

Kwaliteitszorg: beleidsontwikkeling, beoordeling en verantwoording

Een grondige herziening van het rijksgesubsidieerde cultuurbeleid dwingt ons ook opnieuw de kaders voor beleidsontwikkeling, monitoring en beoordeling te beschouwen. Moet de ‘governance’ van het cultuurbeleid anders worden ingericht om vernieuwing en verbreding optimaal te waarborgen? En behoeft de invoering van stedelijke cultuurregio’s in het cultuurbestel een andere inrichting van de beleidsontwikkeling, monitoring en beoordeling?

Integrale beoordeling

Vooruitlopend op een paar fundamentele taakverschuivingen in de BIS en bij de cultuurfondsen is het noodzakelijk dat er een goede aanvraagprocedure voor culturele instellingen wordt ontworpen. De raad bepleit een meer integrale blik op de ontwikkeling van het culturele leven, die bij veel partijen is belegd. Op rijksniveau kunnen de rijksoverheid met de Raad voor Cultuur, de cultuurfondsen en de andere overheden intensiever samenwerken, door bijvoorbeeld beoordelingskaders op elkaar af te stemmen, inzichten over ontwikkelingen in de sector met elkaar te delen, en elkaar te betrekken bij monitoring en/of beoordeling. De cultuurfondsen onderling kunnen elkaar versterken door expertise te delen en interdisciplinariteit te ondersteunen.

Subsidiecriteria

Bij de beoordeling van de subsidieaanvragen in het kader van de BIS 2017 – 2020 golden de volgende subsidiecriteria: artistieke/inhoudelijk kwaliteit, bevordering van educatie en participatie en maatschappelijk belang, waaronder ondernemerschap en publieksbereik, en geografische spreiding. De beoordelingssystematiek en de criteria beschreven we uitvoerig in een vooraf gepubliceerd beoordelingskader.^[1]

De raad wil in de aanloop naar de volgende beoordelingsronde de beoordelingscriteria samen met de fondsen en enkele vertegenwoordigers van stedelijke cultuurregio’s nader onder de loep nemen om ze beter af te stemmen op de vier doelstellingen van cultuurbeleid.

Bezien vanuit het perspectief van de maker kan goed werkgeverschap en goed opdrachtgeverschap, ofwel toepassing van de Fair Practice Code, nadrukkelijker in de beoordeling worden betrokken. Bezien vanuit het perspectief van het publiek wil de raad nagaan of en hoe het publieksoordeel een grotere rol kan spelen in de beoordeling van subsidieaanvragen. De doelstelling om een pluriform aanbod te faciliteren vraagt om divers samengestelde beoordelingscommissies met een mix van kennis en expertise, en leden van uiteenlopende herkomst. En tot slot kan beter worden meegerekend hoe instellingen zich verhouden tot de samenleving – zowel in maatschappelijke verbindingen, als met betrekking tot inspanningen op het gebied van duurzaamheid en het klimaat.

Twee waarden vormen belangrijke overkoepelende criteria voor elk genoemd perspectief: ten eerste inclusiviteit, ten tweede innovatie. Instellingen moeten ernaar streven artistiek-inhoudelijk en maatschappelijk relevant te zijn en te blijven meebewegen met artistieke of maatschappelijke ontwikkelingen. Op de vraag van de minister of innovatie een afzonderlijk subsidie criterium moet vormen, antwoordt de raad ontkennend. Instellingen moeten zich innovatief of relevant tonen op elk van de gevraagde criteria.

Daarnaast blijft de bedrijfsmatige en bestuurlijke gezondheid van instellingen (governance) een belangrijke basisvoorwaarde.

De raad stelt komend najaar, voorafgaand aan de aanvraag- en beoordelingsronde, in overleg met fondsen en het ministerie van OCW een beoordelingskader op waarin bovenstaande uitgangspunten verder worden uitgewerkt.

Afrekening en prestatie-eisen

De bestaande subsidiesystematiek maakt het voor gesubsidieerde instellingen moeilijk om buiten de gebaande paden te treden, hun nek uit te steken voor een ander aanbod of een nieuw publiek, of om andere risico's te nemen. De prestatie-eisen zijn hoog en de budgetten relatief krap. We stellen daarom voor om instellingen minder af te rekenen op publieksaantallen en eigen inkomsten, en ze eerder te belonen voor inspanningen op het vlak van publieksvergroting en -verbreding, het vernieuwen van aanbod, het ontwikkelen van talent of het aanwakkeren van een cultureel discours. De overheid moet wél streng zijn als het gaat om het onderschrijven en naleven van een paar belangrijke codes die door de culturele sector zijn opgesteld om de bedrijfsvoering en de arbeidsmarkt te verbeteren, met name de Governance Code Cultuur, de Code Culturele Diversiteit en de Fair Practice Code. De overheid moet toezien op eerlijke betaling voor kunstenaars en andere werkenden in de culturele sector, zowel in loondienst als in zzp-verband. Het is te overwegen om als voorwaarde voor subsidietoekenning instellingen te verplichten actief deel te nemen aan het platform dat de culturele sector zal inrichten om een sociaal arrangement tussen enerzijds werkenden en opdrachtnemers en anderzijds werkgevers en opdrachtgevers tot stand te brengen. Ook voor de cultuurfondsen vormen dit belangrijke aandachtspunten.

Los van deze praktische kwesties speelt de principiële kwestie welke subsidievereisten het beste aansluiten bij de doelen die instellingen moeten nastreven of, algemener, bij de doelstellingen van cultuurbeleid. Hoe kan een instelling zich bijvoorbeeld het beste verantwoorden voor de mate waarin zij nieuwe en andere publieksgroepen probeert te bereiken, of de mate waarin ze verbindingen legt met andere maatschappelijke domeinen, zoals de zorg of vluchtelingenwerk? Zulke ambities zijn moeilijk kwantitatief te waarderen en staan zelfs vaak op gespannen voet met andere (harde) kwantitatieve eisen, zoals de eigen-inkomsteneis of de te behalen publieksaantallen. Dit betekent dat bij de beoordeling van de plannen en resultaten van de gesubsidieerde instellingen en kunstenaars en creatieven altijd kwalitatieve elementen een rol spelen die zich lenen voor beoordelingen door experts.

De raad vindt het belangrijk dat dit besef in de verantwoordingssystematiek doorklinkt, en pleit ervoor hiermee meer rekening te houden in de beoordelings- en verantwoordingssystematiek. De raad gaat hier in het beoordelingskader dat hij komend najaar publiceert dieper op in.

Administratieve lastenverlichting

Binnen de verantwoordingssystematiek bestaat er een evenwicht tussen enerzijds het vertrouwen en de vrijheid die een subsidiërende instantie een instelling wil geven en anderzijds de behoefte aan verantwoording van publiek besteed geld. Kunstenaars en instellingen vinden dat de balans op dit moment naar de tweede zijde doorslaat: er leeft veel onvrede over de hoge administratieve lasten bij het opstellen van de jaarlijkse verantwoording. Daarnaast vindt bij instellingen die door verschillende overheden worden gesubsidieerd een stapeling plaats van verschillende subsidie- en verantwoordingseisen, die soms in strijd met elkaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan de mate waarin gezelschappen van de lokale overheid in de eigen stad moeten spelen, terwijl ze van het Rijk juist door het land moeten reizen.

De raad denkt dat er verschillende manieren zijn om zulke administratieve lasten en de stapeling van subsidievereisten te verminderen. In de eerste plaats valt er veel winst te behalen wanneer overheden ieder voor zich nagaan welke zaken noodzakelijk zijn voor de verantwoording van verleende subsidies, en welke zaken alleen 'beleidsinformatie' bieden. Instellingen moeten in hun aanvraag alleen worden gevraagd om prestatie-indicatoren die werkelijk van belang zijn voor de verantwoording van de subsidie. Kennis ten behoeve van beleidsinformatie kan op andere manieren worden vergaard.

Daarnaast kan de inrichting van stedelijke cultuurregio's bij uitstek leiden tot vermindering van verantwoordingslasten. De overheden die binnen de stedelijke regio's samenwerken kunnen onderling afstemmen welke subsidievereisten en verantwoordingsinformatie noodzakelijk zijn, en kunnen daarbij streven naar een minimaal aantal indicatoren. Juist omdat veel instellingen in stedelijke cultuurregio's door meer overheden worden ondersteund, kan dit leiden tot minder uitgebreide verantwoordingen. Vervolgens zouden overheden binnen een stedelijke cultuurregio tot één gezamenlijke aanvraag- en verantwoordingsprocedure kunnen komen. ^[2] Het Rijk kan daarbij een coördinerende rol spelen door mee te geven welke (minimale) verantwoordingsvoorwaarden noodzakelijk zijn voor de rijksgesubsidieerde instellingen.

Evaluatie

Ten slotte is het belangrijk de werking van het gewijzigde cultuurbestel in de kunstenplanperiode 2021 – 2024 actief te monitoren en te evalueren. De raad neemt deze monitorende en evaluerende rol graag op zich. Bij voorkeur laten we ons daarvoor voeden door ervaringen van overheden, fondsen en vertegenwoordigers van de culturele sector.

¹
'Beoordelingskader Basisinfrastructuur 2017 – 2020'
Raad voor Cultuur, 2015

²
Uit de regioprofielen blijkt dat BrabantStad en Stedelijke cultuurregio Zuid reeds concrete stappen in die richting zetten.