhankelijke beoordeling in de hand te werken. M.b.t. het cultuurbeleid vormen de organisatorische, sociale en intellectuele afstand nochtans een uitdaging voor de besturen van de samengevoegde gemeenten. Hoe hebben ze hierop ingespeeld ?

Een gemeente voor de dorpen ?

In de pre-fusie periode hebben verschillende instanties aangedrongen op het erkennen van de eigenheid van de diverse samenlevingsverbanden binnen het grotere geheel en met name op het creëren van inspraakorganen op territoriale grondslag. Er waren parlementaire voorstellen in de richting van wijk- en dorpsraden, er was een oproep van de toenmalige Minister van Nederlandse Cultuur, Mevrouw De Backer, om gemeenschapsraden

te vormen als secties van de (fusie) gemeentelijke culturele raad (20). Deze gemeenschapsraden zouden « snuffelpalen zijn die de menselijke problemen opsporen en signaleren aan de overheid... Ze hebben hierbij een dubbele opdracht te vervullen. Allereerst zullen ze opvangen wat leeft aan de basis en deze problemen doorspelen naar het beleid toe... Een tweede taak zal het stimuleren van het wijk- en dorpsleven zijn ; de wijk hoeden voor de verschraling van het sociale leven. De gemeenschaps- of wijkraden moeten de diversiteit en de eigenheid cultiveren in de gemeentelijke eenheid » (21). Vooral op deze ministeriële oproep kon men zonder moeite ingaan vermits dit in een aantal gevallen gewoon de bevestiging inhield van de bestaande toestand : een plaatselijke culturele raad continueren en valoriseren als lokale antenne van de ruimere fusiegemeentelijke adviesraad.

Dat men amper van deze voor de hand liggende mogelijkheid gebruik gemaakt heeft, getuigt van het geringe begrip voor de maatschappelijke dimensie van de bestuurlijke schaalvergroting. De gemeentebesturen, allicht beducht voor centrifugale reflexen, hebben vooral het nieuwe territoriale formaat in reliëf geplaatst. De maatschappelijke dialoog moest zich aan de bestuurlijke schaal aanpassen in plaats van omgekeerd. Adviesraden werden dan ook in de regel op fusiegemeentelijk niveau geherstructureerd, zonder onderafdelingen (22), vaak echter wel met een gewaarborgde vertegenwoordiging uit elk der deelgemeenten. In het geval van de culturele raad impliceerde dit niet zelden een toevoeging van bestuursleden met raadgevende stem, omdat de decretaire regeling maximum 12 stemgerechtigde bestuursleden voorziet.

Op deze algemene vaststelling zijn er vanzelfsprekend een aantal uitzonderingen aan te stippen. Een eerste reeks uitzonderingen slaat op de fusiegemeenten die in één of meerdere wijken (niet steeds voormalige gemeenten) een dorps- of wijkraad als gesprekspartner erkennen. Dit kan samenhangen met een sterke stuwning vanuit de « basis », maar is niet zelden gekoppeld aan het opzetten van structuurplanning of het ontwikkelen van wijkinfrastructuur, die dan door de betrokken wijkraad ook beheerd wordt. Een expliciet wijkgeoriënteerd beleid wint inderdaad stilaan terrein, maar is niet steeds door het fusiegebeuren ingegeven. Een gemeente als Genk is hiervan een sprekend voorbeeld.

(20) Art. 7, § 2 van het decreet van 12 december 1974 op de gemeentelijke culturele raden bepaalt inderdaad dat de algemene vergadering secties kan oprichten per wijk.

(21) R. DE BACKER-VAN OCKEN, « De cultuurpolitiek in een gefusioneerde gemeente », in *Kultureel Werk*, 1976, nr 1, blz. 14-15.

(22) Een uitzondering vormen de wijk-sportraden.

Een tweede reeks uitzonderingen tekent zich af in de grote stedelijke agglomeraties, waar de afstand tussen het centrum en de periferie in alle opzichten groot genoemd kan worden. De stad Gent experimenteert aldus met territoriale vertegenwoordigingsorganen en dit voornemen bestaat ook in de zich aandienende fusie Groot-Antwerpen.

Geringe schaalgevoeligheid van de culturele infrastructuur ?

Merkwaardig genoeg blijkt het fusiefenomeen niet van doorslaggevende betekenis te zijn geweest bij de verdere uitbouw van de culturele infrastructuur. Als algemene regel kan inderdaad gesteld worden dat vele aanvraagprocedures reeds vóór 1977 op gang gebracht waren en dat van de meest recente initiatieven het merendeel weinig verband houdt met het gewijzigd gemeentelijk formaat.

Bij een analyse van de geïnvesteerde en toegezegde middelen valt het leeuwenaandeel op van de infrastructuur in (vanuit Vlaams cultuur-politiek standpunt bekeken) « bedreigde » gebieden : de hoofdstad en de « gordel van smaragd » eromheen. Via allerlei institutionele formules is hier een grote inspanning verricht, waarbij echter de schaal van de betrokken gemeenten nauwelijks een rol speelde.

Al zal het perspectief van de territoriale verruiming (of de realisatie ervan, bv. reeds in 1965 of 1971) in een aantal gevallen ongetwijfeld mee bijgedragen hebben tot het gemeentelijk initiatief inzake multifunctionele culturele infrastructuur, toch lijkt het directe verband met de bestuurlijke schaalvergroting in het algemeen moeilijk aantoonbaar.

Veel meer aanwijsbaar is de schaalgevoeligheid daarentegen bij een aantal recente initiatieven m.b.t. het uitbouwen van bescheiden wijkinfrastructuur, dorpshuizen of wijkbibliotheken bv. Maar ook hier mag men niet te vlug de band leggen met de samenvoeging van gemeenten. In Maaseik bv. en a fortiori in het niet bij fusie betrokken Lommel, zijn de wijken niet afgebakend op basis van de voormalige gemeentegrenzen. Het gaat o.i. veel meer om een geleidelijke erkenning van kleinschalige maatschappelijke verbanden, van de behoefte die hierbinnen ervaren wordt aan ontmoeting en behartiging van de eigen aangelegenheden, een erkenning tenslotte van de signaalfunctie die dergelijke relais kunnen hebben t.a.v. een behoeftergericht cultuur- en welzijnsbeleid.

Ter afronding een paar bedenkingen. Allereerst valt het op hoe weinig gegevens beschikbaar zijn m.b.t. de territoriale en functionele participatiestructuren. Zelfs de door het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap officieel erkende culturele raden hoeven niet te rapporteren over hun relatie tot de samenstellende wijken en dorpen. Hieruit blijkt de geringe

aandacht op alle niveaus voor een decentrale beleidsopbouw. We zouden desondanks willen pleiten voor het betrekken van de relaties tussen centrum en periferie in de empirische evaluatiestudies van het fusie-fenomeen die in de komende tijd ongetwijfeld zullen ondernomen worden.

En wie dan toch de grondslagen wil leggen voor een binnengemeentelijke decentralisatie, zal uit de recente ervaringen kunnen afleiden dat niet zozeer het formaat en de begrenzing van de voormalige gemeenten richtinggevend moeten zijn als wel het feitelijk sociaal-ruimtelijk patroon zoals het zich vandaag aftekent. Overigens zijn modellen en formules moeilijk over te planten. Belangrijker dan organisatieschema's is inderdaad de beleids-wil ruimte te creëren voor een specifieke behoeftenformulering en -behar-tiging ten behoeve van maatschappelijk relevante sub-eenheden.

Summary : Cultural policy in merged municipalities.

Since the mid-sixties an important change in the attitude of local authorities towards cultural infrastructure such as meeting halls, public libraries, sporting accommodation, etc. can be noticed. Induced by the government many state-subsidized initiatives have been taken in this field, implicating an active role of public authorities and contrasting with the former merely supporting policy. However cultural policy also supposes citizen's participation. This involvement has been legally guaranteed : every ideological tendency in the population has the right to participate in the management of public provisions in the cultural sector.

Up to now the scale enlargement of the municipalities had no direct impact on the expansion of the cultural infrastructure. Many options were decided before the mergers and since 1977 the crisis in public finance lead to other priorities. The participatory structures have been reorganized on the level of the new municipalities, thus creating a social distance to the grass roots.

