

De kunstenaar en de macht van de (rijks-) cultuurfondsen

De (rijks)cultuurfondsen¹ hebben macht, want zij bepalen wie subsidie krijgt. Met macht is niets mis, mits deze gepaard gaat met gezag. Aanvragers spelen daarom een belangrijke rol om van de fondsen gezaghebbende subsidieverdelers te maken.

Prudent omgaan met macht is een eerste vereiste voor de cultuurfondsen, maar als het daarbij blijft, dreigt subsidie verdelen een steeds bureaucratischer en statischer aangelegenheid te worden. Het zet als het ware oogkleppen op voor ontwikkelingen in kunst en samenleving, waarbij subsidieverstrekkers en -ontvangers steeds meer tegenover elkaar komen te staan. En als ik het chargeer, belanden we dan weer in de situatie die voor oud-staatssecretaris Medy van der Laan in 2005 aanleiding was de systematiek drastisch te herijken. Zij constateerde vooral dat de systematiek op tal van fronten was verworpen tot een ontzielde procedure. De ingrijpende veranderingen leidden er in 2008 toe dat de verdeling van de (vierjarige) instandhoudingssubsidies deels werd overgeheveld naar de cultuurfondsen. In de woorden van Van der Laan: '(...) Er is dus een domein waarin vooral artistieke en professionele overwegingen bepalend zijn en een domein waarbij de overheid als verantwoordelijk voor een bloeiend cultureel leven naast artistieke ook beleidsmatige en politieke overwegingen in het geding moet kunnen brengen' (Laan 2005, 4).

De fondsen kregen het 'artistieke en professionele' domein toebedeeld, dat indachtig Thorbecke op afstand van de politiek geplaatst werd; de Tweede Kamer kon de individuele (meerjarige) subsidiebesluiten van de fondsen niet terugdraaien.

De macht van de fondsen nam daarmee sterk toe, zeker in de ogen van aanvragers. Het was het moment waarop ik overstapte van een festival naar het Fonds Podiumkunsten; een fonds midden in een fusieproces en waarvan de sector hoge verwachtingen had. Zonder reputatie waarop het kon bogen moest het de subsidies verdelen voor de periode 2009-2012. Dat ging niet zonder slag of stoot. Al liepen de emoties bij de andere fondsen niet zo hoog op, ook hun positie veranderde navenant. En dan wisten we nog niet eens dat kort daarna een enorme

bezuiniging zou worden afgekondigd. Daarover later meer.

Prudente omgang met de machtspositie

De fondsen ontlenen hun macht vooral aan het feit dat ze (grote) schaarste verdelen, want er zijn altijd veel meer aanvragers dan er geld beschikbaar is. En omdat ze dat doen op grond van een intersubjectieve beoordeling, is de kans groot dat daarover discussie ontstaat en menig-een zich onheus bejegend voelt. Een afwijzing betekent niet alleen dat een project niet doorgaat, het heeft ook invloed op een carrière. Aanvragers kunnen wel formeel bezwaar aantekenen tegen een subsidiebesluit, maar dat betreft louter procedurele gronden, niet de inhoudelijke kant van de zaak.

De fondsdirecteuren nemen deze besluiten op basis van een advies van een deskundigencommissie (*peer review*). Zo'n adviescommissie moet zich weliswaar strikt verhouden tot de criteria van een subsidieregeling, maar een oordeel over een aanvraag is geen *rocket science*. In het advies zet de commissie uiteen in hoeverre een aanvraag voldoet aan de gestelde criteria. Enkele adviezen worden openbaar gemaakt, dat zijn ze sowieso voor de aanvrager. Die adviezen kunnen vleidend zijn, maar gezien het hoge aantal afwijzingen ook als confronterend worden ervaren. Een negatief advies kan bovendien consequenties hebben voor de besluitvorming bij (bijvoorbeeld) private fondsen, die het oordeel van een rijkscultuurfonds laten meewegen.

De subsidiebesluiten van de rijkscultuurfondsen staan op afstand van de politiek. Een lobby in de Tweede Kamer heeft dus geen zin. Dat aanvragers in de culturele Basisinfrastructuur (BIS) – die direct onder het ministeriële bewind vallen – deze (extra) mogelijkheid wel hebben, ervaren fondsaanvragers veelal als een voordeel. Het wekt de schijn meer 'controle' te hebben over de uitkomsten. Maar in mijn →

ogen is dat een paradoxaal voordeel. De waarborgen die een fonds betracht moeten immers willekeur en machtsmisbruik voorkomen. De uitkomsten van een politieke lobby zijn grillig en onvoorspelbaar.

Balanceeract

Ook de Algemene wet bestuursrecht (Awb) beschermt aanvragers tegen willekeur. Een aanvrager kan een fondsbesluit formeel laten toetsen (eventueel gevolgd door een beroep bij de rechtbank en een hoger beroep bij de Raad van State). Er wordt dan gekeken of het fonds de procedures voor iedereen even zorgvuldig heeft toegepast en of de argumenten waarop de besluiten zijn gebaseerd solide zijn. Dat deze mogelijkheid er is wordt overigens lang niet altijd ervaren als bescherming van de aanvrager. De term juridificering valt regelmatig in deze context – en onder aanvragers vrijwel altijd met een negatieve connotatie. De suggestie is daarbij dat de fondsen zich al op voorhand wapenen tegen juridische procedures. Bij een prudente omgang met macht hoort in mijn ogen ook dat fondsen op voorhand toetsen of hun subsidie-regelingen en processen juridisch kloppen. Opvallend is dat private fondsen zich niet aan de Awb hoeven te houden, en desondanks in veel mindere mate als machtig ervaren worden.

In de kunst- en cultuursector is nog steeds de overtuiging leidend dat *peer review*, waarbij vakgenoten de aanvragen beoordelen, de meest adequate manier is om het schaarse beschikbare geld te verdelen. Waar vroeger de beschuldiging geuit werd van vriendjespolitiek², is tegenwoordig de deskundigheid van adviseurs – in de breedste zin van het woord – onderwerp van discussie.

Van adviseurs werden lang vooral zeer specifieke kennis en deskundigheid verwacht om met name de artistieke kwaliteit te kunnen beoordelen. Als gevolg van veranderingen in de maatschappij is het perspectief inmiddels verlegd. De autonomie van de kunstenaar is niet langer allesbepalend. De betekenis van kunst voor het publiek speelt ondertussen een grotere rol. Dat heeft tot gevolg dat de samenstelling van adviescommissies meer dan vroeger een goede afspiegeling moet zijn van de samenleving. Dus geen commissies meer die alleen bestaan uit Randstedelingen of louter witte hoogopgeleide

mensen. Adviseurs moeten vanzelfsprekend wel deskundig zijn en geworteld in de sector. Consequentie hiervan is dat aanvragers zich niet altijd herkennen in de commissie, omdat bijvoorbeeld 'hun' genre niet zichtbaar vertegenwoordigd is of omdat ze menen dat beleids-criteria (zoals diversiteit) ten koste gaan van kwaliteit.

Dat vergt laveren tussen de wensen van individuele aanvragers en de deskundigheid die nodig is om binnen de veranderende context de fondstaak goed te kunnen uitvoeren. Het maakt ook duidelijk dat de intersubjectieve beoordeling tot ongenoegen kan leiden, zoals het gevoel slachtoffer te zijn van machts-misbruik.

Het verdelen van het publieke geld, kern-verantwoordelijkheid van de rijkscultuurfondsen, vraagt dus om zorgvuldige en heldere procedures die integer worden uitgevoerd. Daarover moeten de fondsen verantwoording afleggen aan de aanvragers, de sector, de politiek én de samenleving. De distantie (of rolvastheid) die dit ontegenzeggelijk ook vraagt van de fondsen levert tegelijkertijd een balanceeract op. Een hoekige, formele houding wringt, maar te veel empathie wekt verwachtingen die veelal niet kunnen worden waargemaakt.

Partnerschap als tegenmacht

De fondsen zijn wel degelijk gebaat bij een vorm van partnerschap met de aanvragers in hun sector. Als dat partnerschap niet van de grond komt, kunnen ze het verwijt krijgen dat ze met oogkleppen op door het leven gaan of een ontzield procedure uitvoeren. De ontwikkelingen in de samenleving, en dus ook in de kunst- en cultuursector, zijn de afgelopen decennia snel en veelomvattend. Wie zich daartoe niet verhoudt knaagt bijvoorbeeld aan het draagvlak voor kunst- en cultuursubsidies. Dat werd in 2010 met een schok duidelijk.

Op hetzelfde moment dat toenmalig staats-secretaris voor Cultuur Zijlstra destijds de bezuinigingen op het rijkscultuurbudget aankondigde, was de Britse kunsteducatie-expert Paul Collard door de gemeente Amsterdam aangesteld om de infrastructuur van cultuureducatie te onderzoeken. Met de blik van een buitenstaander gaf hij tijdens de *Nacht van De Krakeling* in 2013 een indrukwekkende

analyse van de publieke reactie op die bezuinigingen. Volgens hem was die reactie even kort als krachtig en duidelijk: een oorverdovende stilte. Hij stelde: '(...) De enorme bezuinigingen op het kunst- en cultuurbudget van de overheid gingen vergezeld van een zeer vijandige retoriek, die in het meest gunstige geval kunst degradeerde tot iets met marginale betekenis voor de samenleving. Hoe heeft dit kunnen gebeuren en wat betekent het voor de toekomst? Laten we duidelijk zijn, dit is geen crisis die gaat over de kwaliteit van kunst, het is in mijn beleving een crisis in het financieren van kunst door de overheid. (...)’ (Collard 2013).

Hij legde bovendien op overtuigende wijze uit hoe een groot deel van de waarden die tot niet zo lang geleden konden rekenen op een breed draagvlak voor kunstsubsidies inmiddels is verdampt.

Toegankelijkheid van kunst voor iedereen, zowel financieel als fysiek, was een van die waarden. Maar het geluid dat subsidies vooral worden besteed aan kunst voor de ‘welgestelden’ toont in feite het failliet van die waarde. Dat geluid was de afgelopen jaren niet alleen afkomstig uit de politieke arena, ook makers van kunstvormen, die tot dan toe nauwelijks profiteerden van rijkssubsidieregelingen, roerden zich.

Constructief gesprek

Tegelijkertijd zien we ook dat waar nog niet zo lang geleden hoge hekken genres of sectoren scheidden, die grenzen stilaan steeds diffuser worden. Of bijvoorbeeld een zich steeds, ook artistiek, verder ontwikkelende digitalisering, die van invloed is op de publieksbeleving en het publieksbereik. Die ontwikkelingen beïnvloeden ook de vraag waaraan en hoe de rijksoverheid subsidie wil verstrekken. En juist vanwege al die ontwikkelingen kan die vraag alleen beantwoord worden door in gesprek te gaan met alle belanghebbenden.

Collard roept op om vooral na te denken over argumenten, narratieven, die de overheid ervan kunnen overtuigen toch vooral in kunst te blijven investeren. De fondsen moeten volgens mij nog een stap verder gaan. Met hun brede instrumentarium – ze verstrekken behalve meerjarige subsidies tal van soorten project-subsidies – kunnen ze de hele keten in hun sector bedienen. Van individuele makers tot plekken

waar de kunst kan worden getoond, van festivals tot producenten. Ze kunnen ook experimenteren met meer programmatische regelingen. Zo staan ze in nauw contact met alle betrokkenen en vergaren een enorme bak aan kennis.

Over het inhoud geven aan het ‘partnerschap’ binnen de sector bestaan vanzelfsprekend bij de verschillende belangengroepen uiteenlopende meningen en verwachtingen. In de praktijk betekent dit balanceren tussen macht en gezag. De wens van aanvragers en hun brancheorganisaties dat fondsen zichtbaarder als belangenbehartiger optreden (vooral in de politieke lobby), is onmogelijk – vanwege tegengestelde belangen – en onwenselijk.

Fondsen dienen om onzuivere en onduidelijke situaties te vermijden, met gepaste distantie en rolvastheid hun geldverdelingstaak vorm te geven. Ze moeten daarbij ook een zekere dapperheid aan de dag leggen in het maken van beleidskeuzes. Die zullen namelijk nooit door iedereen worden toegejuicht. Een constructief gesprek met alle belanghebbenden is naar mijn stellige overtuiging noodzakelijk. Daarbij moeten aanvragers, willen we in de toekomst kunnen blijven spreken van actuele en artistiek hoogwaardige kunst, soms over hun eigen schaduw heen stappen. Alleen dan kan sprake zijn van een dynamische systematiek, waarbij macht gepaard gaat met gezag. •

Literatuur

Collard, P. (2013) ‘Night of endurance – a perfect storm’. Op: www.theaterkrant.nl, 28 maart.

Laan, M. van der (2005) *Verschil maken: herijking cultuurnotatiesystematiek*. Tweede Kamer 28989, nr. 22, bijlage 1.

Nieuwenhuizen, M. van den (2022) ‘De machtigste, dat is de ander’. Op: www.nrc.nl, 13 maart.

Noten

1 Nederlands Letterenfonds, Mondriaan Fonds, Nederlands Filmfonds, Stimuleringsfonds Creatieve Industrie, Fonds voor Cultuurparticipatie en Fonds Podiumkunsten.

2 Van vriendjespolitiek kan sowieso geen sprake meer zijn. Een uitspraak van de Raad van State, na een fondsbesluit over de Theatercompagnie in 2008, maakte daar korte metten mee. Tot dan toe was het staande praktijk dat adviescommissieleden die zelf ook een aanvraag hadden ingediend, ‘op de gang gingen staan’ als hun aanvraag werd beoordeeld. De Raad van State constateerde dat er daardoor sprake was van (de schijn van) belangenverstrengeling.



Henriëtte Post
is oud-directeur
van het Fonds
Podiumkunsten.
Fotografie: Kevin
Kwee