

Advies bij de hervorming van de culturele bovenbouw

Situering

Zowel in het Regeerakkoord¹ als in de beleidsnota² Cultuur werd een herijking van de rol van de bovenbouworganisaties en de koepels in het vooruitzicht gesteld. Vlaams minister Sven Gatz lichtte op 6 juli in de Commissie Cultuur van het Vlaams Parlement de hervorming van de bovenbouw in het cultuurlandschap toe.

Het doel van de hervorming is een efficiënte en doeltreffende bovenbouw die zijn gerealiseerde meerwaarde beter kan inzetten. Vlaamse minister Gatz ontwaart in de ideale bovenbouw een aantal actoren met complementaire rollen:

- Het Departement Cultuur, Jeugd en Media staat in voor de beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering en heeft een coördinerende rol in de bovenbouw.
- Sectorale steunpunten spelen een intermediaire rol tussen de overheid en het veld. Ze nemen taken op zoals praktijkondersteuning, promotie, veldonderzoek, lokale en internationale rollen. Ze slaan ook bruggen met andere sectoren en vormen het ideale orgaan voor het uitwerken van landschapstekeningen. Vlaams minister Gatz onderscheidt 3 verticale sectorale steunpunten.
- Sectoroverschrijdende thematische steunpunten zijn actief rond een thema over diverse sectoren heen (vb. cultuureducatie, digitalisering, participatie & communicatie, duurzaamheid,...).
- Belangenbehartigers zijn de spreekbuis van het veld. Ze worden niet gesubsidieerd door de overheid en opereren volstrekt onafhankelijk.

Vlaams minister Gatz benoemt zes uitdagingen binnen het traject, die gefaseerd worden aangepakt;

Fase 1:

- De herstructurering van het Departement Cultuur, Jeugd en Media loop - na de eerdere inkanteling van de agentschappen – verder. De volledige reorganisatie moet eind 2017 afgerond zijn. Binnen de herstructurering staat het belang van de data centraal.

¹ Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019 'Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan', p. 160.

² Beleidsnota Cultuur 2014-2019, 10.2 OD 2 Rol van de bovenbouw herdefiniëren en wegwerken van overlappingsen, p. 44.

- Het huidige Kunstenloket wordt omgevormd tot een sectorbreed Cultuurloket. Ook hier wil de minister begin 2018 een doorstart maken.
- Vlaams minister Gatz overweegt om een nieuwe niet-klassieke muzikentiteit op te starten vanuit de overtuiging dat een sectoreigen positionering een betere bediening van de sector garandeert. Deze niet-klassieke muzikentiteit zou een samenvoeging zijn van Poppunt, Muziekmozaiek en het (niet-klassieke) muziekluk binnen Kunstenpunt. Daarnaast speelt de minister ook met het idee om Creatief Schrijven onder de vleugels van het Vlaams Fonds voor de Letteren te brengen.

Fase 2:

- Vlaams minister Gatz streeft naar een hergroepering voor het sectorsteunpunt Sociaal-cultureel volwassenenwerk. Hiermee wil hij een antwoord geven op de hybridisering van het veld en opnieuw ruimte creëren voor de brede ondersteuning van het lokaal cultuurbeleid, die eindigde in 2015-2016 door de integratie van Locus en Bibnet in Cultuurconnect.
- Vlaams minister Gatz wil in gesprek gaan met belangenbehartigers om hun rol en eventuele overlappings uit te klaren. Het uitgangspunt is dat belangenbehartigers zelfbedruipend moeten zijn. Er zal gezocht worden naar een regeling om de historische subsidiëring niet uit te sluiten.
- Tot slot wordt werk gemaakt van een aantal sectoroverschrijdende steunpunten.

Advies

Minister Gatz gaf begin juli aan om na de zomervakantie de dialoog te voeren over de lijnen die hij uitstekende. Dit eerste advies wil hiertoe bijdragen.

1. Algemene bekommernissen

1.1. Draagvlak in het veld

De sectorraad begrijpt dat er gestreefd wordt naar helderheid en een duidelijke taakstelling voor actoren in de bovenbouw. Er dient echter een duidelijke omschrijving te zijn van de zogenaamde steunpunttaken om de discussie over taakverdeling degelijk te voeren. Deze oefening moet gevoerd worden vanuit de noden van het veld en moet doeltreffend zijn voor overheid én organisaties. Omwille van de diversiteit aan sectoren en actoren binnen het sociaal-cultureel werk - denk maar aan de diversiteit op het vlak van werking, ondersteuning, samenwerkingen en posities in het bredere maatschappelijk veld – lijkt het niet opportuun om de oefening te voeren vanuit een bestaand steunpunt. Een hertekening creëert kansen wanneer ze wordt voorafgegaan door een grondige veldtekening, die de noden en behoeften in de desbetreffende sectoren blootlegt en een concreet beeld geeft van de hybridisering van de sector waarvan sprake. Hoe ziet die hybridisering eruit, wat zijn verwachtingen voor de toekomst en op welke noden en behoeften wordt vandaag geen antwoord gegeven? Een hervorming van de bovenbouw gaat niet enkel over de bovenbouwactoren, maar des te meer over de achterban. Een organisatorische efficiëntiewinst mag niet ten koste gaan van de organisaties en sectoren waarvoor ze ten dienste staat.

In het Regeerakkoord 2014-2019 wordt het doel van de hervorming als volgt geformuleerd:

“De middelen moeten maximaal ingezet worden op het terrein, dat betekent dat we de ondersteunende structuren (koepels, federaties, steunpunten) efficiënt en doeltreffend maken

met sterker de nadruk op de missie, de meerwaarde, het gewenste effect op het terrein en de finaal gerealiseerde meerwaarde. Daarbij wordt de doelgroep sterker betrokken en naar waarde geschat.”³

De betrokkenheid van de doelgroep, met name organisaties die rechtstreeks in de hervorming betrokken worden, is volgens de sectorraad onvoldoende meegenomen in deze hertekening. De reeds uitgezette lijnen worden afgetoetst bij de actoren, zonder een duidelijk zicht op de effecten op het terrein. Een dergelijk veranderingsproces dient te starten met een grondige veldtekening op basis waarvan de discussie met organisaties en sectoren wordt aangegaan. Het is belangrijk om eerst op zoek te gaan naar draagvlak op (nog te ontwikkelen) lijnen, veeleer dan post factum het draagvlak bij de hertekening af te toetsen.

Een hertekening creëert kansen wanneer ze wordt voorafgegaan door een grondige veldtekening, die de noden en behoeften in de desbetreffende sectoren blootlegt en een concreet beeld geeft van de hybridisering van de sector waarvan sprake. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk stelt dat er gezocht moet worden naar een draagvlak op nog te ontwikkelen lijnen.

1.2. Schaalvergroting en centrale aansturing

Uit de praktijk vandaag (waarin diverse bovenbouwspelers sterk genetwerkt zijn om te kunnen ingaan op vragen en concrete uitdagingen van organisaties) blijkt dat binnen sectoren en organisaties gezocht wordt naar een goede schaal voor de werking. Daar waar schaalvergroting op domeinen, terreinen en inhouden zinvol is, hoeft dit zich volgens de sectorraad niet altijd vertaald te worden in een schaalvergroting in structuren. Integendeel! Schaalvergroting in structuren kan voor sectoren nadelige effecten hebben. Het voorstel om de amateurkunsten onder te brengen in een sectoraal steunpunt sociaal-cultureel volwassenenwerk is hier een voorbeeld van. Ondanks de raakvlakken, neemt de sector van de amateurkunsten andere functies op dan het sociaal-cultureel volwassenenwerk. Inkapseling in een centraal steunpunt sociaal-cultureel volwassenenwerk kan de eigenheid van de amateurkunsten wegdrücken en geeft onvoldoende ruimte voor linken met andere sectoren, zoals bijvoorbeeld aan de evidente link met onderwijs en kunsten. Elementen die ogenschijnlijk bij elkaar passen, zijn dit in de praktijk niet altijd. De sectorraad haalt hier ook de toevoeging van de genres Folk en Jazz (Muziekmozaïek) aan, een niet-klassieke muziekentiteit als voorbeeld. Deze genres vinden, ook wat betreft educatie, eerder aansluiting bij klassieke muziek. Ook de samensmelting van Demos en Cultuurnet is in de praktijk minder evident, beide organisaties werken vanuit een eigen visie en doelgroep.

Centrale aansturing is op zich niet verkeerd, mits er voldoende checks and balances worden ingebouwd die garanderen dat de steunpunten ook in de praktijk hun intermediaire rol spelen en dus niet exclusief door de Vlaamse overheid worden aangestuurd. Een schaalvergrotingende organisatie draagt het risico in zich om sterker op een eigen agenda te werken. Dit in combinatie met een centrale aansturing die onvoldoende de concrete praktijk bij een grote diversiteit aan organisaties kan capteren, kan de legitimiteit van het steunpunt potentieel schaden. Het is belangrijk om een samenspel van politiek, administratie en sector te garanderen via een betrokkenheid van sectoren bij de inhoudelijke opmaak van beheersovereenkomsten.

De sectorraad wijst er op dat schaalvergroting, daar waar zinvol, niet noodzakelijk de vorm moet aannemen van structuren. Een schaalvergrotingende organisatie draagt het risico in zich om sterker op een eigen agenda te werken. Dit in combinatie met een centrale aansturing die onvoldoende de

³ Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2014-2019 ‘Vertrouwen, verbinden, vooruitgaan’, p. 160.

concrete praktijk bij een grote diversiteit aan organisaties kan capteren, kan de legitimiteit van het steunpunt potentieel schaden. Het is belangrijk om een samenspel van politiek, administratie en sector te garanderen.

1.3. Hervorming van de administratie

De hertekening van de bovenbouw wordt sterk beïnvloed door de hervorming van het Departement Cultuur, Jeugd en Media. De taken en rollen van de administratie hebben onlosmakelijk invloed op de taken, rollen en werking van de culturele bovenbouw. Deze verbondenheid wordt onvoldoende meegenomen in de oefening. Bovendien zullen de effecten van deze hervorming pas op middellange termijn zichtbaar worden. Het is noodzakelijk om de rollen van de administratie en de steunpunten te expliciteren en duidelijke taakafspraken te maken, waar verschilt hun werking en waar werken ze aanvullend? De verwevenheid tussen administratie en steunpunten moet helder zijn.

De hervorming van de administratie en de bovenbouw zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk vraagt om de rollen, taken en de eventuele verwevenheid van beide te expliciteren.

1.4. Internationale context

De internationale context ontbreekt in het verhaal. Het uitbouwen van internationale netwerken en platformen is een mooie manier om stimulans te geven aan de uitwisseling van personen, internationale kennis en knowhow. Kleine organisaties beschikken vaak over onvoldoende mankracht en middelen om hier effectief sterk op in te zetten. Een steunpunt moet in staat zijn om internationale contacten te leggen en deze ter beschikken te stellen van zijn veld, met voldoende oog voor de specifieke internationale context van de deelsectoren.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk wijst op het ontbreken van de internationale context. Steunpunten kunnen een coördinerende rol opnemen in het leggen van internationale contacten en de communicatie met het veld.

2. Lokaal-regionaal als horizontaal thema

2.1. Het onderbrengen van de ondersteuningsrol

Minister Gatz streeft naar een hergroepering voor het sectorsteunpunt sociaal-cultureel volwassenenwerk. Hiermee wil de minister een antwoord geven op de hybridisering van het veld en opnieuw ruimte creëren voor de brede ondersteuning van het lokaal cultuurbeleid, die eindigde in 2015-2016 door de integratie van Locus en Bibnet in Cultuurconnect.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk waardeert dat de ondersteuning van het lokaal en regionaal cultuurbeleid een plaats krijgt binnen deze hervorming.

De Sectorraad plaatst echter vraagtekens bij de plannen om dit onder te brengen bij een klassiek verticaal steunpunt. In tegenstelling tot andere thema's wordt het lokaal cultuurbeleid niet langer Vlaams aangestuurd en werden ook de subsidies toevertrouwd aan het lokale niveau. De band tussen het Vlaamse niveau en het lokaal cultuurbeleid werd doorgesneden. Indien de ondersteuning van het lokaal cultuurbeleid wordt toegewezen aan een klassiek steunpunt, is het de vraag vanuit welke visie dit steunpunt zal werken en op welke manier de werking zal aansluiten op de diversiteit aan tendensen en dynamieken in het veld en hoe men kan garanderen dat de juiste noden worden opgevangen. Bovendien is het belangrijk dat de bovenbouwactor(en) die instaat (of instaan) voor de

ondersteuning van lokaal/regionaal cultuurbeleid ervaren wordt als een organisatie met voldoende concrete en tentakels in de lokale praktijk.

Verschillende bovenbouwactoren zijn nu zeer actief op lokaal en bovenlokaal niveau, door deze thematiek op te nemen in een groter sectoraal steunpunt dreigen een aantal specifieke lokale en regionale aspecten op de achtergrond te verdwijnen. Zo zitten de amateurkunsten bijvoorbeeld sterk lokaal verankerd (denk maar aan dko en de vele lokale domeinoverschrijdende samenwerkingen en projecten). Daarbij zijn directe contacten met organisaties een essentieel onderdeel. Ook de werking van openbare bibliotheken, lokale archieven en culturele centra zijn meer gebaad bij een horizontaal steunpunt. Ook voor werkingen met kwetsbare doelgroepen, is de link met het lokale niveau belangrijk om voldoende kansen te garanderen voor (sectoroverschrijdende) projecten. Het hoofddoel blijft om zoveel mogelijk kansen en mogelijkheden te creëren om kwetsbare doelgroepen te laten participeren. De persoonlijke dienstverlening, zoals die vandaag ervaren wordt, is hierbij een essentie.

Door de huidige ontwikkelingen; het loslaten van de Vlaamse aansturing, de nood aan know-how op lokaal niveau, de nood aan innovatie en (boven-)lokale dynamiek, etc. biedt het onderbrengen van het lokale en regionale thema in een verticaal (sectoraal) steunpunt geen afdoende oplossing voor het veld. De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk stelt daarom voor om een lokaal en regionaal steunpunt op te richten dat zich op horizontaal niveau situeert en van daaruit ook voldoende interactie ontwikkeld met de sectorsteunpunten.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk pleit ervoor om een horizontaal steunpunt op te richten voor de lokale en bovenlokale context en deze niet onder te brengen in een verticaal (sectoraal) steunpunt.

2.2. Investeren in netwerken

Zoals we eerder al aangaven, is er de jongste jaren een duidelijke praktijk gegroeid waarin bovenbouwspelers de thema's en vraagstukken aanpakken in -al dan niet tijdelijke- netwerken. Op die manier is, bijvoorbeeld, Pulse ontstaan om het thema duurzaamheid sterker in de praktijk van organisaties te laten infiltreren. Ook Scwitch is een voorbeeld van hoe socio-culturele sectororganisaties, over diverse grenzen heen, de krachten bundelen om concrete antwoorden op concrete vragen te geven. Het netwerk dat sensibiliserend werkt rond het lokaal cultuurbeleid is dan weer een samenwerking tussen sectororganisaties uit diverse culturele subsectoren.

Deze netwerken en (al dan niet tijdelijke) structuren zijn ontstaan als een antwoord op concrete behoeften en worden dikwijls vooral aangewakkerd door het engagement en de tijd/ruimte/middelen die de betrokken bovenbouwspelers hiervoor vrijmaken.

De sectorraad meent dat het noodzakelijk is om een aantal van deze netwerken ook expliciet in de veldtekening op te nemen. Op die manier komt de huidige realiteit meer in beeld, maar we denken ook dat dit soort netwerken een belangrijke en efficiënte bijdrage levert aan de cultuurpraktijk en het cultuurbeleid. Wat het sociaal-culturele veld betreft, denken we hierbij op de eerste plaats aan Scwitch, ISOC en het Overleg Lokaal Cultuurbeleid.

Daarenboven kwamen deze netwerken dikwijls tot stand om een slagkrachtig en gemeenschappelijk antwoord te geven op de uitdagingen die de Vlaamse cultuurbevoegdheid ruimschoots overstijgen: bijvoorbeeld thema's die vooral federaal moeten worden aangepakt (vennootschapswetgeving, vrijwilligerswet, wetgeving rond pakketreizen, BTW,...) en waarvoor best allianties worden aangegaan tussen de cultuuroverheid en de netwerken van sectororganisaties (publiek-civiele

samenwerking). Maar ook het feit dat deze netwerken vlot hun grotere schaal kunnen uitspelen om kostenbesparende allianties aan te gaan met private actoren (civiel-private samenwerking).

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk pleit ervoor om ook relevante netwerken op te nemen in de veldtekening rond de bovenbouw. Bovendien kunnen heel wat concrete problemen en uitdagingen worden aangepakt via het (al dan niet tijdelijk) ondersteunen van netwerken van sectororganisaties die hierop inspelen.

3. Belangenbehartigers

De plannen baseren zich op een strikt onderscheid tussen steunpuntrollen enerzijds, en rollen van belangenbehartigers anderzijds. Het doel van de hervorming is een efficiënte en doeltreffende bovenbouw die zijn gerealiseerde meerwaarde beter kan inzetten. Belangenbehartigers worden binnen deze oefening ontdaan van hun steunpunttaken en vormen in de eerste plaats de spreekbuis van het veld. Ze worden niet gesubsidieerd door de overheid en opereren volstrekt onafhankelijk.

In tegenstelling tot steunpunten met een ook van bovenuit en vanuit de eigen agenda van directie/personeel gestuurde werking, zijn belangenbehartigers veelal ledenverenigingen met een werking van onderuit. Voor deze ledenverenigingen gaat hun werking vaak ook ruimer dan enkel belangenbehartiging. Bovendien is een niet-gesubsidieerde belangenbehartiger geen haalbare kaart voor sommige sectoren. In de Commissie Cultuur van het Vlaams Parlement gaf minister Gatz aan een regeling te zullen zoeken om de historische subsidiëring niet uit te sluiten.

De SARC is tevreden dat de minister een pragmatische oplossing zal zoeken voor de subsidiëring van belangenbehartigers.

Toch is een rechtstreekse financiering van belangenbehartigers door de Vlaamse overheid voor de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk geen uitgesloten zaak. Hiertoe haalt de sectorraad graag een aantal argumenten aan.

Ten eerste is er een sectorargument. De schaalgrootte van de sector bepaalt in welke mate het realistisch om de financiering van sectorfederaties volledig aan de organisaties zelf over te laten. Daarnaast is er ook een economisch-financieel argument. Quasi alle sectorfederaties worden reeds ondersteund door de overheid. Het lidgeld (en btw) die vennootschappen aan hun sectorfederaties betalen, kunnen immers via fiscale weg worden gerecupereerd. Onrechtstreeks financiert de overheid het lidgeld dus deels mee, wat in de realiteit voor een duurzame financiering van sectorfederaties zorgt. Tot slot is ook de transversale werking van sectorfederaties een praktisch argument. In de praktijk volgen sectorfederaties ook ontwikkelingen in belendende domeinen op, ze hebben – naast hun contacten met de cultuuradministratie – ook contacten met andere overheidsdiensten (vb. vennootschapswetgeving, vrijwilligersbeleid, etc.) voor de Vlaamse cultuuradministratie vormen ze op die manier de perfecte antenne en dialoogpartner om ontwikkeling met impact op de sector op te pikken.

De Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk is verheugd dat de historische subsidiëring van belangenbehartigers niet van tafel wordt geveegd. De raad stelt dat een rechtstreekse financiering van culturele belangenbehartigers nog steeds verantwoordbaar is. Hiertoe haalt de sectorraad een aantal concrete argumenten aan; vanuit de sector, economische-financieel en praktisch.

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,
Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris