

Terugkoppeling bijeenkomsten Cultuurbeleid 2021 en verder (19, 20 en 27 juni in Utrecht)

Leeswijzer

Onderstaande tekst is een weergave van de gesprekken met vertegenwoordigers van de cultuursector, en is niet de officiële visie van het Ministerie van OCW, het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten of de G9.

Dit verslag is een samenvatting van de verschillende opvattingen die te horen waren tijdens de rondetafelbijeenkomsten op 19, 20 en 27 juni 2017 in Utrecht. Sommige opvattingen werden breed gedeeld. Als meningen niet breed gedragen werden, of alleen gedeeld werden binnen een bepaald deel van de cultuursector, is dat vermeld. Er is voor gekozen om geen woordelijk verslag te geven van de bijeenkomsten, omdat het de bedoeling was dat deelnemers in vrijheid en op persoonlijke titel konden spreken. De deelnemers waren geen officiële afvaardiging van hun sector of branche of een officiële representatie van de sector. Daarom kunnen er uit deze verslagen geen algemene conclusies getrokken worden. Het doel was wel om een verdieping en aanscherping te krijgen van wat er leeft in de cultuursector, en hoe verschillende partijen binnen de sector denken over bepaalde thema's.

Daarom is er geprobeerd om een dwarsdoorsnede van de sector bijeen te krijgen bij de bijeenkomsten. In totaal namen er ongeveer 100 mensen deel aan de bijeenkomsten. De organiserende partijen hebben geprobeerd om op een evenwichtige manier uit te nodigen. Daarbij is gelet op een goede verdeling tussen de verschillende culturele disciplines, tussen gesubsidieerde en niet-gesubsidieerde instellingen, tussen makers en instellingen, tussen jonge en gevestigde instellingen en makers, een goede spreiding van deelnemers uit alle delen van Nederland en een mix van conservatieve en progressieve stemmen.

U kunt de verslagen lezen als een weergave van de thema's die leven binnen de cultuursector en de verschillende standpunten over die thema's. Er is voor gekozen om discussies die veel terugkwamen te abstraheren tot algemene dilemma's en knelpunten. Daarom is er eerst een algemene duiding van de belangrijkste thema's. Daarna volgt een duiding bij de specifieke thema's van de bijeenkomsten.

Thema's

Er is door de organisatoren van de bijeenkomsten gekozen om de bijeenkomsten te organiseren rond drie thema's: 1) Cultuur en de samenleving, 2) Het publiek, en 3) De flexibiliteit van het cultuurstelsel. Deze thema's zijn gebaseerd op analyses van de knelpunten van het huidige beleid. Het stond de deelnemers met nadruk vrij om knelpunten of nieuwe thema's te benoemen tijdens de bijeenkomsten, of om andere prioriteiten aan te geven.

Algemeen

Tijdens de bijeenkomst is over heel veel thema's en onderwerpen gesproken, vanuit veel verschillende perspectieven en standpunten. Een aantal thema's was specifiek voor één onderwerp of bijeenkomst, maar een aantal thema's kwam bij elke bijeenkomst terug. Sommige onderwerpen, zoals de intrinsieke waarde van cultuur, waren op één bijeenkomst een geagendeerd thema, maar werden bij elke bijeenkomst aangehaald als een belangrijk aandachtspunt. Deze terugkerende thema's zijn terug te brengen tot drie algemene thema's en discussiepunten: de legitimatie van het cultuurbeleid, de doelen van het cultuurbeleid en de criteria voor kwaliteit.

1. Legitimatie

Deelnemers aan de rondetafelgesprekken constateren dat de legitimatie van het cultuurbeleid, of beter gezegd, van cultuurfinanciering, onder druk staat. De (meer)waarde van cultuur is niet altijd (meer) vanzelfsprekend, en er wordt vanuit de samenleving bij de overheid¹ soms weinig visie ervaren. De intrinsieke waarde van cultuur werd door de meeste deelnemers gezien als belangrijkste waarde. Intrinsieke waarde wordt ook wel artistieke waarde genoemd. Andere deelnemers waren juist van mening dat de verschillende waarden van cultuur (instrumentele, maatschappelijke of sociale waarde) in elkaars verlengde liggen en dat het niet altijd mogelijk is om een onderscheid te maken tussen intrinsieke/artistieke en andere waarden van cultuur.

Naast de discussie over de waarde van cultuur werd er ook veel gesproken over voor wie cultuurbeleid is. Is gesubsidieerd culturaanbod voor cultuurkenners en –liefhebbers, of elke burger in Nederland, ongeacht zijn culturele en sociaal-economische achtergrond en voorkeuren? Hierover was veel discussie. Veel deelnemers waren het er over eens dat het door de overheid gefinancierde deel van de cultuursector zowel in publiek als in aanbod niet representatief is voor de Nederlandse bevolking en dat dit deel van de sector vrij homogeen is in samenstelling, maar er werd verschillend gedacht over hoe die balans verlegd moet of kan worden. Daarbij liepen de meningen wijd uiteen. Er waren deelnemers die van mening waren dat het niet erg is als cultuurbeleid gericht is op een kleine groep. Er waren deelnemers die van mening waren dat elke bevolkingsgroep in Nederland recht heeft op een weergave van zijn culturele of etnische achtergrond in het door de overheid gefinancierde deel van de cultuursector. Er was geen duidelijke consensus over wie daarover zou moeten beslissen of wie daarin een doorslaggevende stem zou moeten hebben.

2. Doelen beleid

Een tweede discussiepunt was het doel van cultuurbeleid. Welke doelen zou cultuurbeleid moeten hebben? Op dit moment staat er in de Wet op het specifiek cultuurbeleid dat de Rijksoverheid voorwaarden creëert voor het in stand houden, ontwikkelen, en sociaal en geografisch of anderszins spreiden van cultuuruitingen, waarbij de kwaliteit en verscheidenheid van de cultuuruitingen van belang zijn. Uit de gesprekken bleek dat deelnemers deze doelen onderschrijven.

¹ In de gesprekken werden overheid en politiek vaak door elkaar gebruikt, waarbij er niet altijd een duidelijk onderscheid werd gemaakt tussen de regering, het ambtelijk apparaat en de Tweede Kamer/volksvertegenwoordiging. Er is in deze tekst voor de leesbaarheid gekozen voor de term 'overheid'.

Er was discussie over de vraag in hoeverre de *vraag* naar kunst en cultuur een rol zou moeten spelen, en welke rol het publiek zou moeten spelen bij vormgeven van de doelen. En of het beleid uit zou moeten gaan van de kunstenaar/maker, de instelling die kunst/cultuuruitingen aanbiedt, of van het kunstwerk/de cultuuruiting zelf. Dat leidde ook tot discussie over de arbeidsmarktpositie van kunstenaars.

Daarnaast werd er in de context van de doelen van cultuurbeleid ook veel gesproken over hoe de doelen moeten worden gerealiseerd. Bijvoorbeeld of er ingezet moet worden op het versterken van de top, of juist het verbreden van de basis. Daarbij was er ook een uitgebreide discussie over de taak van de overheid in bredere zin. Heeft de overheid alleen als doel om voorwaarden te creëren voor een gezonde cultuursector, of zou de taak van de overheid breder moeten zijn? Bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat de cultuuruitingen terecht komen bij alle lagen van de bevolking. Hierover verschilden de meningen. Er waren deelnemers die vonden dat de overheid als taak heeft om sociale cohesie en democratisering van de cultuursector te bevorderen, terwijl er ook deelnemers waren die van mening waren dat de overheid als hoofdtaak heeft om een hoogstaand aanbod van cultuuruitingen mogelijk te maken, en dat het aan de individuele makers en cultuurinstellingen is om er voor te zorgen dat dit aanbod bij het publiek terecht komt.

3. Criteria beleid

Veel deelnemers vonden dat de criteria voor het beoordelen van cultuuruitingen, goed bezien moeten worden. Het gaat dan met name om de prioritering van de criteria en de manier waarop ze worden gedefinieerd en geïnterpreteerd. Daarbij wordt gedacht aan criteria als kwaliteit, verscheidenheid van het aanbod en toegankelijkheid van het aanbod. Zou kwaliteit nog steeds het belangrijkste criterium moeten zijn, zoals nu al decennia het geval is? Welke rol speelt de context in het beoordelen van kwaliteit? En wat betekent verscheidenheid en toegankelijkheid van het aanbod, en wanneer is daar (voldoende) sprake van? Hoe zouden de verschillende criteria ten opzichte van elkaar gewogen moeten worden?

Verschillende deelnemers brachten in de gesprekken naar voren dat het kwaliteitscriterium (dat artistieke kwaliteit voorop staat) toe is aan herziening vanwege de veranderingen in de samenleving. Het kwaliteitscriterium is nooit eenduidig geweest, maar het zou meer dan nu bezien moeten worden in een bredere context (o.a. omgeving, publieke voorkeuren). Daarnaast zou artistieke kwaliteit niet meer het belangrijkste criterium moeten zijn: verscheidenheid en diversiteit van het aanbod zouden minstens even belangrijk moeten zijn als de artistieke kwaliteit.

Cultuur en de samenleving

NB: Bij deze bijeenkomst waren relatief veel deelnemers aanwezig van buiten de gesubsidieerde cultuursector, maar die wel in hun werk of dagelijks leven met kunst te maken hebben. Denk daarbij aan deelnemers van zorginstellingen met een kunstprogramma, scholen, kunstacademies, commerciële ondernemingen met een eigen kunst(subsidie)beleid, maar ook opiniemakers, kunstcritici, planologen, architecten en andere makers uit de creatieve industrie. Er is bij deze bijeenkomst voor gekozen om deelnemers uit te nodigen met een breed perspectief, om zo meer zicht te krijgen op mogelijke blinde vlekken of gemiste kansen in het huidige cultuurbeleid.

In deze bijeenkomst werd gesproken over de waarde die cultuur kan hebben voor de samenleving. Als waarde op zich: de individuele beleving van kunst of cultuuruitingen voor individuen of groepen in de samenleving. Maar ook als waarde in andere domeinen of sectoren in de samenleving. Bijvoorbeeld in de zorg, bij het bestrijden van maatschappelijke problemen als werkeloosheid, eenzaamheid of bij het oplossen van planologische vraagstukken. Alle deelnemers waren het eens over de waarde van cultuur op zich, en over de waarde van cultuur voor de samenleving. Een gedeeld gevoel was dat het opzetten van projecten op het snijvlak van kunst/cultuur en andere maatschappelijke domeinen vaak lastig is, omdat er geen goede structuur voor bestaat. De samenwerking tussen overheden kan verbeterd worden en er liggen volgens veel deelnemers nog veel kansen om de waarde van cultuur voor de samenleving te vergroten door cultuur in te zetten in andere domeinen.

Het begrip cultureel ondernemerschap, dat eind jaren '90 werd geïntroduceerd, wordt gezien als een knelpunt. Het doel van cultureel ondernemerschap was om de kunstsector zelfstandiger te maken, en te zorgen voor meer eigen inkomsten van culturele instellingen. Dit kan wringen met de inhoudelijke (beleids)doelen. De meeste deelnemers waren het er over eens dat echt goed ondernemerschap in de cultuursector betekent dat je niet alleen de economische waarde van je werk kan vergroten, maar ook de artistieke of maatschappelijke waarde en dat beleid dus daar ook op gericht moet zijn. Sommige makers en instellingen zeggen het experiment en andere risico's te mijden die kunnen leiden tot minder publiek en daarmee minder inkomsten. Makers gaven aan het gevoel te hebben dat de nadruk op ondernemerschap ten koste gaat van ruimte voor artistieke vrijheid of experiment. Aan de andere kant wordt door sommigen het streven naar meer ondernemerschap als positief ervaren, omdat het het omgevingsbewustzijn stimuleert en de zelfredzaamheid. Ook werd er geconstateerd dat de wijze waarop nu invulling wordt gegeven aan ondernemerschap binnen opleidingen niet goed aansluit bij de realiteit. Er wordt nu te veel verwacht dat iedereen alles kan, terwijl het meer gaat over leren wat je zelf nodig hebt. Daarnaast is er veelal ondersteuning van elders nodig bij de start en doorontwikkeling van de onderneming, hetgeen nu niet helder is georganiseerd.

Een ander belangrijk thema bij deze bijeenkomst was de rol van cultuureducatie. Vrijwel iedereen is het eens over het belang van cultuureducatie, maar er zijn verschillende ideeën over hoe cultuureducatie kan en moet worden ingevuld. Door veel deelnemers wordt cultuureducatie gezien als een middel om cultuur te leren waarderen en daarmee toekomstig publiek te creëren. Maar er zijn ook mensen die vinden dat je daarmee cultuureducatie tekort doet; cultuureducatie kan

bijdragen aan de ontwikkeling van creatief vermogen en andere 21^{ste}-eeuwse vaardigheden.² Een ander doel is het kennismaken met het beoefenen van cultuur, om potentieel nieuw cultuurtalent te interesseren of aan te wakkeren. In de gesprekken klonk een sterke roep om cultuureducatie beter te verankeren in het onderwijs. Het zou onderdeel van het curriculum moeten zijn. Veel deelnemers hebben de vraag opgeworpen of de verantwoordelijkheidsverdeling voor cultuureducatie tussen onderwijsbeleid en cultuurbeleid correct is.

² Er wordt hier gerefereerd aan de term '21st century skills', hiermee wordt in algemene zin een set van vaardigheden bedoeld die modern onderwijs zou moeten bevorderen. Denk hierbij aan vaardigheden als: creatief en kritisch denken, probleemoplossend vermogen, maar ook ICT-, informatievaardigheden en Mediawijsheid en tot slot soft skills als samenwerken, sociale en culturele vaardigheden en goed kunnen communiceren.

Publiek

NB: Voor de bijeenkomst over publiek is er bij het uitnodigen specifiek gelet op een goede dwarsdoorsnede van de cultuursector (zie ook de algemene inleiding voor het uitnodigingsbeleid). In de praktijk bleek het voor de organiserende partijen moeilijk om niet-georganiseerde, nieuwe groepen makers te bereiken. Hetzelfde geldt voor de stem van het publiek. Omdat de beleving van cultuur iets persoonlijks is en het publiek niet verzameld is in een organisatie of vereniging, was het binnen de tijdspanne van de organisatie van deze bijeenkomsten niet haalbaar om de inbreng van individuele cultuurgebruikers te krijgen.

Bij de bijeenkomst werd vastgesteld dat cultuuruitingen op twee manieren betekenis krijgen: aan de ene kant de maker en alle ideeën en bedoelingen die hij in zijn werk stopt, en aan de andere kant het publiek dat het werk beleeft. In veel gevallen gaan deze twee goed samen, maar dat wat de maker maakt hoeft niet overeen te komen met wat het publiek wil beleven, en andersom. In die gevallen is er spanning tussen deze twee kanten van cultuur. Uit de gesprekken bleek dat er verschillend gedacht werd wat prioriteit zou moeten hebben.

Er was een stevige discussie over de representatie van de samenleving in de cultuursector. Zou het gesubsidieerde deel van de cultuursector zowel qua publiek als qua makers niet een betere afspiegeling moeten zijn van de samenleving en de actuele discussies in de samenleving, bijvoorbeeld over culturele diversiteit? Daarnaast veranderen voorkeuren en tijdsbesteding van mensen door de grote keuze in vrijetijdsbesteding en de laagdrempelige toegang door technologie. Ook gesubsidieerd cultuuraanbod heeft met deze ontwikkeling te maken. Sommige instellingen lukt het zich hier goed toe verhouden en zich aan te passen om hun publieksaantallen op peil te houden of te laten groeien, maar dit geldt niet voor alle instellingen. Er werd de vraag gesteld of het ook aan alle instellingen de opdracht is om zich hiertoe te verhouden, of dat bepaalde kunstvormen juist een bepaalde doelgroep kunnen en mogen hebben. Daarnaast is de vraag gesteld of de huidige samenstelling van het gesubsidieerde aanbod nog wel recht doet aan de culturele behoeften van de huidige samenleving.

Uit de gesprekken bleek dat de veranderingen in publiek voor sommigen aanleiding was het publiek een directe invloed te geven, bijvoorbeeld via invloed op subsidietoekenningen of op de programmering, waardoor volgens hen de legitimiteit of kwaliteit van het cultuuraanbod vergroot wordt. Anderen vrezen dat het publiek niet in staat is een juist oordeel te vormen, omdat het kennis mist. Een derde groep ziet de noodzaak niet, aangezien het publiek al is vertegenwoordigd in de politiek en daarnaast laat zien wat zij belangrijk vinden door cultuur al dan niet te bezoeken ('stemmen met de voeten').

De flexibiliteit van het cultuurstelsel

Hoewel er tijdens de twee andere bijeenkomsten veel werd gesproken over het cultuurstelsel in de zin van het subsidiebeleid, is er voor gekozen om ook een bijeenkomst specifiek over het cultuurstelsel te organiseren. Voor deze bijeenkomst werden, in vergelijking met de andere bijeenkomsten, deelnemers uitgenodigd die ervaring hebben met het cultuurstelsel. Denk daarbij aan gesubsidieerde instellingen, maar ook voormalig gesubsidieerde instellingen, of individuele makers die om allerlei redenen juist wel of niet onderdeel uitmaken van het gesubsidieerde systeem. Om goed zicht te krijgen op de knelpunten in het huidige beleid, is er op gelet dat alle deelnemers in elk geval genoeg expertise of ervaring met het stelsel hebben om hierover een op ervaring gebaseerde mening te hebben.

De bijeenkomst was er op gericht om specifieke knelpunten te bespreken. Dat had als resultaat dat er vier grote knelpunten/kansen werden geïdentificeerd, die hieronder zijn weergegeven.

De verhouding tussen Rijksoverheid en regio

Een belangrijk terugkerend thema in verschillende gesprekken was in hoeverre de rijksoverheid (zelfstandig) zou moeten bepalen welke voorzieningen (aantal/type) in welk deel van het land in aanmerking kunnen komen voor financiering vanuit het rijk. In de landelijke basisinfrastructuur is sinds de bezuiniging van kabinet Rutte I bijvoorbeeld geregeld hoeveel orkesten, jeugdgezelschappen en dansgezelschappen in aanmerking komen voor rijksfinanciering en waar deze gevestigd moeten zijn. Het rijk gaat hierbij uit van een spreiding van verschillende type instellingen/activiteiten over het land. Het geheel van instellingen en activiteiten levert een stelsel op waarmee het rijk streeft naar een compleet, divers en toegankelijk voorzieningenniveau.

Uit meerdere gevoerde gesprekken blijkt dat vanuit de cultuursector, provinciale en gemeentelijke overheden er de wens is om meer maatwerk te kunnen leveren om beter in te kunnen spelen op verschillen profielen van steden en regio's. Of een stad/regio bijvoorbeeld een rijksgefinancierd dansgezelschap, orkest of jeugdtheatergezelschap heeft of niet, zou meer dan nu moeten afhangen van de behoeften van steden en regio's en van de functie die deze instelling op die plek vervult, mede in relatie tot andere voorzieningen en activiteiten in deze stad of regio. Daartegenover staat de mening van een aantal deelnemers dat landelijke regie noodzakelijk is om een totaal te creëren van voorzieningen en activiteiten, zodat een al te grote ongelijkheid tussen regio's voorkomen wordt. Bovendien is een landelijke regie volgens hen noodzakelijk om te voorkomen dat bepaalde disciplines of type instellingen niet meer worden ondersteund die weliswaar minder populair zijn, maar die ook een waarde vertegenwoordigen in het cultuurstelsel.

Het functioneren van de keten van subsidiëring

Ongeveer dertig jaar geleden is de volgende rolverdeling afgesproken: rijk (primair verantwoordelijk voor het aanbod), provincies (primair verantwoordelijk voor de distributie) en gemeenten (primair verantwoordelijk voor de afname). Deze afspraak ging gepaard met centralisatie van middelen van gemeenten en provincies naar het rijk. Uitzondering bij deze afspraak waren Rotterdam, Den Haag en Amsterdam: hier (bleef) verantwoordelijkheid en bezuinigingen gedeeld. Deze rolverdeling is volgens veel deelnemers aan de gesprekken achterhaald / niet meer effectief door ontwikkelingen en bezuinigingen. Daarom is het tijd voor een herziening. Een duidelijke scheiding op deze basis is volgens hen niet meer te maken en ook geen realiteit meer: steeds meer gemeenten betalen mee

aan instellingen in de basisinfrastructuur of aan meerjarig gefinancierde instellingen bij de fondsen. Bij de drie grote steden was een gezamenlijke financiering van een aantal grote instellingen altijd al in stand gebleven. De afgelopen vijftien jaar zijn ook andere gemeenten 'landelijk' aanbod, soms ook noodgedwongen, gaan meefinancieren, hetgeen ook door het rijk is aangemoedigd.

Aanbod, distributie en afname zou volgens veel deelnemers in samenhang bekeken moeten worden, zodat de keten van cultuureducatie en-participatie, talentontwikkeling, productie en afname goed kan functioneren. Vooral deelnemers uit de sector podiumkunsten drongen hier op aan, omdat het aanbod steeds vaker gezamenlijk gefinancierd wordt, en de relatie tussen gesubsidieerd aanbod en het afnemen daarvan door (gemeentelijke gesubsidieerde) theaters, orkestruzalen en schouwburgen steeds ingewikkelder wordt. Bovendien gaat het in de podiumkunsten om een goed netwerk van voorzieningen voor talentontwikkeling en amateuristische kunstbeoefening, waarvoor een goede afstemming onontbeerlijk is. Ook in andere disciplines is volgens deelnemers winst te behalen, bijvoorbeeld in de film (afspraken met filmtheaters over rijksgefinancierd filmaanbod) of de beeldende kunst (relatie kunstenaars – hedendaagse kunstmusea).

Continuïteit versus ruimte voor experiment

Een aantal partijen uit de cultuursector vraagt om een stevigere, langjarige financiering vanuit de overheid, om meer continuïteit. Daartegenover staat dat vele partijen de flexibiliteit in het cultuurstelsel missen, waardoor vernieuwende cultuuruitingen te weinig mogelijkheden krijgen om zich te ontwikkelen. De roep om meer continuïteit komt logischerwijs vooral van instellingen die meerjarig worden gefinancierd door het rijk of cultuurfondsen, de roep om meer flexibiliteit komt vooral van nieuwe makers of instellingen die nog niet of projectmatig worden gefinancierd. Daarnaast wordt zowel door de meer gevestigde partijen, als door nieuwe makers gevraagd om meer financiële middelen en meer vrije (financiële) ruimte om te experimenteren.

Verskil tussen disciplines en verschillende soorten van subsidiëring

Uit alle gesprekken blijkt dat er een groot verschil is tussen de verschillende cultuurdisciplines. Het beleid voor de beeldende kunst vraagt om andere instrumenten of maatregelen dan dat voor de podiumkunsten, musea, film of design. De discussie gaat in de praktijk vaak over de sector podiumkunsten, maar deelnemers uit andere sectoren kampen met dezelfde knelpunten. Deelnemers uit de nieuwe(re) disciplines, zoals de e-cultuur en digitale cultuur, en urban arts, vroegen om meer aandacht, erkenning en financiële ondersteuning, en een beleid dat aangepast is op hun specifieke situatie. Datzelfde geldt voor makers die opereren op het grensvlak van verschillende disciplines. Zij gaven aan dat zij vaak tussen wal en schip vallen, en dat er behoefte is aan meer ruimte voor multidisciplinair of hybride aanbod.

Tot slot werd er specifiek gesproken over het onderscheid tussen instellingen die rechtstreeks door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap worden gefinancierd (de Basisinfrastructuur), en over welke instellingen overleg met de Tweede Kamer wordt gevoerd, en meerjarig gefinancierde instellingen die door de cultuurfondsen worden gefinancierd en waarover geen debat is met de Tweede Kamer. Verschillende deelnemers geven aan dat dit in de praktijk leidt tot onduidelijkheid over het verschil tussen deze vorm van subsidie. Niet alle disciplines zijn vertegenwoordigd in de BIS, en er worden soms verschillende taken en prestatie-eisen verbonden aan de verschillende vormen

van subsidie. Die onduidelijkheid wordt verder vergroot als er sprake is van matching van subsidiegelden door andere overheden.