

Langs de breuklijn tussen kunst en bestuur

Over de relatie tussen politici
en professionals in de cultuurpolitiek

Cas Smithuijsen Het rolconflict tussen de Amsterdamse cultuurwethouder Gehrels en haar adviesorgaan, de Kunstraad, past in de rij botsingen tussen politiek en kunst door de decennia heen. Het is te vergelijken met de explosieve situatie in Californië, waar San Francisco en Los Angeles precies op de San Andreas-breuk liggen. Het gevolg: permanente spanning.

Op 5 juni 2009 vond in het Amsterdamse stadhuis de derde Boekmanlezing plaats. In de arena stond links Carolien Gehrels (PvdA), de Amsterdamse wethouder Cultuur en aanhanger van het sociaaldemocratische gedachtegoed. Rechts stond Mark Rutte, de liberale voorzitter van de Tweede Kamerfractie van de VVD. De inzet van het debat: hoe ver mag de overheid sturen in de wereld van kunst en cultuur. Gehrels nam een aanvallende houding aan. De overheid stopt geld in kunst, volgens sommige politici zelfs veel geld. Dat moet zich uiteraard 'uitbetalen' in goede kunst, maar publieke investeringen dienen ook tot voordeel te strekken van de Amsterdamse stadssamenleving met haar sociaal diverse bevolking, met haar economische mogelijkheden, met haar ruimtelijke opdrachten voor de toekomst. Dat bestuurlijk ingrijpen in de kunstsector velen tegenstond, was volgens haar de schuld van Johan Rudolf Thorbecke.

Die zou in 1862 hebben gezegd: 'Kunst is geen regeringszaak.'

Rutte daarentegen zag kunst en cultuur allereerst als autonome goederen die zich in absolute vrijheid dienen te ontplooiën. Daarom zouden ze waar nodig met overheidssubsidie moeten worden gevrijwaard van allerhande maatschappelijke claims. Bij deze stellingname liet hij zich zeker door Thorbecke inspireren, geen twijfel aan. Aldus tekende zich een substantieel cultuurpolitiek verschil van mening af tussen de liberaal en de sociaaldemocraat. Maar wel een meningsverschil op ideologisch-theoretisch niveau. De twee opponenten waren op praktisch niveau meer gelijk gestemd. Geleidelijk kwamen ze elkaar nader achter de katheders met zijn Amsterdamse Andreaskruisen.

Ideologisch geschil of rolconflict

In de pers werd de Boekmanlezing met redactionele artikelen en ingezonden brieven

voortgezet. De aandacht richtte zich echter vooral op het al enige tijd sluimerende conflict tussen wethouder Gehrels en haar adviesorgaan, de Amsterdamse Kunstraad. Het conflict begon toen de wethouder op een aantal terreinen zoals internationalisering en ruimtelijke ordening meer sturing vanuit het stadhuis aankondigde. Daartoe introduceerde zij de figuur van intendanten, kunstschouwen. De voorzitter van de raad, Jan Riezenkamp, zag zijn positie als thesaurier van Thorbecke door de kunstschouwen onttakeld en ging als op commando in de contramine. Zuiver rolgedrag, want Riezenkamp, ook PvdA, heeft zich de afgelopen twintig jaar telkens in gedachte, woord en daad verklaard voorstander betoond van actieve cultuurpolitiek à la Gehrels. Al in 1986 zei hij dat een minister zich eigenlijk doorlopend met cultuur bemoeit en dat een 'echte, gedreven cultuurpolitiek' voor de sector beter is dan consequent terughoudend gedrag van bewindspersonen. (Riezenkamp 1986)

Het rolconflict tussen Gehrels en Riezenkamp past in de rij botsingen tussen politiek en kunst door de decennia heen. Het is te vergelijken met de explosieve situatie in Californië, waar

San Francisco en Los Angeles zijn gelegen op de San Andreas-breuk, een breuk in de aardplaat van bijna 1300 kilometer lengte. Het resultaat van de breuk is een permanente spanning tussen de langs elkaar schuivende plaathelften. Ze schuiven overigens zo langzaam dat men daar in het dagelijks leven niks van merkt, totdat geleidelijk een dermate hoge ondergrondse spanning is opgebouwd dat die zich ontladde in een aardbeving. De ergste tot

De aardschok van de Boekmanlezing was te zwaar om te negeren, te licht om verwoestingen aan te richten

op heden was die van 1906, die San Francisco grotendeels verwoestte.

De Boekmanlezing werkte als een aardschok op de breuklijn tussen kunst en politiek met een kracht van, zeg, twee op de schaal van Richter. Te zwaar om te negeren, te licht om verwoestingen aan te richten. Tot ver in 2009 bleven krantenstukken verschijnen, met steeds dezelfde kwestie: hoe verhoudt de vrijheid van kunst zich tot de wens van overheidssturing? De wens, of misschien toch ook de noodzaak? Want hoe vrij de kunst ook moge zijn, ze is wel zeer afhankelijk van honderden miljoenen euro's belastinggeld. Die financiële afhankelijkheid maakt dat de discussie over de vrijheid van kunst allerminst vrijblijvend is. Want stel dat het politieke optreden in de kunst zou verkeren in een politieke aftocht van een onverschillige Kamermeerderheid. Dat zou vergelijkbaar zijn met San Francisco 1906: zeven of meer op de schaal van Richter.

Partijpolitieke standpunten

Een ronde langs de politieke standpunten over de vraag hoe geoorloofd politici overheidsbemoeiing met kunst vinden, leert dat alle partijen een rol voor de overheid zien. Dat loopt van hoeder van het cultureel erfgoed en beschermer van artistieke waarden tot stimulator van toegankelijkheid en deelname. Met uitzondering van de PVV en TON (Trots op Nederland) vinden alle partijen dat de overheid moet zorgen voor een bloeiend kunstleven op de podia en in de media. De overheidsbemoeiing strekt zich volgens alle partijen – weer behalve de PVV en TON – uit tot het aanbod via accommodaties als musea, theaters, openbare bibliotheken, publieke omroep, maar ook tot het stimuleren van kunsttoepassing in de regio's, het onderwijs en de openbare ruimte. Veel partijen (PvdA, VVD, GL, SP, CU) vinden dat kunst bovendien beschermd moet worden tegen te veel commercialisering, of tegen pornografie. En ten slotte voelt een ruime Kamermeerderheid zich verantwoordelijk voor goed bestuur en beleid: bureaucratie moet worden tegengegaan en de verzameling zelfstandige fondsen op hoofdlijnen politiek aangestuurd (PvdA, CDA, VVD, CU, GL).

Vergeleken met zo'n tien jaar geleden zijn er ook opvallend veel tegenstemmen inzake een overheidsrol voor kunst en cultuur. De VVD heeft toenemend moeite met subsidies voor podiumkunsten, evenals de PVV en TON: die willen kunstsubsidies onverkort afschaffen.¹

Hoe is op langere termijn het perspectief voor kunst binnen het openbaar bestuur? Om dat te peilen, worden twee grote verschuivingen in beeld gebracht: een bestuurlijke en een inhoudelijke. Het effect van de verschuivingen op de huidige relatie tussen kunst en openbaar bestuur komt gaandeweg aan de orde. De conclusie preludeert op mogelijke ontwikkelingen in die relatie.

Bestuurlijke verschuivingen

De eerste verschuiving betreft de bestuurlijke verzelfstandiging van het beleidsterrein, zoals die zich ook bij voormalige staatsbedrijven als de energiebedrijven of de telecommunicatie heeft voltrokken of zich nog voltrekt. Verzelfstandiging wordt in de non-profitsector gezien als een zachte variant van de 'echte', economische privatisering van overheidstaken, waarmee het eerste kabinet-Lubbers begin jaren tachtig van de vorige eeuw een begin maakte. (Bovens 2007) Waar telecommunicatie na overdracht van kapitaal naar de private sector winstgevend werd, behielden verzelfstandigde kunstinstellingen intensieve subsidierelaties met de overheid.

Inmiddels worden zij geacht zich te oriënteren op maatschappelijke waarden buiten het overheidsdomein. Dat betekent vaak ook een oriëntatie op alternatieve financiële bronnen en markten en het aangaan van coalities met andere dan culturele partijen. De voormalige rijksmusea hadden voorheen uitsluitend de taak het rijksgedirigeerde museumbeleid uit te voeren door te collectioneren, te conserveren en te exposeren. Nu geven de musea deze taken zelf bestuurlijk vorm, terwijl ze daarnaast professionele strategieën moeten ontwikkelen om binnen de nieuwe afhankelijkheidsverhoudingen te overleven. De banden met de overheid zijn gebleven, maar nu zijn er daarnaast partnerschappen met het bedrijfsleven, met schenkers en donateurs, of met andere maatschappelijke organisaties. De laatste twintig jaar delegerde de overheid ook taken aan fondsen. De artikelen op de rijksbegroting voor beeldende kunst, podiumkunst en andere cultuurdisciplines worden nu zonder tussenkomst van ministerie en parlement via fondsen uitgegeven. Zij verdelen op eigen gezag een bedrag van tegen de 200 miljoen euro, op basis van de Wet op het specifiek cultuurbeleid en de kaderwet ZBO's.²

Sinds 1990 krimpt de taak van de minister geleidelijk tot een administratieve verantwoording van besteed subsidiegeld.

In de bestuurskundige literatuur wordt het delegeren van uitvoerende overheids-taken gezien als een mogelijkheid om het politieke besluitvormingsproces te ontlasten van de uitvoering van besluiten. Die worden nu genomen door inhoudsbetrokken professionals. Dit komt de doeltreffendheid en doelmatigheid van de publieke dienstverlening ten goede. Maar tegelijkertijd constateren de bestuurskundigen dat politieke gezagsdragers nog te veel blijven hangen aan het idee dat ze de machtige eigenaar van instellingen en fondsen zijn. Wanneer het instrumentarium zich te ver verwijderd van de bureaucratie, doet zich een 'verticale reflex' voor. Deze reflex wordt gevoed door de gedachte dat incidenten of fouten zijn te voorkomen als de overheidscontrole weer sterker wordt.

Ook blijven overheidsbureaucratieën beleid produceren waar dat niet meer nodig is. Bestuurskundige Sandra van Thiel betoogt dat niet voldoende is stilgestaan bij de gevolgen die een verzelfstandiging heeft voor de rol van het departement. Haar aanbeveling is die rol alsnog

opnieuw te definiëren en daarbij uit te gaan van een gelijkwaardige, horizontale relatie tussen departement en instelling. De overheid zou zich moeten ontwikkelen tot professioneel opdrachtgever, mede op grond van respect voor de professionele autonomie van de organisatie waaraan uitvoeringsbevoegdheden zijn gedelegeerd. (Thiel 2008)

Er zit ook een keerzijde aan de verzelfstandiging. Als fondsen en instellingen zich te veel

Sinds 1990 krimpt de taak van de minister tot administratieve controle

veeënzelvigen met het beleidsterrein waar ze zich op richten, bestaat het gevaar dat hun politieke opdracht, gefinancierd met belastinggeld, uit het zicht raakt. Wil er werkelijk sprake zijn van een evenwichtige relatie tussen politici en professionals, dan zullen ook deze laatsten zich chronisch moeten herbezinnen op hun publieke taak. Tijdens de Boekmanlezing zei niet alleen Gehrels, maar ook Rutte politieke sturing op hoofdlijnen ook bij fondsen noodzakelijk te vinden. Over die sturing moet periodiek overleg plaatsvinden teneinde een werkbare balans tussen vrijheid en gebondenheid te bewaren.

Artistiek-inhoudelijke verschuivingen

De tweede verschuiving, die overigens sterk met de eerste samenhangt, betreft de snelle transnationale vervlechting van de Nederlandse kunstwereld. Die vervlechting was tot 1940 vanzelfsprekend. Na de Tweede Wereld-

oorlog werd ze lange tijd getemperd door verstatelijking, het fundament onder de nationaal georganiseerde verzorgingsstaat waartoe ook kunst en cultuur zijn gaan behoren. Door de hernieuwde verzelfstandiging nemen de culturele en artistieke relaties over de grens weer toe, met meer dan gemiddelde snelheid. Buiten de statelijke bestuurscontext verstaan kunstprofessionals zich vanuit eigen bestuurlijke verantwoordelijkheden langs steeds langere horizontale lijnen tot elkaar.

Recent werd dat geïllustreerd door de winnares van de Boekmandissertatieprijs, Marijke de Valck. Zij beschrijft hoe de filmwereld artistiek en zakelijk internationaliseert. (Valck 2006)³ Het identificeren van kwaliteit is in de wereld van de filmfestivals per definitie een internationale aangelegenheid. Zij adstrueert dat met de beschrijving van de filmfestivals van Berlijn, Cannes, Rotterdam en Venetië. Door het ontstaan van internationale netwerken van festivals zijn filmfestivalorganisaties ontstaan die zich aanpassen aan veranderingen en trendwisselingen. Ze voegen zich steeds naar de omstandigheden door middel van projectgerelateerde allianties met sponsors, industriële partners, regionale projectontwikkelaars, gemeentebesturen en mediaproductanten. In de filmwereld creëren festivals een toegevoegde waarde door garant te staan voor kwaliteitsbewaking, publieksaandacht en distributiemogelijkheden. Een en ander krijgt gestalte door het uitloven van prijzen, het organiseren van aandacht-trekkende premières en door op verschillende manieren bij te dragen aan (vaak lokale of nationale) filmproductie.

De werkwijze van filmfestivals keert terug in de wereld van de beeldende kunst. Het succes van beeldend kunstenaars wordt toenemend bepaald door hoe er tijdens internationale biënnales op hun werk wordt gereageerd.

Sociaalwetenschappelijk onderzoekster Femke van Hest ziet ook hier een verdere de- en transnationalisering. (Hest 2009) Waar nog presentaties van kunstenaars via nationale paviljoens plaatsvinden, lijkt deze formule zijn langste tijd te hebben gehad. Kunstenaars zullen uiteindelijk op eigen benen de internationale confrontatie aan moeten gaan, ongeacht hun land van herkomst. Dat zijn riskante carrières, waarbij men doorslaggevend afhankelijk is van portfolio's en uitnodigingen van individuele curatoren. Hun keuzes zijn volledig gebaseerd op kwaliteitsverwachting. Op die basis kan de erkenning een hoge vlucht nemen, maar de duur ervan kan evenredig kort zijn door een simpele beweging van de *fickle finger of fate*. Alleen een handjevol toptalent kan zich handhaven op het kleine plateau dat de *global society* voor hen heeft gereserveerd. Nederland is daarop af en toe vertegenwoordigd met grote kunstenaars, ontwerpers, literatoren en musici. Maar de ambitie van menigeen om op dat hoge podium plaats te kunnen nemen, stimuleert een kwaliteitsbesef dat maatgevend wordt tot in de lokale kernen van de Nederlandse samenleving. De artistieke carrièretrajecten zijn daarin vergelijkbaar met de sportieve. De Olympische Spelen en al die andere internationale sportieve *events* hebben meer aantrekkingskracht op topsporters dan een regionale of zelfs nationale competitie. Ook in de wetenschap is dat zo. De waardering in faculteit, universiteit, vakblad en *peer group* is pas volledig bij een internationale doorbraak, een internationale erkenning, een internationale prijs.

Transnationale vervlechtingen verlopen verschillend per kunstvorm: film en beeldende kunst zijn als niet-taalgebonden muzen bijna per definitie grensoverstijgend. Aan de andere kant van het spectrum staan archieven, monumenten, streekgebonden cultuuruitingen. Het nationale aspect zit daar vaak

nog diep in het cultuurpolitieke gedachtegoed. In aangrenzende gebieden, zoals die van de Nederlandstalige literatuur en van de musea, is de collectie juist een middel om de nationale identiteit zichtbaar te maken. In de historische Canon blijven Rembrandt, Van Gogh, Multatuli, Rietveld en Annie M.G. Schmidt onbetwist onze nationale cultuurhelden.⁴ En bij de strijd om de vestigingsplaats van het Nationaal Historisch Museum, de toekomstige krachtcentrale voor nationale identiteit, bleek weer eens dat het primaat van de politiek in deze contreien nog hoog kan opspelen.

Conclusie

De Nederlandse overheidszorg voor kunst rust op een dynamische combinatie van besturen en beschermen. Zij heeft deze specifieke karaktertrekken gekregen na 1945, toen de periode van nationale wederopbouw aanbrak. De overheid kreeg de hoofdrol bij het realiseren van de verzorgingsstaat. Na 1980 is er ten aanzien van zowel de inrichting als het bestuur van het kunstbestel veel veranderd. Het beeld wordt inmiddels bepaald door zelfstandig opererende kunstinstellingen en fondsen die veelal navigeren op (internationale) artistieke

coördinaten. Niet zozeer overheidsagenda's, maar door professionals opgestelde programma's bepalen het succes van het beleid. Culturele professionals zorgen in toenemende mate zelf voor optimale ontwikkelingskansen in relatie tot artistieke mogelijkheden, publieksgroepen, potentiële steunverleners en gelijkgezinde maatschappelijke partners. Maar desondanks blijven zij in hoge mate afhankelijk van steun uit overheidskassen. De combinatie

Het Nederlandse kunstbeleid rust op een dynamische combinatie van besturen en beschermen

van professionele afstandelijkheid en financiële afhankelijkheid veroorzaakt in de kunstwereld een breukvlak dat gevoelig is voor schokken en bevingen. Dat voortdurende risico wordt in het leven van alledag genegeerd, maar bij systematische negatie kan dat op den duur leiden tot cultuurpolitieke ravages. Daarom is het zaak goed te luisteren naar politici met verschillende ambities. De één wil met kunstsubsidies grote maatschappelijke effecten bereiken. De ander wil subsidies afschaffen. Beide typen signalen moeten serieus worden genomen, tot nadenken stemmen en tot dialoog aanzetten. Die dialoog mag niet gedomineerd worden door particuliere lobby's van kunstinstellingen, maar moet juist ingezet vanuit de urgentie van collectieve *advocacy*.

Het kunstenveld heeft een sterke troef. Het bezit kennis en informatie die nodig zijn voor effectieve beleidsontwikkeling. Waar overheden vroeger ooit eenzijdig proclameerden het volk

te verheffen of de natie te beschaven, opent zich nu meer en meer de mogelijkheid het kunstbeleid interactief, vanuit de professie, voor te bereiden. Met als werkkapitaal alle kennis die fondsen en instellingen door de jaren heen in huis hebben gehaald. Bezit van het kennismonopolie verplicht evenwel tot het nemen van verantwoordelijkheid. Instellingen en fondsen kunnen hun troef alleen verzilveren als zij zich medeverantwoordelijk weten voor de kwaliteit en duurzaamheid van dat kunstbeleid.

Is een symmetrisch, horizontaal onderhandelingspel tussen politici en kunstprofessionals aanstaande? Dat hangt onder meer af van de mate waarin overheden waarde toekennen aan informatie en ervaringskennis van de veldpartijen als bouwstenen voor – en verdere *fine tuning* van – het overheidsbeleid op het gebied van kunst en cultuur. Het zou een omwenteling in het kunstbeleid betekenen als de verzamelde instellingen in een gevorderd stadium van welbegrepen bestuursautonomie de kans grijpen op basis van gebundelde kennis zelfgecomponeerde meerjarenplannen voor kunst- en cultuurbeleid aan te dragen. Wanneer rijksoverheid en parlement vervolgens met

gezag over die plannen zouden kunnen oordelen, zou er niet alleen sprake zijn van een productieve dialoog tussen kunst en politiek, maar ook zou het ijdele geredekavel rondom de Thorbecke-doctrine op slag verstommen. De overheid komt dan immers helemaal niet meer toe aan een oordeel over kunst, eenvoudigweg omdat zij de handen vol heeft met het oordelen over kunstbeleid.

Cruciaal is het vermogen van de kunstwereld haar kennis te structureren en te bundelen

Cruciaal voor dit bestuursmodel is het vermogen van de kunstwereld haar kennis te structureren en te bundelen. Ook van dat vermogen hangt af of het bewuste onderhandelingspel symmetrisch wordt. Het is vervolgens de verantwoordelijkheid van openbare bestuurders de gebundelde kennis op bestuurlijk gehalte te wegen, financiële afspraken te maken, accenten te leggen, targets af te spreken, doorkoppelingen te maken naar andere beleidsterreinen en rondom dat alles een openbaar debat gaande te houden.

De komst van horizontale relaties tussen politieke en professionele verantwoordelijkheid is ten slotte mede afhankelijk van de bereidheid van overheden om kunstinstellingen en fondsen te zien als partners om mee samen te werken, en niet meer alleen als instanties die het overheidsbeleid volgens opgelegde instructies uitvoeren. In plaats van de traditionele greep naar sterke leiders of

Cas Smithuijsen

is directeur van de Boekman-
stichting en bestuurslid van
de stichting Cultuurcollege

kunstschouwen zouden politieke bestuurders kunnen overwegen een groter beroep te doen op het vermogen tot zelfsturing in de kunst, en op basis daarvan *public private partnerships* in de cultuursector aan te gaan. Vanuit de eigen verantwoordelijkheid kunnen partijen een gezamenlijke doelstelling formuleren, met de geldigheidsduur van een project.

De breuklijn tussen kunst en openbaar bestuur is een vast gegeven. De vraag is hoe zwaar die breuk in de beleving speelt. De kunst kan haar positie markeren door vasthoudend te tamboereren op haar artistieke vrijheid. De politiek kan dat aangrijpen als een alibi voor non-interventie, of zij kan stoer in de aanval op Thorbecke gaan. Dat zijn turbulenties aan de oppervlakte. In de diepte verlopen de bewegingen langzaam, maar onomkeerbaar. Het is dat type beweging dat noodt tot herijking van de bestuurlijke verhoudingen, tot het aankweken van beleidsverantwoordelijkheid in de sector, tot organisatorische innovatie in het nog te bureaucratisch werkende openbaar bestuur.

Politiek en kunst hebben elk een eigen verantwoordelijkheid. Maar als zij zich te ver van elkaar verwijderen, verpaupert het culturele leven in het publieke domein. Na elke schok of beving moet de breuk tussen de werelden van kunst en politiek met de kruissteken van visie en daadkracht worden overdekt. Niet in de verwachting dat aardschokken zullen verdwijnen, wel in de hoop op een *shock proof* kunstbestel.

Literatuur

- Riezenkamp, J. (1986) 'Een puriteinse benadering van cultuurpolitiek is funest'. In: *de Volkskrant*, 30 mei.
- Bovens, M.A.P., P. 't Hart en M.J.W van Twist (2007) *Openbaar Bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Hest, F. van (2009) 'De biënnale als graadmeter'. In: *Boekman*, jrg. 21, nr. 80, 38-45.
- Thiel, S. van (2008) 'Het lege-nestsyndroom: ministeries na verzelfstandiging'. In: *De tien plagen van de staat*, 170-188.
- Valck, M. de (2006) *Film Festivals. From European geopolitics to global cinema*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Noten

- 1 Vgl www.vvd.nl en www.pvv.nl. Voor Trots op Nederland zie bijdrage Rita Verdonk in dit nummer.
- 2 Voor Nederlandse wet- en regelgeving raadpleeg www.overheid.nl.
- 3 Zij interpreteert haar waarnemingen met behulp van de Actor-Network Theory van Bruno Latour.
- 4 Vgl www.entoen.nu.