

# De tijdloze Thorbecke

Over niet-oordelen en voorwaarden  
scheppen in het Nederlandse cultuurbeleid

**Roel Pots** De invloed van Thorbecke op het Nederlandse cultuurbeleid gaat verder dan de uitspraak ‘de regering is geen oordeelaar van wetenschap en kunst’. Evenzeer gaat het om zijn voorkeur voor ‘voorwaardenscheppend beleid’. Beide elementen zijn tot op de dag van vandaag in ons land richtinggevend in discussies over cultuurpolitiek.

De liberale politicus en historicus Johan Rudolf Thorbecke formuleerde zijn adagium over de relatie tussen de overheid en kunst en wetenschap in 1862 min of meer terloops tijdens een kamerdebat. Een bijzondere uitspraak was het niet, want het gaf een opvatting weer die in liberale kringen al veel langer leefde. Overigens niet alleen in liberale kringen. Over een wat langere tijd gezien sloot de uitspraak naadloos aan bij de libertijns-humanistische vrijheids-traditie die hier tijdens de Republiek (1588-1795) was gevestigd en die het land een opvallend open en tolerant karakter had gegeven (Haitsma Mulier en Velema 1999; Spiering 1996; Israel 1998). Anders dan in absoluut geregeerde landen als Frankrijk kende de Nederlandse Republiek geen sterke centrale macht die het culturele leven trachtte te beïnvloeden. Het culturele leven in de Nederlanden speelde zich vooral af in de steden en was bij uitstek een zaak van burgers (Huizinga 1934 en 1941).

Hoezeer die burgers hun culturele autonomie op prijs stelden, bleek in de Bataafs-Franse tijd (1795-1813) toen hier een moderne nationale, centraal geleide staat werd ingevoerd.

Toen in 1808 het Koninklijk Instituut in het leven werd geroepen (dat naar voorbeeld van het Franse *Institut National* in het land een ‘leidinggevende autoriteit’ op cultureel en wetenschappelijk gebied moest worden) deden belangrijke culturele instellingen als de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde (1766) en de Maatschappij tot Nut van ’t Algemeen (1784) er alles aan om hun vrijheid te behouden en niet aan deze nieuwe overheidsinstelling ondergeschikt te worden gemaakt. Na de vestiging van het Koninkrijk der Nederlanden (1813) kreeg de tegenstelling tussen autonomie en staatsbemoedenis een vervolg in conflicten rond de Leidse rijksmusea (de *Leidse kwestie*, waarbij het ging om de vraag wie het in deze instellingen voor het zeggen

had: de regering of het universiteitsbestuur) en in opvattingen van opinieleiders als Jeronimo de Vries en Joan Melchior Kemper. Zij beriepen zich op de libertijns-humanistische beschavings-idealen uit de tijd van de Republiek, en stelden dat vrijheid van kunst en cultuur noodzakelijk was om deze te kunnen laten bloeien (Kemper 1813; Pots 2000, 81-83, 461). In dit licht was de uitspraak van Thorbecke in 1862 zeker geen donderslag bij heldere hemel, maar veel meer een verwoording van een al lang in de Nederlandse verhoudingen verankerde traditie.

### **'Kunst is geen regeringszaak'**

Volgens Thorbecke was de kerntaak van de rijksoverheid het garanderen van de orde en het handhaven van de wet. Voor het overige moest de staat afstand bewaren en zich beperken tot het scheppen van optimale voorwaarden ter bevordering en ontwikkeling van 'zelfstandige krachten in provincie, gemeente, vereniging en individu. Bevorderen, dat heet, de algemeene *voorwaarden scheppen*, waaronder die ontwikkeling mogelijk wordt' (Thorbecke 1870, VIII). In de liberale periode 1849-1874 kwam echter weinig terecht van het scheppen van gunstige

## Bevlogen particulieren presteren meer dan staats- instellingen

voorwaarden voor het culturele leven. Wanneer het om kunst en cultuur ging werd strak vastgehouden aan de opvatting dat het primaat bij particulieren en hun organisaties diende te liggen - en niet bij de staat.

Hoewel de meeste reeds bestaande voorzieningen (waaronder inmiddels acht rijksmusea) in stand werden gehouden en er gerichte aandacht was voor het Rijksarchief (1802) en de Koninklijke Bibliotheek (1806), was er verder vooral sprake van afstandelijkheid, zuinigheid en passiviteit. Een instelling als het Koninklijk Instituut, dat na de Bataafs-Franse tijd door koning Willem I in stand was gelaten, paste niet in het beeld van Thorbecke. Hij meende dat hier heel wat meer zou worden gepresteerd als het geen staatsinstelling zou zijn ('een met Koninklijke eere versierd Instituut' met 'officiële vergulde stoelen'), maar als het zou drijven op de inzet van bevlogen particulieren, zoals bij de Maatschappij der Nederlandse Letterkunde het geval was. Resultaat was dat het Instituut in 1851 werd opgeheven.<sup>1</sup> Ook de in 1808 door de overheid ingevoerde Prix de Rome, waardoor talentvolle jonge beeldende kunstenaars in de gelegenheid werden gesteld zich een paar jaar in het buitenland te bekwamen, vond geen genade en werd in 1851 opgeschort. Evenmin voelde Thorbecke voor nieuwe staatsinstellingen als een groot Rijksmuseum waarop in de Tweede Kamer in de jaren zestig steeds sterker werd aangedrongen.

Naast de afhoudende overheid kon de door Thorbecke zo gewenste inzet van particulieren niet voorkomen dat het met het culturele klimaat in het derde kwart van de negentiende eeuw maar matig was gesteld. De al in 1841 door E.J. Potgieter geïntroduceerde *Jan Salie* bleef de dienst uitmaken. In de praktijk leidde de passieve instelling van de overheid ertoe dat het adagium van Thorbecke na verloop van tijd werd gebruikt als legitimatie om niets te doen. 'De regering is geen oordeelaar van wetenschap

en kunst' werd al gauw verbasterd tot 'kunst is geen regeringszaak'. Deze interpretatie ging grote invloed uitoefenen op de houding tegenover de kunsten van zowel het rijk als gemeenten en zou Thorbeckes oorspronkelijke uitspraak lange tijd in het vergeetboek doen geraken.

### **'Holland op zijn smalst'**

Volgens een groeiend leger critici binnen en buiten het parlement leidde de liberale *laissez-faire-politiek* tot een beschamende demonstratie van nationale onverschilligheid. Tot een felle aanklacht tegen de verwaarlozing van het nationale culturele erfgoed kwam het in 1873 toen in *De Gids* het artikel 'Holland op zijn smalst' werd gepubliceerd. Auteur was de dertigjarige katholieke Maastrichtenaar jhr. mr. Victor E.L. de Stuers, een man met een missie. De in Europa alleen in Nederland gehanteerde 'leer van de onverschilligheid' had volgens hem 'ontzachelijk veel kwaad' gedaan (De Stuers 1873, 326-327). Eén ding was daarbij duidelijk: de cultuur kon niet uitsluitend aan particulieren worden overgelaten en de overheid moest het initiatief nemen. Het stuk maakte zoveel indruk dat De Stuers in 1875 als ambtenaar op het ministerie werd aangesteld. Gedurende de daarop volgende kwarteeuw werd hij in staat gesteld om op even autoritaire als daadkrachtige wijze een nationaal cultuurbeleid te ontwikkelen.

Dat De Stuers niets van de liberale zuinigheid en afstandelijkheid moest hebben, betekende evenwel niet dat hij Thorbeckes adagium verwierp. Integendeel, in feite was hij het naar de letter geheel met Thorbecke eens. De rijksoverheid moest zich niet bezighouden met het aankopen van eigentijdse beeldende kunst en ook niet met podiumkunsten. In plaats van op de kunsten richtte het door De Stuers ontwikkelde beleid zich op het behoud van het nationale culturele erfgoed. Musea, archieven, monumentenzorg en (historiserende)

bouwkunst kregen veel aandacht. Bij beeldende kunst ging het niet om het bevorderen van 'de autonome kunstpraktijk', maar om kunst- onderwijs voor het hele volk - oftewel 'de artistieke opvoeding der natie' - en om bevordering van de toegepaste kunsten.

### **Burgers als cultuurdragers**

Naast de sterk toegenomen overheidsbemoedening maakte na 1875 ook de particuliere betrokkenheid bij het culturele leven een opvallende groei door. Vooral in de grotere steden leidden initiatieven van particuliere burgers tot een geweldige groei van culturele instellingen en voorzieningen. De meeste voorbeelden hiervan zijn te vinden in Amsterdam, waar vanaf 1888 door toedoen van particulieren binnen een decennium het Concertgebouw, het Concertgebouworkest, het 'Toonkunst-Conservatorium' (het huidige Conservatorium van Amsterdam), het Stedelijk Museum en een nieuwe Stadschouwburg tot stand kwamen. Instellingen als de Maatschappij tot bevordering der Toonkunst (1829) en het Nederlands Toneelverbond (1869) speelden bij deze bloei van het burgerlijk particulier initiatief in het hele land een centrale rol. In deze kringen gold de overtuiging dat *zij* in het land - in naam van het algemeen belang - de cultuurdragers waren. 'Kunst is geen regeringszaak' was voor hen een volstreekte vanzelfsprekendheid.

Activiteiten van de staat werden in deze gelederen vaak met scepsis en argwaan gezien, zoals bijvoorbeeld bleek bij de totstandkoming van het Rijksmuseum in Amsterdam. Particulieren die zich aanvankelijk sterk voor de komst van het museum hadden ingespannen, waren door De Stuers nogal bot aan de kant gezet en minister Heemskerk had bij de opening in 1885 beweerd dat er nu aan de tijd van Thorbecke, toen 'kunst nog geen regeringszaak' was, definitief een einde was gekomen. Veel particulieren hadden hier zo hun twijfels

over. Het progressief-liberale dagblad *De Amsterdamer*, *Dagblad voor Nederland* waarschuwde de minister: ‘De regering *diene* de kunst. Zij *regeere* haar niet.’

### **Beschavende stadsbesturen**

Dit ‘diene’ sloot goed aan bij opinies die rond de eeuwwisseling steeds vaker de discussie over de relatie tussen de overheid en het culturele leven gingen bepalen. Progressieve liberalen en socialistenvonden dat de overheid niet alleen actief moest zijn op het terrein van het culturele erfgoed, maar ook op dat van de kunsten (en openbare bibliotheken) omdat juist deze zouden kunnen bijdragen aan de ontwikkeling en beschaving van het door de industrialisatie snel groeiende arbeidersproletariaat. In Amsterdam kreeg het Concertgebouworkest vanaf 1909 jaarlijks subsidie van het stadsbestuur omdat het door het geven van volksconcerten zijn muziek ‘ook voor kleine beurzen’ toegankelijk maakte. In andere grote steden kwam het tot soortgelijke subsidies en daarna duurde het niet lang voordat ook de rijksoverheid aan symfonieorkesten ging meebetalen. Vanaf 1918 subsidieerde het rijk vier orkesten en dat aantal liep

## De ‘zucht naar grof en ledig vermaak’ diende vermeden te worden

daarna snel op tot zeven. Hoewel mondjesmaat, kwam hiermee een structurele betrokkenheid van het rijk bij de kunsten op gang (Pots 2000, 213).

Ondanks dit begin bleef de betrokkenheid van het rijk ook tijdens het interbellum ruim achter bij de inzet van stadsbesturen, die van Den Haag en Amsterdam in het bijzonder. Kunst werd in deze snel groeiende steden door progressief-liberale en socialistische stadsbesturen niet alleen als een beschavende, maar ook als een belangrijke gemeenschapsvormende kracht gezien. Tegenover materialisme, individualisme en ‘de zucht naar grof en ledig vermaak’ (zoals in veel films) moest de overheid ‘de opbouwende, vormende, ideële-waardenvoortbrengende kracht van de kunst als schoonheidsschepper’ stellen (Gelder 1931, 23). In Amsterdam, waar de socialistenvonden dat de overheid niet alleen actief moest zijn op het terrein van het culturele erfgoed, maar ook op dat van de kunsten (en openbare bibliotheken) omdat juist deze zouden kunnen bijdragen aan de ontwikkeling en beschaving van het door de industrialisatie snel groeiende arbeidersproletariaat. In Amsterdam kreeg het Concertgebouworkest vanaf 1909 jaarlijks subsidie van het stadsbestuur omdat het door het geven van volksconcerten zijn muziek ‘ook voor kleine beurzen’ toegankelijk maakte. In andere grote steden kwam het tot soortgelijke subsidies en daarna duurde het niet lang voordat ook de rijksoverheid aan symfonieorkesten ging meebetalen. Vanaf 1918 subsidieerde het rijk vier orkesten en dat aantal liep

de bemoeienis van stadsbesturen reikte echter verder dan de kunsten. Musea en bibliotheken kregen eveneens aandacht. Net als bij de orkesten gingen ook op het terrein van de Openbare Leeszalen en Bibliotheken (OLB's) particuliere initiatiefnemers en gemeentebesturen voor. Pas nadat deze financiële bijdragen waren gaan leveren, ging ook het rijk meebetalen. Vanaf 1910 stelden rijk en vestigingsgemeente samen aan OLB's anderhalf keer het bedrag beschikbaar dat particulieren bijeenbrachten, en in 1921 kwam een rijks-subsidieregeling tot stand waarin het rijk,

geheel in de Thorbeckiaanse geest van ‘voorwaardenschepper op afstand’, de gemeentelijke overheid als eerstverantwoordelijke aanmerkte. Gemeenten hielden op hun beurt óók afstand door van OLB’s (een paar uitzonderingen daargelaten) geen gemeentelijke instellingen te maken, maar ze net als de symfonieorkesten organisatorisch over te laten aan door particulieren bestuurde verenigingen. Op deze wijze werd recht gedaan aan de traditionele (en door Thorbecke verwoorde) wens tot culturele autonomie, waarbij culturele instellingen zich niet te veel in de invloedssfeer van het openbaar bestuur zouden mogen bevinden.

**Boekman over Thorbecke:  
voorwaardenscheppend beleid**

Wat de taak van de overheid met betrekking kunst en cultuur in de samenleving zou moeten zijn, werd in 1939 uiteengezet in de dissertatie *Overheid en kunst in Nederland* van Emanuel Boekman. In het eerste hoofdstuk daarvan analyseerde de voormalige Amsterdamse SDAP-wethouder-kunzaken de binnen het liberalisme vigerende opvattingen over de relatie tussen overheid en kunst. Door terug te gaan naar de feitelijke uitspraak ‘de regering is *geen oordeelaar* van wetenschap en kunst’, vestigde hij er de aandacht op dat de in brede kring heersende opvatting ‘kunst is geen regeringszaak’ in strijd was met hetgeen Thorbecke in 1862 werkelijk had beweerd. Die uitspraak hoefde geenszins te betekenen dat de regering niets mocht of hoefde te doen. Integendeel, Thorbecke was op politiek-bestuurlijke gronden zelfs een uitgesproken voorstander van voorwaardenscheppend beleid. En daarom was het geheel ten onrechte dat zijn adagium door veel burgers en de rijksoverheid (onder leiding van de zuinige anti-revolutionair Colijn) als argument werd gebruikt om de staat maar voortdurend passief te laten zijn. In naam van de beschaving zou hieraan een einde

moeten komen. Zonder te overheersen zou de overheid de kunst actief moeten stimuleren en bevorderen; ze zou een niet-terughoudend *voorwaardenscheppend beleid* moeten voeren (Boekman 1939, 213-214). Boekman benadrukte dat het bij uitlatingen van Thorbecke over kunst en cultuur om *twee* samenhangende aspecten ging. De overheid zou daarbij inhoudelijk op afstand moeten blijven, maar tegelijkertijd een stimulerend, voorwaardenscheppend beleid moeten voeren.

**Naar een actieve cultuurpolitiek**

De Tweede Wereldoorlog bracht een kentering in de verhouding tussen de overheid en het culturele leven. De Duitsers gaven niet alleen het voorbeeld van een nationale cultuurpolitiek; van mogelijk nog grotere invloed was dat tijdens de oorlog onder zowel kunstenaars als een groot deel van de uit haar functie ontheven politiek-bestuurlijke elite de overtuiging was gegroeid dat cultuurpolitiek (en dus cultuurbeleid) een overheidsaangelegenheid diende te zijn.

Direct na de oorlog werd dit voornemen met veel energie in de praktijk gebracht door de sociaal-democratische minister Gerard van der Leeuw. Lang duurde zijn optreden echter niet, want al gauw werd hij er van beschuldigd de ontwikkeling van het culturele leven vanuit Den Haag te willen beheersen en zodoende een *staatscultuur* te willen vestigen. Protesten hiertegen groeiden niet alleen onder politici en het vanouds zo sterk op culturele autonomie gestelde particulier initiatief, maar ook onder veel links-progressieve kunstenaars. Die zagen met lede ogen aan hoe hun wensen in toenemende mate door een snel groeiend leger van cultuurambtenaren op het ministerie aan banden werden gelegd. Willem Sandberg, spraakmakend directeur van het Amsterdamse Stedelijk Museum en bevlogen lid van de Federatie van Kunstenaarsverenigingen, vond:

‘Daar schiet je niks mee op. Het benoemen van al die ambtenaren kan de dood in de pot betekenen voor een democratische cultuurpolitiek’ (Smiers 1977, 89). De kritiek leidde er in combinatie met de verkiezingsuitslagen van mei 1946 toe dat Van der Leeuw al na ruim een jaar het veld moest ruimen. Zijn vertrek werd, ook binnen de Partij van de Arbeid, nauwelijks betreurd.

Toch betekende het vertrek van Van der Leeuw niet het einde van de breed gedragen wens tot een actieve cultuurpolitiek. Vanaf nu werd deze echter veel meer afgestemd op de tradities waarop Thorbecke in 1862 ook had aangesloten en waarin de vrijheid van kunst en cultuur zo’n belangrijke rol speelde. Deze nadruk op autonomie van de cultuur leidde er niet alleen toe dat het accent welhaast vanzelfsprekend op voorwaardenscheppend beleid kwam te liggen, maar ook - niet minder belangrijk - dat er binnen de sterk verzuilde naoorlogse politieke verhoudingen überhaupt een actief cultuurbeleid kon worden gevoerd. Inhoudelijke neutraliteit van de overheid was binnen de bestaande politieke verhoudingen niet meer of minder dan een praktische noodzakelijkheid.

Binnen het vanaf 1946 door rooms-rode coalities gevoerde beleid werden de twee door

## Thorbecke’s opvattingen werden vanaf nu volstrekt anders gebruikt

Boekman geaccentueerde aspecten van Thorbecke sterk richtinggevend. Bij het voorwaardenscheppende beleid ging het bij uitstek om de totstandkoming van een *culturele infrastructuur* waardoor culturele activiteiten voor alle Nederlanders bereikbaar zouden worden. In een tijdsbestek van twee decennia kwam een over het hele land verspreid netwerk van culturele voorzieningen als theaters, toneelgroepen, concertzalen, orkesten, openbare bibliotheken, musea, muziekscholen, creativiteitscentra en dergelijke tot stand (Vorster 1967).

De nadruk op autonomie en het scheppen van voorwaarden bracht met zich mee dat er bij de beoordeling van subsidieverzoeken een nog zwaarder accent op Thorbeckes adagium kwam te liggen. De overheid moest afstand houden – geen *oordeelaar* zijn. Dit was wellicht het belangrijkste argument bij het besluit in 1947 om ter beoordeling van de sterk groeiende hoeveelheid subsidieverzoeken een onafhankelijke Raad voor de Kunst in het leven te roepen. Zo werden Thorbeckes opvattingen bij de ontwikkeling van de naoorlogse *actieve cultuurpolitiek* inhoudelijk niet veranderd, maar in vergelijking met de vooroorlogse situatie in de praktijk volstrekt anders gebruikt. Waar zijn adagium tot 1940 op grond van een wezenlijk andere interpretatie vooral was aangewend om overheidshandelen te vermijden, werden zijn opvattingen nu gebruikt om een passende structuur aan de sterk groeiende beleidspraktijk te geven.

### **De revolutie van zestig: Thorbecke blijft overeind**

Aan de harmonie waarin zich de wederopbouw gedurende de eerste twee decennia na de oorlog had voltrokken kwam in de tweede helft van de jaren zestig abrupt een einde. Een nieuwe generatie verving het *harmoniemodel* van na de oorlog door politieke polarisatie; links en rechts kwamen scherp tegenover elkaar te

staan. De hele maatschappij moest worden 'omgeturnd'. De jonge revolutionairen geloofden sterk in een *maakbare samenleving*. Cultuurbeleid kreeg daarbij veel aandacht. Niet voor niets werd het in 1965 ingestelde ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM) al gauw 'de proeftuin van de Nederlandse samenleving' genoemd. 'Welzijn en gelijke kansen voor iedereen' werd het streven.

In 1973 trad het kabinet-Den Uyl aan. De verwachtingen waren hooggespannen. Het kabinet zou 'de idealen van zestig', en daarmee *de verbeelding aan de macht* brengen. Verouderde opvattingen en structuren dienden te worden opgeruimd; *vernieuwing* werd een sleutelbegrip. Ook op het terrein van de cultuur, de kunsten in het bijzonder, moesten vermoldme denkbeelden terzijde worden geschoven. Het cultuurbeleid was volgens minister Harry van Doorn - alle eerdere inspanningen tot cultuurspreiding ten spijt - op grond van 'burgerlijke legitimaties' veel te veel op een kleine elite gericht. Dit diende fundamenteel te veranderen: kunstbeleid moest als onderdeel van *welzijnsbeleid* op veel bredere lagen van de bevolking worden afgestemd. Daarbij diende van een veel breder cultuurbegrip te worden uitgegaan. Kunst moest er vooral toe bijdragen de bevolking 'bewuster, mondiger en kritischer' te maken en 'conservatieve, burgerlijk-esthetische' argumenten behoorden daarbij geen rol te spelen.

Hoogtepunt van het streven van het kabinet-Den Uyl om het cultuurbeleid tot onderdeel van welzijnsbeleid te maken vormde de inhoud van de nota *Kunst en kunstbeleid* (1976). De hierin nagestreefde vergroting van de maatschappelijke werking van kunst leidde onmiddellijk tot een intensief publiek debat over de *maatschappelijke relevantie* van kunst. Protesten richtten zich daarbij niet alleen tegen de voorkeur van minister Van Doorn voor geëngageerde kunst (zoals die van vormings-

theatergroep *Proloog*), maar nog meer tegen het voornemen van het kabinet om zelf een actief en initiërend beleid te voeren. Dit laatste botste volgens velen met de al zo lang algemeen onderschreven stelling dat politici zich met betrekking tot het culturele leven op afstand moesten houden en dat ze zich *niet* met de inhoud van kunst moesten bemoeien. In plaats van het cultuurbeleid te bevorderen door - op gepaste afstand - goede voorwaarden te scheppen, was de regering volgens haar critici bezig met het ontwikkelen van een 'staatscultuur'.

Net als in de tijd van Van der Leeuw kwam de kritiek uit zeer uiteenlopende richtingen. De liberale oppositie beriep zich op de aloude voorkeur tot autonomie van de kunsten, maar ook de Communistische Partij Nederland deed dit, zij het op andere gronden. De communisten sloten met hun kritiek aan bij protesten van veel linkse, in de Federatie van Kunstenaarsverenigingen georganiseerde kunstenaars die er (net als ten tijde van Van der Leeuw) van overtuigd waren dat de onvermijdelijk met de beleidsvoornemens gepaard gaande bureaucratisering de vrijheid van de kunsten veel te veel zou aantasten. De onbetwiste leider van de Federatie, Jan Kassies, vond de plannen van Den Uyl en Van Doorn maar niks en vreesde dat 'de kunsten' het in de dagelijkse praktijk al gauw zouden afleggen tegen de destijds spreekwoordelijke 'sporthallen en lantarenpalen'. Tijdens het afsluitende parlementaire debat over *Kunst en kunstbeleid*, dat in 1978 onder minister Gardeniers-Berendsen (CDA/KVP) plaatsvond, werd definitief duidelijk dat er van de plannen van Van Doorn niet veel terecht zou komen. Kunst mocht volgens Gardeniers en een kamermeerderheid geen politiek uitgangspunt zijn en bij subsidiëring moest onafhankelijk beoordeelde *artistieke kwaliteit* volstreekte voorrang hebben (Knopper 1992, 165). Of cultuurbeleid onderdeel van welzijnsbeleid kon

zijn, moest eerst nog maar eens nader worden onderzocht. Duidelijk was inmiddels dat Thorbeckes opvattingen ook nu als ijkpunt in de discussie fungeerden en dat een politieke meerderheid, ondanks de kracht waarmee 'de revolutie' zich had gemanifesteerd, daarvan geen afstand wenste te doen. Het culturele leven diende autonoom te blijven en de overheid moest zich daar inhoudelijk niet mee bemoeien. Cultuurbeleid diende zijn voorwaarden-scheppende karakter te behouden. Waar al te inhoudelijke overheidsbemoeienis toe kon leiden bleek in 1979 toen, tot ontsteltenis van velen, in Schiedam twee pvda-wethouders voorstelden om 'de Cobra-collectie van het plaatselijk museum maar te verpatsen en het geld in buurthuizen te steken' (Brouwer 1979). Ook dichter Gerrit Komrij getuigde in deze tijd steevast van zijn afkeer van staatsbemoeienis: 'Kunstenaars zijn zwanen, geen ezels die pakjes dragen,' luidde destijds een van zijn vele *sweeping statements* over deze materie (*NRC Handelsblad* 1982).

### **Thorbecke tot wet verheven**

Een van de uitgangspunten van het in 1982 aangetreden kabinet-Lubbers (CDA/VVD)

## **Kunst mocht geen politiek uitgangs- punt zijn**

was dat de overheid zich bij allerlei zaken meer op afstand zou moeten houden. In de praktijk kwam daarvan op het terrein van cultuur ogenschijnlijk maar weinig terecht. Cultuurbeleid bleef hoog op de politieke agenda en minister Elco Brinkman (1982-1989) reorganiseerde het beleidsterrein zodanig dat de voorpagina's van de kranten regelmatig werden gehaald. Ging het niet om de afschaffing van de Beeldendekunstenaarsregeling (1983/84) dan ging het wel om de reorganisatie van het orkestenbestel (1983/85) of het toneelbestel (1984/85), of om in de ogen van Brinkmans critici wanstaltige opinies over 'topkunst' (1983) of 'kunst als glijmiddel' (1985), of om zijn weigering om de P.C. Hooftprijs uit te reiken aan Hugo Brandt Corstius (1985). Toch nam al deze drukte niet weg dat Brinkman de overheid, geheel in de geest van Thorbecke, meer op afstand zette door diverse taken bij wijze van *functionele decentralisatie* onder te brengen bij privaatrechtelijk georganiseerde stichtingen en fondsen. Daar bleef het niet bij. Kort na Brinkmans aantreden werd besloten om het cultuurbeleid definitief geen onderdeel van welzijnsbeleid te laten zijn. Cultuur behield binnen het beleid haar autonome positie en zou in afzonderlijke wetgeving worden ondergebracht.

Dat de maatschappelijke wens tot autonomie van het culturele leven, in het bijzonder van de kunsten, rond 1990 nog steeds springlevend was, bleek vervolgens bij het aantreden van Brinkmans opvolger, Hedy d'Ancona (PvdA). Deze opperde (naar voorbeeld van het per traditie veel etatistischer Frankrijk, waar de spraakmakende socialist Jack Lang sinds 1981 minister van Cultuur was) om artistieke keuzen binnen het cultuurbeleid op hoofdlijnen aan een aantal 'Rijkskunstmeesters' over te laten. Een storm van verontwaardiging stak op. Critici verwezen naar de regeringsadviseurs die direct na de oorlog door minister Van der

Leeuw waren aangesteld en waardoor de dreiging van een staatscultuur volgens velen manifest was geworden. Geschrokken van de reacties liet de minister gauw haar idee van kunstmeesters varen en voegde zij zich naar de inmiddels al zo lang vertrouwde praktijk, waarbij oordelen over artistieke kwaliteit aan de Raad voor de Kunst werd overgelaten.

Afgezien van haar kortstondige idee van rijkskunstmeesters sloot d'Ancona nauw aan bij het door haar voorganger ingezette beleid. Niet alleen werden er nog meer beleidsactiviteiten bij privaatrechtelijk bestuurde instellingen ondergebracht, ook werden de (ongeveer twintig) rijksmusea verzelfstandigd en daarmee op grotere afstand van het ministerie gezet. De Thorbeckiaanse traditie was eveneens overduidelijk terug te vinden in de door Brinkman geïnitieerde en onder d'Ancona aangenomen *Wet op het specifiek cultuurbeleid* (1993; zie hierover ook het artikel van T. Schiphof, elders in dit *Boekmancahier*). Over de ministeriële taak stelt artikel 2 daarvan: 'Onze minister is belast met het scheppen van voorwaarden voor het instandhouden, ontwikkelen, sociaal en geografisch spreiden of anderszins verbreiden van cultuuruitingen; hij laat zich daarbij leiden door overwegingen van kwaliteit en verscheidenheid.' Samen met de wet- en regelgeving waarin de artistiek-kwalitatieve beoordeling van subsidieverzoeken bij een onafhankelijke Raad voor de Kunst (vanaf 1996 Raad voor Cultuur) is neergelegd, zijn met de Wet op het specifiek cultuurbeleid beide aspecten van Thorbecke (het onthouden van een artistiek oordeel en de voorwaarden-scheppende taak) op hoofdlijnen de belangrijkste wettelijke bases van het Nederlandse cultuurbeleid geworden.

### **Van der Ploeg: vertrouwde reflexen**

De meest recente discussie over autonomie van het culturele leven - en dus over de daarmee zo sterk verbonden opvattingen van Thorbecke - vond plaats rond de totstandkoming van de Cultuurnota 2001-2004 *Cultuur als confrontatie* van staatssecretaris Rick van der Ploeg. Net als Van Doorn in de jaren zeventig had Van der Ploeg zich kort na zijn aantreden in 1998 uitgesproken tegen de volgens hem bestaande 'overheersing van de aristocratische cultuur'. Hieraan zou een eind moeten komen door in het beleid meer ruimte te scheppen voor vernieuwende kunstuitingen van jongeren en allochtonen. Vervolgens wees hij op de noodzaak van een hoger *maatschappelijk rendement* en een groter *maatschappelijk bereik* van het te subsidiëren culturele aanbod.

Critici verweten hem het cultuurbeleid opnieuw tot welzijnsbeleid te willen maken en de autonomie van de kunsten te veronachtzamen (*NRC Handelsblad* 1999). VVD-cultuurwoordvoerder Atzo Nicolai liet weten dat Van der Ploeg in onaanvaardbare mate geloof hechtte aan 'de maakbare samenleving met van bovenaf opgelegde normen en regels' (*NRC Handelsblad* 1999). Alles leek erop dat in het parlement weer eens stevig zou worden gediscussieerd, maar schijn bedroog in dit paarse tijdvak. Van der Ploeg haastte zich in de Kamer te onderstrepen dat 'de kwaliteit' uiteraard het leidende subsidiebeginsel zou blijven en d'Ancona schoot haar opvolger en partijgenoot te hulp door te benadrukken dat deze *natuurlijk* niet van plan was om de autonomie van de cultuur aan te tasten (*de Volkskrant* 1999). De cultuurnota kwam vrijwel ongeschonden door de kamer, maar dat nam niet weg dat de verschillende posities in de discussie opvallende gelijkenis vertoonden met die in de jaren zeventig. En net als toen - en zo vaak eerder - hadden de Thorbeckiaanse beginselen de standpunten bepaald.

### Complicaties in het huidige cultuurbeleid

Toch lijkt de centrale positie van Thorbeckes beginselen in hedendaagse discussies over het cultuurbeleid niet altijd even goed door te dringen. Dat is deels te begrijpen, omdat er in de relatie tussen de overheid en het culturele leven geleidelijk aan veel is veranderd. In de eerste plaats is het beginsel van de overheid op afstand met betrekking tot het culturele leven nogal tegenstrijdig, omdat het cultuurbeleid en het culturele leven al lang zozeer met elkaar zijn verweven dat het een niet zonder het ander kan bestaan. Als er geen cultuurbeleid meer werd gevoerd zou het Nederlandse culturele leven van de ene op de andere dag verschrompelen. Musea, bibliotheken, theaters en kunstopleidingen zouden moeten sluiten en alle grote professionele theater- en dansvoorzieningen en orkesten zouden onmiddellijk failliet gaan - om maar wat te noemen. Deze verwevenheid maakt het zicht op culturele autonomie en overheidsbemoediging soms diffuus.

Ten tweede bestaat er een zekere tegenstrijdigheid tussen het adagium van Thorbecke (het geen oordelaar zijn) en de op basis van voorwaardenscheppend beleid in stand te houden culturele

Alles  
leek  
erop dat  
er weer  
eens  
stevig zou  
worden  
gediscus-  
sioneerd

infrastructuur. Onvermijdelijk komen bij dit laatste vragen naar voren als: welke voorzieningen, waar, voor wie, hoeveel en in welke verhouding. Antwoorden hierop hangen samen met inhoudelijke keuzen. Beide elementen, de inhoudelijke afstandelijkheid en de feitelijke betrokkenheid, worden in één adem in artikel 2 van de Wet op het specifiek cultuurbeleid genoemd. Vraag is waar het een begint en het ander ophoudt. Concreet leidt deze onduidelijkheid vooral tot complicaties bij de adviestaak van de Raad voor Cultuur (Raad voor de Kunst), die sinds het einde van de jaren tachtig steeds nadrukkelijker wordt gevraagd om in zijn advisering rekening te houden met politiek-bestuurlijke wensen als spreiding, participatie en publieksbereik.

Ten derde moet de Raad zich sinds de invoering van de Wet op het specifiek cultuurbeleid (waardoor het cultuurbeleid een veel *integraler* – minder 'sectoraal verkokerd' – karakter kreeg) over beduidend meer soorten kwaliteit buigen dan vroeger alleen op het terrein van de kunsten het geval was. En tevens heeft de verbreding van de definitie van cultuur en het nastreven van meer pluriformiteit tot gevolg dat óók binnen de afzonderlijke sectoren aanzienlijk meer kwaliteitssoorten moeten worden gewogen. Daar komt nog bij dat, waar de Raad voor de Kunst vroeger jaarlijks adviseerde, de huidige vierjaarlijkse beoordeling tot een opeenhoping van adviezen in een korte periode leidt, met alle problemen van dien. Een aanzienlijke complicatie wordt tenslotte veroorzaakt door de voortdurende juridisering van het beleidsproces, waardoor steeds hogere eisen aan de formele kant van de advisering worden gesteld.

### Commoties rond de cultuurplannen

Genoemde veranderingen leidden sinds de invoering van de *cultuurplansystematiek* niet alleen tot kritiek op dit systeem zelf, maar ook

op het daar zo nauw mee verbonden functioneren van de Raad voor Cultuur. Bij de voorbereiding van elke planperiode leidt de advisering van de Raad steeds weer tot veel ophef en commotie, waarbij bewindslieden ondanks alle inspanningen gewoonlijk scherp door de kunstwereld en de media worden bekritiseerd. De kritiek is in dit verband overigens bepaald niet eenduidig, want bij discussies rond het Cultuurplan 1993-1996 werd minister d'Ancona in *de Volkskrant* (22 mei 1999) op hoge toon verweten dat zij 'het klassieke model' aantastte volgens welk de overheid, zoals Thorbecke in 1862 had gesteld, 'geen oordeelaar van wetenschap en kunst' diende te zijn. En tegelijkertijd leidde onvrede over de advisering in het publieke debat tot de opvatting dat het kunstbeleid het wel zonder Thorbecke zou kunnen stellen (Kempers 1994; Pots 2000).

Bij het Kunstenplan 1997-2000 (Nuis) werd er vervolgens schande van gesproken dat de Tweede Kamer zich veel te gedetailleerd en vaak in strijd met het advies van de Raad voor Cultuur met de verdeling van subsidies over afzonderlijke instellingen bemoeide. De laatste keer, bij de totstandkoming van het Cultuurplan 2001-2004, gaf het rumoer

in de media en het kunstenveld bij pvda-fractievoorzitter Melkert aanleiding om voor te stellen de systematiek van de cultuurnota maar weer af te schaffen en het rijkscultuurbeleid in de toekomst tot een beperkt aantal instellingen te beperken. De rest van het (subsidie)beleid zou kunnen worden overgeheveld naar provincies, grote steden en fondsen (Melkert 2001).

## Over de bemoeienis van de Tweede Kamer werd schande gesproken

### **De zegeningen van het Nederlandse systeem**

Nadat de storm van kritiek rond de subsidieverdeling in het Cultuurplan 2001-2004 (± 750 aanvragen, ± 430 toekenningen, 127 bezwaarschriften) was gaan liggen, werd in juli 2001 de cultuurnotaprocedure in het parlement geëvalueerd. Daarvóór was al in februari, tijdens een door de organisatie van kunstinstellingen *Kunsten '92* in het Amsterdamse Stedelijk Museum belegde discussie, geconcludeerd dat het bestaande systeem, ondanks zijn schoonheidsfouten, in stand zou moeten blijven. En de Raad voor Cultuur kwam vervolgens, nadat de staatssecretaris om haar mening had gevraagd, in maart tot een zelfde conclusie. 'Fundamentele veranderingen in het systeem zijn niet wenselijk en ook niet nodig,' vatte de voorzitter van de Raad, Winnie Sorgdrager, de bevindingen samen (*de Volkskrant*

2001). Wel zouden er een aantal verbeteringen moeten worden doorgevoerd.

In de discussies rond de evaluatie viel de naam van Thorbecke meermalen. Daarbij was het tijdens de parlementaire behandeling geen toeval dat vvd-woordvoerder Nicolaï liet weten vast te willen houden aan 'het principe van Thorbecke dat de overheid zich niet bemoeit met de inhoud' (van de cultuur) en dat Van der Ploeg de eerste naoorlogse minister-president Schermerhorn ('baas' van Van der Leeuw) citeerde met: 'Kunst is regeringszaak bij uitnemendheid.'<sup>2</sup> Het nam niet weg dat beiden elkaar konden vinden in de opvatting dat op het terrein van de cultuur tegenwoordig vrijwel geen enkel besluit 'alleen inhoudelijk of alleen politiek is' (*Handelingen* 2000-2001). De conclusie luidde dat de huidige procedure op hoofdlijnen in stand moest blijven.

'Niemand heeft nog iets beters bedacht,' vond raadsvoorzitter Sorgdrager, en in vergelijking met andere werkwijzen (zoals het Britse Arts Council-model en het sterk op territoriale decentralisatie gerichte Zweedse model) zou de kunstwereld de zegeningen van het Nederlandse systeem moeten tellen. En die zijn er zeker. Zo is het systeem, gezien in termen van democratisch gehalte, opvallend open te noemen. De naar verhouding grote politieke betrokkenheid zorgt ervoor dat de uitvoering van het beleid een sterk publiek karakter blijft behouden en dat het niet geïsoleerd raakt of zich in achterkamertjes afspeelt. Even belangrijk is het echter dat er in het Nederlandse cultuurbeleid veel meer stabiliteit en continuïteit aanwezig is dan velen veronderstellen (Pots 2001). De door Thorbecke verwoorde opvattingen speelden bij de totstandkoming daarvan een belangrijke rol. Net als in discussies over de Grondwet en de inrichting van openbaar bestuur fungeren zijn opinies tot op de dag van vandaag als bakens die ervoor zorgen dat een aantal fundamentele

keuzen bij het functioneren van de Nederlandse democratie niet in de vergetelheid raken.

### Literatuur

- De Amsterdammer, Dagblad voor Nederland*, jrg. 3, 18 juli 1885.
- Boekman, E. (1939) *Overheid en kunst in Nederland*. (herdruk: Utrecht z.j. [1975]: Bijleveld.)
- Brief van Van der Ploeg aan de Raad voor Cultuur 7 februari 2001*; oew0000145, 3.
- Brouwer, M. en J. Jansen van Galen (1979). 'Joop den Uyl over socialisme en kunst (...)' . In: *De Haagse E.* van (1931) 'De gemeentelijke overheid en de kunst'. In: *Standaardwerk 'De Gemeente': moderne denkbeelden van leiding en organisatie*. S.l.: Standaardwerk 'De Gemeente', 23-25.
- Haitsma Mulier, E.O.G. en W.R.E. Velema (red.) (1999) *Vrijheid: een geschiedenis van de vijftiende tot de twintigste eeuw*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Handelingen II, 2000-2001*, 27432, nr. 37, 3;
- Huizinga, J. (1934) 'Nederland's Geestesmerk'. In: Huizinga, J. *Verzamelde werken dl. VII*, 279-312. Haarlem: H.D. Tjeenk Willink en zoon N.V., 1950.
- Huizinga, J. (1941) 'Nederland's beschaving in de zeventiende eeuw'. In: Huizinga, J. *Verzamelde werken dl. II*, 412-507. Idem 1948.
- Israel, J. (1998) *De Verlichting, de Nederlanders en de toekomst der geschiedenis*, Amsterdam: De Volkskrant.
- Kemper, J.M. (1813) 'Redevoering over den invloed van een onafhankelijk volksbestaan op de letteren en schoone kunsten. Amsterdam 1813'. In: *Verhandelingen, redevoeringen en staatkundige geschriften, dl. II*. Amsterdam 1836, dl. II, 95-116.
- Kempers, B. (1994) 'Het kunstbeleid kan het zonder Thorbecke stellen'. In: *NRC Handelsblad*, 16 juli.
- Knopper, J. (1992) 'Til'. In: *Boekmancahier*, jrg. 3, nr. 12, 164-166.
- Melkert, A. (2001) 'Kunst en politiek moeten nieuwe coalitie aangaan'. In: *NRC Handelsblad*, 8 januari.
- NRC Handelsblad* (1982) 20 oktober.
- NRC Handelsblad* (1999) 28 mei.
- NRC Handelsblad* (1999) 8 juni.
- Pots, R. (2000) *Cultuur, koningen en democraten: overheid en cultuur in Nederland*. Nijmegen: SUN.
- Pots, R. (2001) 'De continuïteit van het cultuurbeleid'. In: *Openbaar Bestuur*, nr. 2, 26-30.
- Smiers, J. (1977) *Cultuur in Nederland 1945-1955*. Nijmegen: sun.
- Spiering, H. (1996) *Een volk van praters*. In: *NRC Handelsblad*, 3 augustus.
- Stuers, V.E.L. de (1873) 'Holland op zijn smalst'. In: *De Gids*, 37, dl. 3, 320-327.

Thorbecke, J.R. (1870) 'Narede'. In: *Parlementaire redevoeringen van J.R. Thorbecke. Ministerie. Van september 1865 tot februari 1866, dl. II*. Deventer: A. ter Gunne.

*de Volkskrant* (1999) 9 november.

*de Volkskrant* (2001) 20 maart.

Voster, W. (1967) *De cultuur-geografische indeling van Nederland. Een beredeneerde hiërarchie van culturele gebieden en centra*. Rotterdam: Universitaire Pers Rotterdam.

#### Noten

1. Citaten: *Handelingen II* 1851-1852, 380.5.
2. Eerste citaat: *Handelingen* 2000-2001; tweede citaat uit brief aan de Tweede Kamer, 7 februari 2001.

#### Roel Pots

(r.pots@hccnet.nl) is historicus en werkzaam in het cultuurbeleid. Vorig jaar promoveerde hij aan de Universiteit van Amsterdam op het boek *Cultuur, koningen en democraten; overheid en cultuur in Nederland* (sun/Nijmegen 2000), waarin de ontwikkeling van het Nederlandse cultuurbeleid vanaf 1795 tot op heden wordt geschetst.