

*Beleid inzake media,
cultuur en kwaliteit*

P. den Hoed en F.J.P.M. Hoefnagel

Beleid inzake media, cultuur en kwaliteit

De serie Webpublicaties omvat studies die in het kader van de werkzaamheden van de WRR tot stand zijn gekomen. De verantwoordelijkheid voor de inhoud en de ingenomen standpunten berust bij de auteurs. Een overzicht van alle webpublicaties is te vinden op de website van de WRR (www.wrr.nl).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
Lange Vijverberg 4-5
Postbus 20004
2500 EA 's-Gravenhage
Telefoon 070-356 46 00
Telefax 070-356 46 85
E-mail info@wrr.nl
Website <http://www.wrr.nl>

*Beleid inzake media, cultuur
en kwaliteit*

ENKELE OVERWEGINGEN

P. den Hoed en F.J.P.M. Hoefnagel

Vormgeving: Studio Daniëls BV, Den Haag

ISBN 90 8555 061 0

NUR 741

© WRR/Pallas Publications, Den Haag/Amsterdam 2005

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 jº het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

TEN GELEIDE

Bij het verschijnen van het WRR-rapport over de media getiteld *Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid* is niet alleen een verkenning (*Trends in het medialandschap. Vier verkenningen*), maar ook een viertal webpublicaties gepubliceerd. Deze webpublicaties hebben een belangrijke zelfstandige betekenis gehad voor de voorbereiding van zowel het rapport als de verkenning.

In deze webpublicatie, *Beleid inzake media, cultuur en kwaliteit*, staan twee onderwerpen centraal: (1) de huidige zware inhoudelijke koppeling van cultuurbeleid en mediabeleid en de vraag of die voor de toekomst houdbaar en gewenst is; en (2) de zin, noodzaak en urgentie van kwaliteitsbeleid van de overheid voor het mediaterrain zelf, gegeven vooral de nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Tot slot wil deze studie een nadere specificatie geven van de algemene beleidsredenering uit het WRR-rapport, maar dan nu toegespitst op de relatie tussen cultuurbeleid en mediabeleid.

De raad is de auteurs van deze studie, dr. P. den Hoed en mr.dr. F.J.P.M. Hoefnagel, zeer erkentelijk voor hun bijdrage.

De overige drie webpublicaties die in het kader van het WRR-rapport zijn geschreven, zijn de volgende:

P. Larouche en I. van der Haar, Tilec UVT, *Een schets van het Europese mediabeleid*,
N.A.N.M. van Eijk, L.F. Asscher, N. Helberger en J.J.C. Kabel, IVIR UVA,
De regulering van media in internationaal perspectief, en
F.J.P.M. Hoefnagel, *Geschiedenis van het Nederlands inhoudelijk mediabeleid*.

Prof. dr. W.B.H.J. van de Donk
Voorzitter WRR

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	9
1.1	Welke vragen zijn aan de orde	9
1.2	Waarom deze studie?	10
1.3	Opzet van de studie	11
2	Uitdieping en nadere aanduiding van kernbegrippen	13
2.1	Media	13
2.2	Cultuur, cultuurbeleid en kwaliteit	13
3	Vervlechting van cultuur- en mediabeleid, het gevoerde beleid en zijn gevolgen	17
3.1	Inleiding	17
3.2	De beleidsvorming en de effectuering van beleid	17
3.3	Conclusies	23
4	Maatschappelijke ontwikkelingen op het terrein van kunst en cultuurbehoud	27
4.1	Inleiding	27
4.2	Ontwikkelingen aan de aanbodkant	27
4.3	Ontwikkelingen aan de vraagzijde	28
4.3.1	Algemeen	28
4.3.2	Intermezzo: meer concrete cijfers	29
4.3.3	Bredere maatschappelijke factoren die hierop inwerken	29
4.4	Toekomstperspectieven	30
4.5	Conclusies	31
4.5.1	De relatie tussen kunst-, cultuur- en mediabeleid	31
4.5.2	Overwegingen die bij de herformulering van het toekomstig kunst- en cultuurbeleid relevant zijn, een eerste verkenning	32
5	Kwaliteitsvragen die mediaspecifiek zijn	35
5.1	Inleiding	35
5.2	Kwaliteitsregels die kunnen worden ontleend aan geldend recht en professionele codes	35
5.2.1	De komst van de nieuwe media en de betekenis van deze normen	36
5.3	De komst van de nieuwe media, mogelijk kwaliteitsverlies in de zin van afnemende reflectie	37
5.4	De komst van de nieuwe media, mogelijk kwaliteitsverlies in de zin van betrouwbaarheid en vindbaarheid van informatie	38

5.5	De komst van de nieuwe media, toenemende kwaliteitseisen die aan de consument worden gesteld	39
5.6	Conclusies	39
6	Samenvatting en conclusies	41
6.1	De eerste vraag: hoe moet de huidige inhoudelijke vervlechting tussen media en cultuurbeleid voor de toekomst worden gewaardeerd?	41
6.1.1	De bevindingen	41
6.1.2	Nadere analyse van deze bevinding	43
6.1.3	Vormen van koppeling tussen cultuur- en met name kunstbeleid enerzijds en mediabeleid anderzijds die voor de toekomst wellicht wel effectiever zijn; een voorstel	43
6.1.4	Terzijde: uitwerking van deze denklijn naar andere sectoren	45
6.2	De tweede vraag: zin, noodzaak en urgentie van kwaliteitsbeleid voor de media zelf	46
6.2.1	Bevindingen	46
6.2.2	Conclusies	47
	Literatuur	52

1 INLEIDING

1.1 WELKE VRAGEN ZIJN AAN DE ORDE

Cultuur- en mediabeleid van de overheid zijn in veel Westeuropese landen vanouds organisatorisch met elkaar verbonden. De beide beleidssectoren vallen veelal onder hetzelfde ministerie of departementsonderdeel. Dit laatste geldt ook voor ons land. Sinds midden jaren tachtig vallen beide beleidssectoren onder hetzelfde directoraat-generaal. Daarvoor was het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk de gemeenschappelijke organisatorische noemer. In de EU vielen zij onder hetzelfde directoraat-generaal, maar zijn ze inmiddels gescheiden.

In Nederland is vanaf begin jaren tachtig ook de inhoudelijke beleidsmatige samenhang versterkt. Zo kent de Mediawet 1987 uitdrukkelijk ook een cultuurpolitieke doelstelling, zorg voor bescherming van de Nederlandse culturele verworvenheden en vergroting van de verschijningsmogelijkheden hiervan. Er is in deze constructie derhalve gekozen voor een zware vorm van samenhang tussen media- en cultuurbeleid, die veel verder gaat dan een zekere overlap van sectorbeleid, die in talloze vormen voorkomt. Ook gaat deze samenhang uit boven het instrumentele niveau; het niveau waarop beleidssectoren instrumenten van elkaar gebruiken, leentjebuurt spelen. De koppeling die in het huidige mediabeleid met het cultuurbeleid is aangebracht op doelniveau, impliceert dat mediabeleid alleen gevoerd kan worden als integraal onderdeel van cultuurbeleid en dat het mediabeleid ten dele zijn zelfstandigheid heeft verloren.

Deze studie betreft twee onderwerpen:

- 1 De zware inhoudelijke koppeling van cultuurbeleid en mediabeleid, en de vraag of die voor de toekomst houdbaar en gewenst is. Hoe is die koppeling in het feitelijk beleid tot stand gekomen en hoe effectief is die gebleken; hoe zinvol blijft die koppeling vanuit een toekomstperspectief en gezien de maatschappelijke ontwikkelingen; en wat zijn de alternatieven, gegeven de eisen van zinvolheid en effectiviteit?
- 2 De zin, noodzaak en urgentie van kwaliteitsbeleid van de overheid voor het mediaterrein zelf, gegeven bijvoorbeeld de maatschappelijke ontwikkelingen. Er ligt hier een directe relatie met de eerste vraag van inhoudelijke samenhang tussen cultuur en mediabeleid. Het mediabeleid onderscheidt zich immers van andere sectoren in de sociale en culturele sfeer vooral hierin dat Grondwet, noch internationaal recht, noch de ontwikkelde beleidstraditie de overheid direct legitimeren tot kwaliteitsbeleid. Wanneer de overheid in de huidige situatie expliciet kwaliteitsbeleid in de mediasector voert, gebeurt dit toch vooral voorzover media- en cultuurbeleid samenvallen, zoals bij de publieke omroep. Waar onze Grondwet de overheid op

met name onderwijsterrein dwingt tot een afweging tussen vrijheid en kwaliteit, zijn de waarden die bij het geldend mediabeleid *expliciet* in het geding zijn, vanouds voornamelijk met de vrijheidsgedachte verbonden. Vanuit een toekomstperspectief komt de vraag op of nieuwe, technologische en maatschappelijke ontwikkelingen kwaliteitsvragen oproepen die geen directe relatie hebben met de cultuur en die in het mediabeleid in strikte zin aan de orde moeten komen.

1.2 WAAROM DEZE STUDIE?

Er is een aantal redenen om, aansluitend op het WRR rapport *Focus op functies, uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid* (WRR 2005), de relatie tussen cultuur- en mediabeleid te onderzoeken en in te gaan op vragen van kwaliteit.

Zo is er ten eerste een conceptueel probleem. Zeker begrippen als cultuur en kwaliteit zijn in hoge mate analoge, meerduidige begrippen, terwijl beleid juist vraagt om scherp omlinjende, eenduidige begrippen die voldoende duidelijkheid scheppen en aldus rechtszekerheid, transparantie en uitvoerbaarheid van beleid bevorderen. De introductie van begrippen als cultuur en kwaliteit in het beleid en zeker in wetgeving kan eerder meer problemen oproepen dan oplossen. Dit risico moet ook bij het mediabeleid steeds opnieuw worden gewogen.

Ten tweede is er een legitimatieprobleem. Dit probleem speelt sterk bij zowel het cultuur- als het mediabeleid. De toelaatbaarheid van overheidsbeleid is hier, gegeven de vrijheidsrechten, niet vanzelfsprekend en vergt een expliciete, zorgvuldige onderbouwing. Bij een sterke vervlechting van cultuur- en mediabeleid is er het gevaar dat uitgegaan wordt van een vanzelfsprekende onderlinge verwisselbaarheid van mediapolitieke en cultuurpolitieke gronden voor legitimatie van overheidsoptreden. Dit kan leiden tot oneigenlijke legitimatie van met name mediabeleid; cultuurbeleid kent namelijk eigen legitimatiegronden, die het mediabeleid nu ontbeert, zoals het beginsel van kwaliteit.

Ten derde is er een mogelijk probleem van effectiviteit. Effectief beleid veronderstelt altijd een aansluiting van de normatieve desiderata van dat beleid bij de omgeving waarin dat beleid tot gelding moet komen. Een te sterke vervlechting van cultuur- met mediabeleid kan ertoe leiden dat mediabeleid onvoldoende van de grond komt, omdat het te zeer afhankelijk wordt van het cultuurbeleid of onderdelen ervan, zoals het kunstbeleid. Het mediabeleid wordt dan oneigenlijk bezwaard met beleidsinhoudelijke vragen die door veranderingen in de maatschappelijke context worden opgeroepen, maar die wel heel specifiek het cultuur- en kunstbeleid raken.

1.3 OPZET VAN DE STUDIE

Hoofdstuk 2 richt zich op de conceptuele aspecten, met name de kernbegrippen cultuur en kwaliteit. Het onder paragraaf 2.2. genoemde risico dat deze meerduidige begrippen verwarring kunnen stichten is hier aan de orde. Hoofdstuk 3 beschrijft en analyseert de wijze waarop in Nederland de vervlechting tussen media- en cultuurbeleid tot stand is gekomen. Hoe is het begrip cultuur hier ingevuld? Betreft de vervlechting een deel of het gehele mediabeleid? Wat betekent de aangebrachte vervlechting voor de legitimatie van het mediabeleid en hoe effectief is die gebleken? Hoofdstuk 4 bekijkt de vraag van effectiviteit vooral vanuit een toekomstperspectief; welke maatschappelijke ontwikkelingen op langere termijn doen zich los van het gevoerde beleid voor op het terrein van kunst en cultuur; welke beleidsvragen roepen deze op en zijn deze beleidsvragen zo sectorspecifiek dat ze een aanvullend argument zijn om de huidige koppeling los te laten?

Hoofdstuk 5 behandelt de tweede vraag - die gaat over kwaliteit, als mogelijk intrinsiek beginsel van mediabeleid. Leiden maatschappelijke ontwikkelingen ertoe dat kwaliteitsvragen binnen de mediasector zelf de komende jaren ook vanuit oogpunt van overheidsbeleid een hogere urgentie krijgen? Zo ja, wat zijn dan de urgente kwaliteitsvragen binnen de mediasector? En hoe verhouden zich deze kwaliteitsvragen verder tot de vrijheidsgedachte als een van de belangrijkste uitgangspunten van het mediabeleid. Het slothoofdstuk bevat de samenvatting en conclusies. Voor wat betreft de eerste vraag mondt het betoog uit in een voorstel voor een lichter alternatief voor de huidige koppeling. Voor wat betreft de tweede vraag wordt een handreiking gegeven voor de manier waarop in het mediabeleid zelf het best kan worden omgegaan met vragen van kwaliteit.

Tot slot wil deze verkenning een nadere specificatie geven van de algemene beleidsradering uit het WRR rapport *Focus op functies* (2005), maar dan nu toegespitst op de relatie tussen cultuurbeleid en mediabeleid. In genoemd rapport wordt geconcludeerd dat:

- naar de toekomst toe meer moet worden gedacht in functies als grondslagen van beleid;
- functies en instituties waarin die functies gestalte krijgen niet moeten worden vereenzelvigd;
- waarden nodig zijn als zoeklichten om in het naar functies gedifferentieerde medialandschap eenzijdigheden en risico's op te sporen, die aanleiding zijn om publieke belangen vast te stellen waarvoor de overheid een eindverantwoordelijkheid heeft;
- sommige waarden, waaronder kwaliteit, in de toekomst een prominenter plaats zullen krijgen in het beleid;
- waarden ambigu zijn en in hun vertaling naar de praktijk verschillende uitwerkingmogelijkheden hebben, variërend naar tijd en plaats/functie.

In *Focus op functies* komt mediabeleid naar voren als een zelfstandig aandachtsgebied dat raakvlakken heeft met veel andere terreinen, waaronder cultuur (naast raakvlakken met economie – mededinging – en democratie). Juist omdat het met meerdere terreinen tegelijk raakvlakken heeft, kan het niet met één enkel raakvlak worden geïdentificeerd. Dus ook niet met cultuur en cultuurbeleid. Dit is echter een redenering vanuit het perspectief van het mediabeleid.

In deze studie wordt het raakvlak tussen mediabeleid en cultuurbeleid verkend vanuit het perspectief van het cultuurbeleid, waarbij ook de lessen worden betrokken uit de recente geschiedenis van de omvattende verbinding tussen mediabeleid en cultuurbeleid uit het mediabeleid in de jaren tachtig (Hoefnagel 2005). Daarnaast wordt in deze verkenning ingegaan op de reeds genoemde agendering van kwaliteit als eigen waarde en maatstaf voor het mediabeleid. In hoeverre kan het thema ook worden geagendeerd los van de culturele ingang? Ten slotte moet, als tot ontkoppeling moet worden overgegaan, dit dan een volledige ontkoppeling betreffen of gaat het slechts om een andere en vruchtbaardere manier van koppeling tussen beide terreinen?

2 UITDIEPING EN NADERE AANDUIDING VAN KERNBEGRIPPEN

2.1 MEDIA

De afbakeningen van de begrippen media en mediabeleid zijn ondanks hun complexiteit relatief goed te bepalen. Zo is er een zekere consensus, dat beide begrippen het niveau van de inhoud en diensten betreffen van het maatschappelijke, voor ieder toegankelijke communicatiebestel, en niet de technische middelen van de infra- en distributiestructuur die dit bestel mogelijk maken (Bardoel en Van Cuilenburg 2003: 15 e.v., WRR 2005: 27). In deze studie wordt hierop aangesloten.

2.2 CULTUUR, CULTURBELEID EN KWALITEIT

De begrippen cultuur en cultuurbeleid roepen daarentegen, mede vanwege de ermee verbonden (normatieve) connotaties, meer conceptuele problemen op, zoals ook in de navolgende uiteenzetting van cultuurbegrippen duidelijk wordt. Het meest brede is namelijk het antropologische, sociologische cultuurbegrip. Cultuur in deze zin kan het beste worden aangeduid als *way of live* (Kroeber en Kluckhohn 1963). Het gaat hier primair om een facet, aspect dat zich niet beperkt tot één maatschappelijk terrein: de cultuur van ondernemen, besturen, enzovoorts.

Aan dit brede facetmatig cultuurbegrip kunnen drie elementen worden onderscheiden:

- 1 een cognitief element, dat wil zeggen het gemeenschappelijk interpretatiemodel van de werkelijkheid dat communicatie en interactie tussen mensen in een bepaald sociaal verband mogelijk maakt;
- 2 een normatief element, dat wil zeggen de gemeenschappelijke normen en waarden, die deze communicatie en interactie betekenis geven; en
- 3 een representatie-element, dat wil zeggen de patronen van denken en handelen die de twee eerder genoemde elementen concretiseren en symboliseren; deze patronen geven het (inter)menselijk gedrag zijn inbedding, specificatie en duurzaamheid en maken de cultuur overdraagbaar (Kroeber and Kluckhohn 1963, Buiks en Kwant 1981, Zijderveld 1983).

Twee kanttekeningen zijn hierbij te maken. Ten eerste spreekt dit in de empirische wetenschappen ontwikkelde concept zich in beschrijvende en analytische zin wel uit over ook het normatieve aspect van cultuur, maar concludeert niet in waarderende zin over de al of niet hoge kwaliteit van bepaalde culturen. Kwaliteit is hier primair hoedanigheid, niet voortreffelijkheid. Ten tweede moet cultuur in deze zin gezien worden als een relatief autonoom systeem dat niet samenvalt met een specifieke, naar tijd en plaats bepaalde gemeenschap. De Romeinse maatschappij was in de middeleeuwen verdwenen, maar de Romeinse cultuur bleef toen nog een vitale kracht (Kroeber en Kluckhohn 1963: 367).

De overheid voert op basis van dit concept wel beleid, maar – in overeenstemming met het facetmatig karakter van dit concept – steeds in combinatie met specifiek thema- en sectorbeleid: verandering van de bestuurlijke cultuur als onderdeel van het algemeen bestuurlijk beleid, verandering van de ondernemerscultuur in het kader van het algemeen economisch beleid en dergelijke.

Het specifieke cultuurbeleid dat Westeuropese moderne staten vanaf hun opkomst in de negentiende eeuw hebben gevoerd en na de Tweede Wereldoorlog hebben geïntensiveerd, heeft heel andere historische wortels, met name in het Duitse filosofisch denken van diezelfde eeuw (Kroeber and Kluckhohn 1963: 67 en 289; Elias 1982: 23 e.v.).

De verschillen met het brede antropologische, sociologische cultuurbegrip houden in dat hier wel een invulling plaats vindt van het kwaliteitsconcept. Bovendien gaat het nu in plaats van over cultuur als algemeen maatschappelijk facet over cultuur in de zin van maatschappelijke sectoren. Daarmee worden de specifieke maatschappelijke sectoren bedoeld, waarin het ‘zuiver geestelijke’ zich manifesteert en overwegingen van nut en doelmatigheid worden overstegen, zoals zuivere wetenschap, filosofie en vooral kunst.

Hiermee verbonden is de kwaliteitsconceptie van voortreffelijkheid, *Kultur* wordt gelijk gesteld met *Hochkultur*. De kwaliteitsnorm wordt daarbij vooral procedureel ingevuld: het is een ‘professionele élite’ die bepaalt welke uitingen en producten tot deze hoogwaardige cultuur gerekend kunnen worden. Kenmerken van deze meer beperkte cultuurconceptie zijn in het overheidsbeleid terug te vinden. In de eerste fase tot de Tweede Wereldoorlog heeft de overheid vooral een beschermende mecenasfunctie uitgeoefend bij de ontwikkeling en het behoud van deze hoogwaardige cultuurproducten in vooral de kunstsector. Deze bescherming berust mede op de gedachte dat aldus cultuur en kunst gevrijwaard worden van de utilitair gedreven processen van de marktsector. Zeker in de Nederlandse beleidstraditie, waarin het Thorbeckiaanse uitgangspunt van overheidsonthouding van bemoeienis met de inhoud van cultuur en kunst zo centraal staat, wordt het kwaliteitsoordeel ook daadwerkelijk aan professionele (en culturele) élites zelf overgelaten.

In deze Europese traditie is er, zoals gezegd, een sterke band tussen kwaliteit en cultuur in engere zin. In de sector cultuur in engere zin, met name kunst, is de overheid vanouds geen ‘notaris die de meeste stemmen laat gelden’.

Vóór de introductie van dit ‘élitaire’ cultuur- en kunstbegrip werd vooral de kunst veel meer als een gewone tak van hoogwaardige, economische bedrijvigheid gezien.¹ In de Renaissance was schilderkunst eerst en vooral een ambacht. In de Amerikaanse traditie heeft dit onderscheid tussen hoge en lage cultuur nooit zo’n rol gespeeld (Hoefnagel 1993: 72 e.v.) Voorzover het wel een zekere rol speelde werd het gezien als resultante van machts- en selectieprocessen via de markt. Een belangrijke nieuwe tak van cultu-

rele bedrijvigheid, die in de twintigste eeuw opkwam, de filmindustrie, heeft zich in de V.S dan ook vanouds ontwikkeld als onderdeel van de bredere marktsector van de 'entertainmentindustrie', die zich in overeenstemming met de regels van de markt richt op de manifeste voorkeuren van de consument. Overeenkomstig onze traditie, wordt in West-Europa daarentegen ook bij de film onderscheid gemaakt tussen de kunstzinnige 'betere' films enerzijds die als onderdeel van de hogere cultuur wel overheidssteun ontvangen, en films die zich richten op de recreatieve behoeften anderzijds, waarvoor dit in beginsel niet geldt; al zijn er tekenen dat de strikte scheidingen tussen beide genres minder en minder vanzelfsprekend lijken te worden.

Het kwaliteitsidee is kortom kenmerkend voor het Europese cultuurbeleid. Op dit punt verschilt het cultuurbeleid sterk van het mediabeleid, dat gebaseerd is op de ook in Europees verband geformuleerde informatieve vrijheidsrechten. Deze vrijheidsrechten gelden voor iedereen en gaan juist niet uit van selectieve overheidszorg voor alleen de kwalitatief hoogwaardige informatie. Vrijheidsrealisatie vraagt primair pluriformiteit. Het cultuurbeleid kent een geheel andere traditie. Hier is expliciet sprake van behoud, ontwikkeling, overdracht en participatie aan hoogwaardige cultuur. De belangrijkste sectoren zijn hier: godsdienst en levensbeschouwing, kunst, musea, monumenten en archieven, wetenschap, onderwijs en overige educatie, waaronder openbaar bibliotheekwerk en sociaal cultureel werk. Vaak wordt ook de media er onder gerekend.

In het feit dat mediabeleid geen onderscheid maakt en dus niet discrimineert en cultuurbeleid dat wel doet aan de hand van het kwaliteitsidee, ligt een wezenlijk verschil tussen de traditie van het cultuurbeleid en het mediabeleid, ook in de inhoud- of functiegerichte benadering en uitwerking ervan. Integratie van mediabeleid en cultuurbeleid op het niveau van de realisatie van doelen, zoals in de jaren tachtig gebeurde (zie hieronder), kan leiden tot onduidelijkheden bij de realisatie van de culturele functie in het mediabeleid. Gelden in een concreet geval de cultuurpolitieke doelen en selectieve traditie van kwaliteit of juist de mediapolitieke van informatieve vrijheidsrechten? De verhouding tussen cultuurpolitiek en mediapolitiek moet nader worden gepreciseerd, juist om cultuurpolitieke doelen in de media beter te kunnen realiseren.

3 VERVLECHTING VAN CULTUUR- EN MEDIA- BELEID, HET GEVOERDE BELEID EN ZIJN GEVOLGEN

3.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving en analyse van de manier waarop cultuur- en mediabeleid met elkaar in het Nederlands overheidsbeleid vervlochten zijn geraakt: hoe heeft het beleid zich ontwikkeld en wat is hiervan terecht gekomen in de empirische realiteit? Paragraaf 3.2 geeft de beschrijving, waarna in paragraaf 3.3 in analytische zin wordt geconcludeerd.

3.2 DE BELEIDSVORMING EN DE EFFECTUERING VAN BELEID

Vanouds ligt aan ons omroepbestel de intentie ten grondslag om de culturele, levensbeschouwelijke pluriformiteit van afzonderlijke maatschappelijke stromingen te representeren. Belangrijke elementen bij de in de jaren dertig gedane keuzes zijn:

- a een sterke verbinding van cultuur met levensbeschouwing;
- b het uitdrukkelijk voorrang geven aan de eigen cultuur van de verschillende stromingen en een afwijzing van een nationale cultuurpolitiek, zoals die in de negentiende eeuw mede onder invloed van het toenmalige modernisme centraal stond;
- c een uitdrukkelijke afwijzing van een kwaliteitsoordeel door de overheid. Iets dat we op terreinen als dat van kunsten en onderwijs daarentegen vanouds wel kennen. Op het terrein van kunst en van onderwijs speelt de toepassing van kwaliteitsregels namelijk een rol. Op het gebied van de kunst is hierbij een belangrijke rol weggelegd voor personen en instanties die formeel zijn aangesteld om de overheid te adviseren over kunstsubsidies (waarna de overheid zelf formeel de beslissing neemt). Op het terrein van het onderwijs komt een belangrijke plaats toe aan de onderwijsinspectie om de uitvoering van het onderwijs te toetsen aan kwaliteitseisen, de zogeheten vereisten van 'deugdelijkheid', over de interpretatie en toepassing waarvan de overheid zich vooraf formeel moet laten adviseren door de Onderwijsraad.

Deze in het mediabeleid gedane keuzes zijn onderling met elkaar in overeenstemming, want bij een sterke gehechtheid aan een levensbeschouwelijke inbedding en invulling van culturele en cultuurpolitieke vragen past - gegeven de juridische vrijheid van levensbeschouwing - zeker geen kwaliteitsoordeel van de overheid.

In tegenstelling tot landen als Frankrijk en Duitsland zijn cultuurbeleid in de zin van kunstbeleid enerzijds en media- en omroepbeleid anderzijds, in ons land lange tijd in inhoudelijk opzicht wèl gescheiden, afzonderlijke circuits geweest.

Het omslagpunt komt in de jaren tachtig. Cultuur- en zeker ook kunstpolitieke overwegingen werden een richtlijn voor het mediabeleid (OCenW 2002: 125; Pots 2002: 409). De particuliere (VPRO) Commissie Van Doorn die de toekomst van ons bestel op langere termijn onderzocht, rekende in 1981 de zorg voor cultuur en kunst ook tot de expliciete overheidstaken met betrekking tot radio en televisie. Het gaat immers, aldus deze commissie, niet alleen om de culturele identiteit van maatschappelijke subgroepen, maar ook om de Nederlandse cultuur en kunst als een geheel, dat een referentiekader biedt voor de ontwikkeling van groepen en individuen.

De WRR noemde in 1982 bescherming van Nederlandse culturele verworvenheden en vergroting van de verschijningsmogelijkheden daartoe via radio en televisie als een van de drie wenselijke doelstellingen van het toekomstige beleid inzake de media. Mediabeleid gebaseerd op democratie, uitingsvrijheid, pluriformiteit en cultuurbeleid, gericht op het instandhouden en bevorderen van culturele waarden, dienen tezamen het overheidsbeleid te bepalen. De WRR bepleitte een derde Cultuurnet voor onder andere culturele, kunstzinnige expressiefuncties die de omroepverenigingen te weinig verzorgen.

Op twee wijzen bepleitte de WRR in 1982 een verbreding van de culturele optiek. Allereerst door erop te wijzen dat in dit klassieke omroepbestel andere culturele functies buiten het levensbeschouwelijke terrein onvoldoende aan bod komen. Het rapport gaf aan die andere culturele functies geen scherpe invulling. Wel werden steeds kunstzinnige, artistieke functies genoemd en soms werden ook wetenschap en onderwijs eronder begrepen, maar die twee laatste functies krijgen bij de uitwerking in het rapport minder aandacht (WRR 1982: 17 en 195). Binnen dit kader bepleitte de WRR destijds een sterkere verbinding tussen media-, vooral omroepbeleid en het klassieke kunstbeleid, waarbij de overheid uitdrukkelijk uitgaat van artistieke en intellectuele maatstaven, zoals die door de professionals worden gehanteerd. Op die manier moest tegenwicht worden geboden tegen de toenemende culturele vervlakking, zoals die door de markt en het toenemend identiteitsverlies van de omroepen was bevorderd. De legitimatie voor overheidssteun ligt, aldus de WRR in dit rapport uit 1982, vooral in de culturele kwaliteit van het aanbod en niet in de individuele preferenties van de vragers.

Daarnaast vroeg de WRR in dat rapport aandacht voor de nationale aspecten van cultuur en kunst. Met erkenning van het nog sterk ideologisch bepaalde, empirisch weinig onderzochte terrein van de eigen culturele nationale identiteit, stelde de Raad dat het in elk geval wel nodig is dat ons land op ieder terrein een eigen creatief potentieel in stand houdt (WRR o.c. 190).

Een zinnetje in het WRR rapport kreeg in het overheidsbeleid in toenemende mate aandacht (zie ook Bardeel en Van Cuilenburg 2003: 291): "hierbij is te bedenken dat de overheid, omdat het gaat om een grondrecht, minder vrijheidsgraden heeft bij het

mediabeleid dan bij het cultuurbeleid (WRR 1981: 17).

In de wetgeving en het beleid is deze culturele boodschap van de WRR goed opgepakt. Dit geldt allereerst voor de Medianota van 1983 en de Notitie Cultuurbeleid van 1985, beiden van minister Brinkman. In laatstgenoemd jaar werd het mediabeleid ook organisatorisch bij het cultuurbeleid ondergebracht, in de vorm van één Directoraat-Generaal. Aldus werd beoogd tot een meer integraal cultuur- en mediabeleid te komen. Genoemde culturele doelstelling is in de Mediawet van 1987 uitdrukkelijk overgenomen. De percentages van de zendtijd die de publieke omroep moeten besteden aan kunst en cultuur zijn vanaf die tijd steeds verder verhoogd. In het kader van genoemde wet kwam er een apart Steunfonds voor bijzondere Nederlandse omroepproducties, met name voor het terrein van kunst en cultuur. Sponsoring van culturele omroepproducties werd toegestaan.

Een nieuwe impuls aan het debat gaven de toelating van de commerciële omroep in 1989 en het rapport van de Commissie Donner, die in 1992 in een advies aan de minister deze waterscheiding tussen de publieke en commerciële omroep verder uitwerkte. In regelgeving en financiering moet de overheid in het nieuwe duaal bestel het geheel eigen karakter van de publieke omroep extra profileren, ook in culturele zin. De publieke omroep moet juist niet primair voldoen aan de directe behoeften van de consument, maar dient zich te richten op maatschappelijke functies, waaronder die van culturele aard, aldus de Commissie Donner. In de Wet versterking publieke omroep van 1994 werd de aanvullende culturele programmataak van de NOS versterkt en ondergebracht bij de Nederlandse Programmastichting (NPS), die veertig procent van haar programmatijd moest besteden aan cultuur, waarvan de helft aan kunst.

De commissie Ververs die in 1996 de regering adviseerde over de publieke omroep, stelde een ander cultureel aspect van deze institutie voorop: de publieke omroep moet vooral als sociaal-culturele ontmoetingsplaats fungeren. Zij moet een bijdrage leveren aan de maatschappelijke cohesie in termen van objectiviteit, betrouwbaarheid, integriteit, pluriformiteit en onafhankelijkheid. Juist in een tijd van individualisering is hieraan extra behoefte. Dit moet onder anderen gebeuren door het uitdragen van cultuur (Commissie Ververs 1996: 39).

De wetgever heeft in het kader van de Concessiewet van 1998 in art 13 c de taakstelling van de publieke omroep als volgt geformuleerd. De hoofdopdracht betreft het op landelijk, regionaal, en lokaal niveau verzorgen van een pluriform en kwalitatief hoogstaand aanbod van programma's op het gebied van informatie, cultuur, educatie en verstrooiing en deze te (doen) uitzenden op open netten (lid 1). Lid 2 werkt deze algemene regel uit in de volgende elementen:

- a het op een evenwichtige wijze bieden van een beeld van de samenleving en van de onder de bevolking levende interesses en inzichten op maatschappelijk, cultureel

- en levensbeschouwelijk gebied; de programma's dragen bij aan de ontwikkeling en verspreiding van de pluriformiteit en culturele diversiteit in Nederland.
- b de programma's zijn toegankelijk in het gehele betreffende verzorgingsgebied; de programma's zijn gericht op zowel een breed en algemeen publiek, als op bevolkings- en leeftijdsgroepen van verschillende omvang en samenstelling.
 - c de programma's zijn onafhankelijk van commerciële invloeden en, behoudens het bepaalde bij of krachtens de wet, van overheidsinvloeden.

In de nadere regelgeving zijn deze taakstellingen als volgt uitgewerkt. Van het aanbod van de landelijke omroepverenigingen tezamen moet 35 procent van informatieve en educatieve aard zijn. Zij moeten 25 procent van hun zendtijd besteden aan cultuur, waarvan de helft aan kunst. Voor de NPS gelden hier percentages van 40 en 20 procent. In de Mediawet, noch in de toelichting op het wetsontwerp is het begrip *programma's van culturele aard* gedefinieerd (Commissariaat voor de media (CM) 2002: 5). Per net mag maximaal 25 procent worden besteed aan verstrooiende programma's.

Onder cultuur verstaat het Commissariaat: programma's over levensbeschouwing en religie, geschiedenis, antropologie en sociologie, documentaires, licht Nederlands drama, praatprogramma's en amusement van culturele aard; en muziekspecials in de categorieën lichte muziek en popmuziek. Onder kunst wordt verstaan: informatieve programma's over kunst en media, serieus buitenlands en Nederlands drama, cabaret, kleinkunst en satire, serieuze en gewijde muziek, dans en ballet en overige muziek, alsmede live uitvoeringen en compilaties van lichte muziek en popmuziek (CM o.c., 13 en 14). Het Commissariaat constateert in 2002 dat de publieke omroep over het jaar 2001 inzichtelijk heeft gerapporteerd, dat alle zendgemachtigden de programmaonderdelen volgens de afspraken hebben ingedeeld en zij hebben voldaan aan de gestelde programmavoorschriften (CM o.c., 1).

De Raad voor Cultuur is in een recent advies over mediabeleid van 2003 veel kritischer over de wijze waarop de publieke omroep kunst en cultuur in de programmering heeft geïntegreerd. De raad gaat daarbij uit van een viervoudige relatie tussen publieke omroep en de kunst - en cultuursector: de omroep als informant over kunst en cultuur, de omroep als doorgeefluik en registrator van andere kunstvormen, de omroep als producent van nieuwe culturele producties en de omroep als zelfstandige uitdrukking van kunst en cultuur. Op al deze punten is de omroep er onvoldoende in geslaagd kunst en cultuur op een vanzelfsprekende manier in te bedden in de programmering en is er sprake van marginalisering van kunst en cultuur. Dit punt is belangrijker dan de vraag of de omroep voldoet aan de ruim gehanteerde wettelijke verplichtingen, aldus deze raad. Hij noemt de volgende voorbeelden: veel culturele programma's zijn naar de randen van de nacht verschoven; een omroepbrede samenwerking met de filmsector komt niet van de grond en de afspraken betreffende productie van Nederlands drama zijn niet nagekomen. De raad handhaaft zijn pleidooi voor een themaka-

naal voor kunst en cultuur.

In zijn advies in hetzelfde jaar over de meerjarenbegroting 2004 tot 2008 voor de publieke omroep herhaalt de Raad deze klacht en bepleit hij vooral een versterking van het Nederlands televisiedrama in de programmering, gezien het belang van deze kunstvorm voor de reflectie op de eigen geschiedenis en cultuur. Ook hier relateert de raad het gegeven dat het Commissariaat constateert dat de publieke omroep voldoet aan de wettelijke regels.

Het probleem van marginalisering van kunst en cultuur in de programma's van de publieke omroep is overigens niet specifiek voor Nederland. Ook in een land als Frankrijk dat op dit punt formeel wellicht de zwaarste quotaregelingen kent, wordt hierover geklaagd (Clément 2002).

Bakker c.s. van het ASCOR instituut van de Universiteit van Amsterdam concluderen in 2003 in een in opdracht van de commerciële omroepen gedaan onderzoek dat de publieke omroep wel erg creatief omgaat met het indelen van programma's om het percentage amusement te drukken en de percentages voor informatie, cultuur en kunst op te vijzelen. Amusementfilms en vederlicht Nederlands drama worden onder de categorie van cultuur gebracht. Sport- en jeugduitzendingen worden niet meegeteld als amusement. De indeling van programma's die de publieke omroep met goedkeuring van het Commissariaat hanteert, spoort niet met de wet en het genoemd college oefent een gebrekking toezicht uit. Het rapportagesysteem mist kwaliteit (Bakker e.a. 2003). Costera Meijer (2003) gaat nog een stap verder: zeker in een klein land als Nederland is het onderscheid tussen amusement en hogere kunst en cultuur, waarbij de publieke omroep zich tot het laatste moet beperken, niet relevant. Het onderscheid tussen de maatschappelijk betrokken burger als geadresseerde van de publieke omroep en de individuele consument die bij de commerciële omroep centraal staat, is niet houdbaar.

In haar Uitgangspuntenbrief Cultuur van juli 2003 en de Beleidsbrief Cultuur 'Meer dan de som' van november 2003 poneert staatssecretaris Van der Laan een visie op kunst en cultuur (beleid) binnen een breder maatschappelijk perspectief. Deze visie is duidelijk anders dan die van haar voorgangers en heeft ook gevolgen voor de relatie tussen media (beleid), en kunst (beleid) en cultuur (beleid). De overheid moet de vrijheid van de kunst bevorderen en er tegelijkertijd voor zorgen dat de betekenis ervan voor de samenleving zo goed mogelijk wordt benut. In het nabije verleden heeft dit geleid tot beleidsmatige inspanningen gericht op de vermaatschappelijking van kunst en cultuur, door het bereik van kunst en cultuur voor specifieke doelgroepen als jongeren te vergroten en door het instrumenteel inzetten van kunst en cultuur voor maatschappelijke vragen als emancipatie en integratie. De regering Balkenende II kiest voor een omgekeerde benadering: niet het maatschappelijk bewustzijn in de kunst en cultuur maar het culturele bewustzijn in de maatschappij moet worden vergroot. Dit impliceert vooral aandacht voor kunst en cultuur in het onderwijs, voor de culturele kwaliteit van de openbare ruimte, voor de relatie tussen kunst en cultuur en de econo-

mische bedrijvigheid, de vrijetijds- en de creatieve industrie. Hiertoe behoren ook de media, als een van de producenten van kunst en cultuur (Van der Laan 2003 b, 13) In deze visie krijgt de relatie tussen kunst, cultuur en de media een minder exclusieve betekenis.

In haar brief van november 2003 inzake de mediabegroting 2004 is staatssecretaris Van der Laan gevoelig voor de kritiek dat de publieke omroep niet adequaat invulling geeft aan de programmacategorie kunst en cultuur, op punten als het Nederlands drama, berichtgeving over de culturele actualiteit en het gegeven dat veel kunstprogramma's buiten *prime time* worden uitgezonden. Ook erkent zij dat de huidige indeling van deze programmacategorie te weinig eenduidig is en een wel erg ruime invulling mogelijk maakt (Van der Laan 2003 c, 20).

De Visitatiecommissie landelijke publieke omroep, de commissie Rinnooy Kan, kwam in april 2004 met een evaluatierapport. Het gaat hier om een commissie van onafhankelijke deskundigen die de wettelijke opdracht heeft te rapporteren over de wijze waarop de instellingen van de landelijke publieke omroep aan hun wettelijke taak voldoen.

De algemene conclusie luidde dat de afzonderlijke instellingen redelijk tot goed presteren, maar dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het geheel ernstig tekort schiet. Vooral het programmeren van de televisiezenders is een weinig efficiënte, weinig daadkrachtige en daarom ook weinig professionele procedure, aldus de Commissie. Op cultureel terrein komt dit naar voren in het achterblijven van het buitenlands en vooral het binnenlands drama. De brede culturele verantwoordelijkheid van de publieke omroep impliceert, aldus de Commissie, een bijzondere betekenis van deze omroep als forum voor kunst en cultuur. De publieke omroep moet fungeren als opdrachtgever, podium en promotor van kunst en cultuur in Nederland, vooral ook gelet op het kleine Nederlandse taalgebied en afzetmarkt. (Rinnooy Kan 2004: 42). De geconstateerde tekortkomingen betreffen vooral de televisie, minder de radio. De NPS die voor kunst en cultuur speciale taken heeft, voldoet aldus de Commissie op zich aan de wettelijke eisen. Maar deze programma's dreigen steeds naar de marge te worden verschoven, omdat kunst- en cultuurprogramma's geen grote publiekstrekkingen zijn (o.c. 66). Zeker voor de sector van kunst en cultuur is verder de constatering van de Commissie relevant dat noch op het niveau van de instellingen afzonderlijk, noch op dat van het publiek bestel als geheel sprake is van een kwaliteitsbeleid. Er is geen conceptuele visie op dit punt, laat staan een operationele notie van kwaliteit (o.c. 51). In meer algemene zin zijn er geen eenduidige, controleerbare en evalueerbare doelen voor de ontwikkeling van het aanbod van programma's (o.c. 81). Ten slotte wijdt de Commissie enkele kritische, relativiserende woorden aan het instrument van wettelijke programmavoorschriften. Deze zijn weinig transparant en eenduidig. Zij bieden te veel ruimte aan afspraken tussen het Commissariaat en de Publieke Omroep. In essentie gaat het om de maatschappelijke taak waaraan het formele programmavoorschrift

refereert, veel minder om het al of niet voldoen aan de regel op zich (o.c. 77).

In haar reactie van 11 juni 2004 (waarin zij tevens aankondigt in 2005 meer fundamentele beslissingen te nemen over kerntaken en inrichting van het publieke omroepbestel) stelt de regering (Van der Laan 2004) vooral een veelvoud van nieuwe wettelijke instrumenten voor ter verbetering van de programma's:

- a een combinatie van grofmazige programmavoorschriften en op het concessiebeleidsplan gebaseerde prestatieafspraken tussen de publieke omroep en de overheid;
- b kwalitatieve en kwantitatieve doelen voor programma-aanbod en publieksbereik die in het concessiebeleidsplan moeten worden opgenomen en die moeten uitgewerkt worden in zogenaamde netcharters, anders gezegd door de raad van bestuur van de NOS met de omroepvoorzitters op het niveau van de netten te maken afspraken;
- c invoering van de bevoegdheid van raad en bestuur en de netcoördinator om programma's te weigeren;
- d wettelijke verankering van het door de raad van bestuur van de NOS in te zetten instrument van het budget voor versterking van de programma's; gecombineerd met:
- e de bevoegdheid van dit college om zelfstandig productieopdrachten te geven om aan de wettelijke programmavoorschriften te voldoen.

3.3 CONCLUSIES

- 1 Op het niveau van de conceptualisering is één ontwikkeling duidelijk: in het beleid wordt het begrip 'cultuur' vaak niet ingevuld, maar in de uitwerking is er sinds 1982 een sterke verbinding tussen en vereenzelviging van cultuur en kunst. Dit komt naar voren in de beleidsorganisatie, de regelgeving, in beleidsdocumenten en in adviezen van de Raad voor Cultuur. De verbinding tussen cultuur met wetenschap en educatie wordt in het beleid veel minder gelegd.
- 2 De in de jaren tachtig aangebrachte verbinding tussen kunst-, cultuur- en media-beleid betreft vooral één deel van de instituties van de media, te weten de publieke omroep. Cultuur- en kunstbeleid worden ten aanzien van de pers en de commerciële omroep niet of in beperkte zin gevoerd.
- 3 Cultuur- en kunstpolitieke overwegingen worden vanaf de jaren tachtig vooral gebruikt om de overheidsinterventie voor het instandhouden van de publieke omroep te *legitimeren*. Waarschijnlijk heeft hier ook een rol gespeeld dat - mede gezien het toenemend belang van het Europese recht - de Nederlandse overheid een zuiver mediapolitieke legitimatie, gebaseerd op de informatieve grondrechten, op termijn een te smalle basis achtte voor zeker een publieke omroep (die in de jaren tachtig, een monopoliepositie had). Van oudsher heeft de Europese Unie op cultureel en kunstterrein weinig bevoegdheden. Het primaat ligt bij de

nationale overheden. Dit is nog eens bevestigd bij het Verdrag van Maastricht van 1991, waarbij het Europees verdrag werd aangevuld met een culturele paragraaf en waarbij financiële steun van nationale overheden aan kunst en cultuur uitdrukkelijk geoorloofd werd. Ook het feit dat cultuur- en kunstbeleid in principe aan de overheid ruimere vrijheidsgraden bieden om meer inhoudelijk beleid te voeren dan het strikte mediabeleid toelaat, kan een reden zijn geweest voor deze sterke vervlechting van cultuur-, kunst en mediabeleid bij de omroep. Juist bij het kunst- en cultuurbeleid kan de overheid overwegingen van kwaliteit een rol laten spelen.

- 4 In het feitelijke omroepbeleid wordt de kwaliteitseis overigens sterk ontkracht, verwaterd, doordat de wettelijke regels zeer ruim zijn geformuleerd en in die zin bij de uitvoering ook worden geïnterpreteerd en opgerekt zodat praktisch iedere cultuuruiting eronder kan vallen. Van een gericht kwaliteitsbeleid is maar in zeer beperkte mate sprake, zo constateerde de Visitatiecommissie.
- 5 De feitelijke uitwerking van dit culturele onderdeel van het omroepbeleid laat mede gezien de adviezen van de Raad voor de Cultuur en de Visitatiecommissie de operationele gebreken in het beleid goed uitkomen. De Publieke Omroep houdt zich wellicht aan de regels, maar dat is bij een zo ruime oprekking ervan ook niet zo moeilijk. De regels zijn onvoldoende om cultuur en kunst een adequate plaats te geven in de feitelijke programmering (Wellicht bieden ons inziens concrete, dwingende prestatiecontracten tussen overheid en de publiek omroep over concrete vormen van culturele en kunstzinnige bedrijvigheid, in de toekomst een beter instrument).

Het in de discussie naar voren komend argument dat het mediabeleid uitgaat van een wat ouderwetse vorm van hogere cultuur, mag wellicht wel relevant zijn voor de oorspronkelijke intenties van het omroepbeleid op dit punt, maar geldt zeker niet voor de feitelijke uitvoering van de regels, waarbij juist een zeer ruim cultureel en kunstzinnig kwaliteitsbegrip wordt gehanteerd.

- 6 Daarnaast geeft het mediabeleid aandacht voor een geheel andere dimensie van cultuur, namelijk de nationale aspecten. Dit komt vooral naar voren in de oprichting van een nationaal stimuleringsfonds voor culturele en kunstzinnige Nederlandse omroepprogramma's. De publieke omroep moet bevorderen dat ons land op de verschillende culturele, kunstzinnige terreinen een eigen creatief potentieel in stand houdt.
- 7 De ontwikkeling en behoud van een eigen nationale culturele identiteit krijgen in adviezen van vooral de Commissie Ververs vanuit een weer andere optiek aandacht: de podium- en ontmoetingsfunctie van de publieke omroep, waar de verschillende subculturen en stromingen met elkaar worden geconfronteerd. Kortom aandacht voor de gemeenschappelijke, nationale inbedding van de culturele pluriformiteit, een aandachtspunt dat in het oude omroepbestel haast niet voorkwam.

De *hoofdconclusie* kan luiden dat de sterke verbinding tussen cultuur- en mediabeleid zoals die vanaf de jaren tachtig is aangebracht in haar feitelijke uitwerking niet de beoogde resultaten heeft gegeven en een groot aantal vragen oproept. Alvorens de vraag aan de orde te stellen, of en welk type van verbinding voor de toekomst wel zinvol is, is het zaak om eerst de maatschappelijke ontwikkelingen zoals die zich op cultureel en vooral kunstterrein voordoen, te analyseren. Dit gebeurt in het volgende hoofdstuk.

4 MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN OP HET TERREIN VAN KUNST EN CULTUURBEHOUD

4.1 INLEIDING

In de wereld van het overheidsbeleid wordt traditioneel hieronder verstaan: kunst, oftewel artistieke expressie en in het beleid daarmee samenhangende sectoren op het terrein van het cultuurbehoud, zoals musea, monumenten en archieven. Centraal in dit geheel staat de kunstsector. Met name in de organisatie van het overheidsbeleid is de genoemde indeling in sectoren terug te vinden. In dit kader wordt ook vaak de benaming 'kunst en cultuur' of alleen de aanduiding 'cultuur' gebruikt. Hierop wordt in het onderhavige hoofdstuk aangesloten. Het gaat dan om de eerdergenoemde sectoren.

Dit hoofdstuk gaat eerst in op enkele robuuste ontwikkelingen aan de aanbod- en vraagzijde in deze sectoren en vervolgens worden enkele in de literatuur voorkomende toekomstscenario's behandeld. Bij de conclusie staat de vraag centraal wat de bevindingen betekenen voor de relatie tussen kunst- en cultuurbeleid enerzijds en het mediabeleid anderzijds. Zijn de toekomstige beleidsvragen die ontwikkelingen in de kunst en culturele sector oproepen zo specifiek voor deze sector, dat hier mogelijk een *aanvullende* reden is die pleit tegen de huidige vorm van koppeling (naast de reeds in het vorige hoofdstuk naar voren gekomen motieven tegen zo'n koppeling)?

Ten slotte wordt aan het einde globaal verkend waartoe een toekomstige herwaardering van kunst- en cultuurbeleid zou *kunnen* leiden. Deze Verkenning wil vooral het eigen karakter van de gewenste herwaardering van kunst- en cultuurbeleid verduidelijken.

4.2 ONTWIKKELINGEN AAN DE AANBODKANT

Op het niveau van de productie van kunst is sprake van een toenemende verruiming en kwalitatieve differentiatie van het aanbod die door verschillende ontwikkelingen worden bevorderd. Zo heeft de komst van nieuwe technologieën geheel eigen kunstvormen geschapen, zoals video- en virtuele kunst. De multiculturele samenleving brengt nieuwe artistieke uitingen van allochtone, culturele minderheden die in de kunst hun eigen identiteit vorm willen geven. Ten derde worden reeds bestaande verbindingen tussen kunst en andere maatschappelijke domeinen versterkt. Bij de materiële, economische productie worden aspecten van (kunstzinnige) vormgeving van producten, zoals design, steeds belangrijker, terwijl tegelijkertijd kunst en cultuur zeker in hun nieuwere met entertainment vermengde vormen een belangrijkere plaats innemen in de vrijetijdsindustrie (Mommaas 2000). Kunstenaars worden steeds meer

betrokken bij de inrichting van de publieke, fysieke ruimte. Ook op beleidsniveau krijgt deze vervlechting van ruimtelijk en cultuurbeleid erkenning. Het ‘Investeringsbudget stedelijke vernieuwing’ voor 2005 en volgende jaren is uitgebreid met voor kunst en cultuur bestemde middelen. Daarbij gaat het om nieuwe culturele functies van monumenten en oude gebouwen, het via de cultuur betrekken van de bewoners bij het stedelijk vernieuwingsproces en het versterken van culturele creativiteit en ondernemerschap in de steden.

Een nog explosievere ontwikkeling doet zich voor bij de distributie en het toegankelijk maken van het kunstzinnig aanbod. De multimediale ontwikkelingen maken het mogelijk hetzelfde aanbod op zeer verschillende manieren toegankelijk te maken en te reproduceren: dvd’s, video enzovoorts. Ook vroegere territoriale beperkingen vallen weg: kunst- en culturele instellingen presenteren zich op het wereldwijde web en er komen steeds meer digitale televisiezenders die zich specialiseren op kunst en cultuur en die wereldwijd zijn te ontvangen. De tijd dat men als consument afhankelijk was van het nationale aanbod ligt ver achter ons. Ook de mogelijkheid om in de media informatie te ontvangen over kunst en cultuur zijn sterk verruimd. Bij complexe zaken als kunst en cultuur gaat het immers niet alleen om het feitelijk beschikbaar maken, maar ook om het inzichtelijk maken van het aanbod.

4.3 ONTWIKKELINGEN AAN DE VRAAGZIJDE

4.3.1 ALGEMEEN

Het interpreteren van de langetermijn ontwikkelingen is zeker hier ‘schaatsen op dun ijs’ (Langeveld 2000: 19). Toch kunnen wel enkele robuuste trends worden vastgesteld. De belangrijkste ontwikkeling is wellicht de toenemende omvang en verscheidenheid van het aanbod. Is het aanbod in omvang gegroeid, hetzelfde kan niet worden gezegd van het ‘participerende’ publiek. (Langeveld 2000: 16; Van den Broek en De Haan 2000: 30).

Een tweede vrij stabiele ontwikkeling houdt in dat de aanwezigheid van culturele competentie een *conditio qua non* is en blijft voor het kunnen participeren aan kunst en cultuur. Het kunnen deelnemen is geen vanzelfsprekendheid en vooronderstelt specifieke vaardigheden en kennis. De overheid bevordert dit door de ondersteuning van kunstzinnige vorming in binnen- en buitenschools verband, maar in de praktijk bepalen vooral het directe milieu, met name het voorbeeld dat ouders hebben gegeven en de vriendenkring waarin men verkeert, deze culturele competentie (Van den Broek en De Haan o.c.: 52).

De beste kans op blijvende cultuurdeelname is grotendeels afhankelijk van kennismaking met kunst en cultuur op jonge leeftijd in vooral het gezin. De school werkt vooral

als versteviger van een vertrouwdheid die van huis al bestaat (Nagel 2004). Met nadruk wordt derhalve gesproken van opleiding als een *conditio sine qua non* voor participatie; laagopgeleiden vallen praktisch geheel buiten het bereik van kunst en cultuur- in de traditionele zin -, maar het is bepaald niet zo dat de sterke verhoging van het educatieve peil van de bevolking in de laatste decennia heeft geleid tot een evenredige groei van het cultuurbereik (Van den Broek en De Haan o.c: 30).

4.3.2 INTERMEZZO: MEER CONCRETE CIJFERS

Uit SCP-onderzoek van 1994, 1998 en 2000 blijkt het volgende. Voor meer dan de helft van de bevolking spelen traditionele kunst en cultuurbehoud geen rol van betekenis; 60 procent bezoekt in de loop van een jaar geen museum, of uitvoering van toneel, ballet of klassieke muziek; 13 procent bezoekt eens per jaar of vaker een professionele toneelvoorstelling, 12 procent een klassiek concert en 5 procent een opera. Het bereik op dit vlak is nu gelijk aan dat van de jaren zeventig. Met name het lezen van boeken heeft vanaf die tijd terrein verloren. Daarentegen is het museumbezoek gegroeid, van een vierde naar een derde van de bevolking. Hierbij is vooral sprake van een groei van het aantal incidentele bezoekers (Van den Broek en De Haan o.c.: 26). Bij de amateurkunst is sprake van een overgang van frequente naar incidentele beoefening.

In overeenstemming met wat eerder werd geconstateerd, zijn de verschillen in cultuurdeelname tussen hoger- en lageropgeleiden niet afgenomen. De hogeropgeleiden zijn in het publiek sterk oververtegenwoordigd. Ook de achterstand van allochtonen in hun cultuurdeelname is grotendeels verbonden met hun lage opleidingsniveau. (Van den Broek en De Haan o.c.: 28). Belangrijk is ook het demografisch aspect: de nieuwe aanwas van cultuurdeelnemers bestaat vooral uit mensen van 45 jaar en ouder. De jongeren, ook de hogeropgeleiden, richten zich vooral op andere diensten en producten van de vrijetijdsindustrie.

4.3.3 BREDERE MAATSCHAPPELIJKE FACTOREN DIE HIEROP INWERKEN

Van den Broek en De Haan (o.c.: 63) stellen dat het begrip ‘conspicuous consumption’ zoals dat door de socioloog Veblen voor de élite van de negentiende eeuw is beschreven, in de eeuw daarop op tweeërlei wijze is gewijzigd: vrijetijdsbesteding is niet langer het domein van een economische élite, maar van de massa en is veel minder gekoppeld aan een cultureel verfijnde levenswijze. Zij is veel meer een zaak van persoonlijke keuze geworden. Kunst en cultuur raken in een open competitie met talloze andere voorzieningen verwikkeld om de besteding van de schaarse vrije tijd van welvarende burgers. En aan de aanbodkant is het geheel van mogelijkheden om andere keuzes te maken dan voor kunst en cultuur ook veel groter geworden.

Mommaas (2000) laat zien dat de vrijetijdssector gedurende de laatste decennia is

uitgegroeid tot een in economisch en technologisch opzicht zeer belangrijke tak van bedrijvigheid. Aan de aanbodkant kunnen de ontwikkelingen worden samengevat onder de steekwoorden ‘expansie, verdichting en vervlechting’, zoals een verdergaande integratie van kunst, cultuur, entertainment en detailhandel. Dit stijgend aanbod wordt geconfronteerd met een afnemende hoeveelheid vrije tijd aan de vraagkant. Hierdoor wordt de vrije tijd meer doelgericht besteed: de belevenisopbrengst moet vooraf verzekerd zijn. Daarnaast kent de moderne vrijetijdsbesteding een grilliger en vluchtiger karakter, met een grote gevoeligheid voor trends en ‘hypes’. Hier komt bij dat de huidige jeugd veel minder is opgegroeid in de traditionele smaakhiërarchieën, het daarmee verbonden *Bildungs*sideaal en het onderscheid tussen hogere en lagere cultuur. Zij zijn met andere woorden anders ‘cultureel geprogrammeerd’. Dit punt komt in paragraaf 4.4 nader ter sprake. In deze concurrentiestrijd hebben traditionele kunst en cultuur ook nog het nadeel dat het kunnen genieten een grote competentie vereist die uitdrukkelijk moet worden aangeleerd.

4.4 TOEKOMSTPERSPECTIEVEN

Van den Broek en De Haan (2000) formuleren een aantal toekomstscenario’s voor de sector met verstrekkende beleidsgevolgen: een verdergaande marginalisering van de traditionele kunst en cultuur; consolidatie van de huidige situatie, waarin met name hoogopgeleiden zo nu en dan ‘een vleugje kunst en cultuur’ tot zich nemen; en een mogelijk proces van culturele herwaardering en van een nieuwe opleving van het idee van verfijnde smaak, waarbij instellingen voor kunst en cultuur juist sterker worden in de concurrentieslag.

Langeveld (2000) ziet twee andere scenario’s. Het eerste betreft een maatschappij die sterk staat in het teken van *economisch ondernemerschap* en waarin ook de kunstenaar primair als culturele ondernemer wordt gezien die aan de vraag moet voldoen. De overheid heeft hier een beperkte, kaderstellende en marktordenende rol. Daarnaast is er het scenario van een *ingetogen samenleving*, waarin immateriële waarden als een goed milieu, solidariteit en ook intellectuele, sociale en emotionele ontplooiing van burgers centraal staan. Gegeven de belangrijke functie die kunst- en cultuurvoorzieningen in de ontwikkeling naar een ingetogen samenleving kunnen spelen, is de overheid in deze sector als ondersteuner van publieke voorzieningen prominent aanwezig.

De Haan en Knulst (2000: 230 e.v.) achten op basis van empirische gegevens de mogelijkheid van een positieve herwaardering van wat men in navolging van het spraakgebruik uit de eerste helft van de vorige eeuw de hogere cultuur noemt, onwaarschijnlijk. Niet zozeer de levensfase als wel de verschillen in culturele socialisatie per leeftijdscohort blijken immers bepalend te zijn voor de divergentie in deelname aan kunst en cultuur. De grote omslag ligt bij de cohorten die na 1960 geboren zijn. Ook de goed opgeleiden van deze cohorten geven blijk van een blijvende lauwe belangstel-

ling voor de conventionele kunst. Zij zijn anders geprogrammeerd: het *Bildungs*ideaal is onder druk komen te staan en betrokkenen zijn steeds minder met het traditionele respect voor de ‘hogere cultuur’ opgegroeid. (Terzijde: de maatschappelijke voorwaarden, waaronder het *Bildungs*ideaal in de negentiende eeuw kon opbloeien zijn er ook niet meer. In het onderwijs is feitelijk ook minder nadruk komen te liggen op vorming, inclusief kunstzinnige en culturele vorming).

De auteurs maken uitdrukkelijk onderscheid tussen deze waarschijnlijke feitelijke ontwikkelingen en de beleidsmatige vraag of de overheid de culturele, kunstzinnige vorming moet versterken. Een ieder ook allochtonen moeten, huns inziens, de kans krijgen om de culturele competentie te verwerven om (westerse) kunst en cultuur te waarderen. Het feit dat maar voor een kleine minderheid van de bevolking traditionele kunst en cultuur belangrijk blijven, doet hier naar hun mening niet aan af (o.c.: 239).

4.5 CONCLUSIES

4.5.1 DE RELATIE TUSSEN KUNST- , CULTUUR- EN MEDIABELEID

Dit geheel van feitelijke en mogelijke ontwikkelingen stelt nieuwe vragen aan het kunstbeleid van de overheid. In de nieuwe context zal de overheid met name de waarden en de ermee verbonden publieke belangen moeten herdefiniëren die vragen om overheidsverantwoordelijkheid.

In relatie tot het mediabeleid is van belang dat men vragen kan stellen bij de huidige, sterke verbinding tussen kunst-, cultuur- en mediabeleid van de overheid. Het traditionele kunst- en cultuurbeleid van de overheid is immers geen rustig bezit meer, maar vraagt om herbezinning binnen de sector zelf op een meer fundamenteel niveau, waarbij nut en noodzaak van het huidige beleid van de overheid aan de orde zijn. Dit kunstbeleid kan derhalve ook niet zonder meer een sterke legitimatie bieden voor het beleid in andere sectoren, zoals het mediabeleid.

Hogervorst (2003) die een dergelijke herbezinning ook bepleit, wijst erop dat het huidige kunst- en cultuurbeleid een andere richting opgaat en beheerst wordt door zijns inziens inhoudsloze, neutrale formele en lege begrippen als autonomie, het bekende adagium van Thorbecke en de procedure van de cultuurnota. Hij vraagt zich af of op termijn een dergelijk ‘waardeloos’ cultuurbeleid voldoende legitimiteit verschaft aan de overheidssteun. De kunstensector zou samen met de overheid de samenleving moeten laten zien dat kunst waardevol genoeg is voor subsidie.

Er is derhalve een aanvullende reden voor herziening van de huidige koppeling. Zoals uit de andere verkenningen naar voren komt, vraagt ook het mediabeleid de komende jaren een herwaardering op een meer fundamenteel niveau. In die zin is er gelijkenis tussen kunst- en cultuurbeleid enerzijds en mediabeleid anderzijds. Om deze moeilijke beleidsprocessen een reële kans van slagen te geven, verdient het de voorkeur deze processen in beginsel voor de verschillende sectoren afzonderlijk te laten verlopen.

Het is beter ervan uit te gaan, dat relevante waarden en maatschappelijke processen die deze herwaardering zullen bepalen voor beide sectoren niet gelijk zijn, dan het bestuurlijk dogma te hanteren dat beide sectoren beleidsmatig samenvallen. De hierboven beschreven trends maken duidelijk dat het kunstbeleid te maken heeft met een geheel eigen problematiek. Ontvlechting van de problematiek van herwaardering van beleid in verschillende sectoren maakt de problemen beter hanteerbaar.

De hoofdconclusie kan dan ook luiden dat, nadat in het vorige hoofdstuk is geconstateerd dat de huidige koppeling onvoldoende toekomstperspectief biedt, dit hoofdstuk in het verlengde hiervan aannemelijk maakt dat in de toekomst de beleidsontwikkeling in beide sectoren in eerste instantie beter gescheiden kan plaatsvinden. Het kunst- en cultuurbeleid van de toekomst is bepaald geen rustig bezit en biedt onvoldoende vastigheid als anker voor het komend mediabeleid. Met name is duidelijk dat het kunst- en cultuurbeleid van de overheid, gegeven maatschappelijke ontwikkelingen geheel eigen vragen van legitimatie, taak en doelstelling oproept die los staan van vragen van mediabeleid (Dit terwijl, zoals de WRR (2005) heeft laten zien, zich in het mediabeleid vragen van legitimatie voordoen die weer losstaan van het cultuur- en kunstbeleid). Hieronder wordt nader ingegaan op die vragen van legitimatie van het cultuur- en kunstbeleid door deze te plaatsen in een meer fundamenteel perspectief op toekomstige ontwikkelingen.

4.5.2 OVERWEGINGEN DIE BIJ DE HERFORMULERING VAN HET TOEKOMSTIG KUNST- EN CULTURBELEID RELEVANT ZIJN, EEN EERSTE VERKENNING

Algemene overwegingen

Allereerst maken met name de toekomstbeelden van Langeveld duidelijk hoezeer normatieve keuzes hier een rol spelen: wat voor samenleving heeft men voor ogen? In een beoogde samenleving, waarin economisch ondernemerschap centraal staat, is ondersteuning door de overheid toch al gauw een vorm van ongewenste marktverstoring. In een meer ingetogen samenleving zijn publieke voorzieningen voor kunst en cultuur juist goed geëigend.

Het meest duidelijk is het verschil op het punt van kwaliteit. Kwaliteit is in het eerste toekomstbeeld toch vooral verkoopbaarheid, bepaald door mogelijkheden voor commodificatie, het creëren van aan de consument verkoopbare ruilwaarden.

In het tweede toekomstbeeld komt een veel breder kwaliteitsbegrip naar voren, waarin het belang van de kunst voor menselijke ontplooiing in de meest ruime zin centraal staat. Alsdan is er ook meer oog voor de intrinsieke productievoorwaarden voor goede kunst, zowel van materiële als van immateriële aard: geld, tijd, ruimte en opbouw van deskundigheid. Binnen een marktmodel zijn deze voorwaarden echter vaak niet vervuld. Volgens Blommaert e.a. (2003) is het probleem van deze tijd dat bij de invulling van culturele kwaliteit de eenzijdige gerichtheid op het behagen van de consument bedoeld of onbedoeld geheel is gaan domineren.

Ten tweede is van belang dat een groot aantal vormen van feitelijke schaarste is opgeheven, die vroeger in belangrijke mate het overheidsbeleid legitimeerde. Dit geldt vooral voor de overheidszorg voor de geografische spreiding en het toegankelijk maken van het aanbod van kunst en cultuur.

Ten derde zet het nu dominerende (op het behagen van consumenten gerichte) perspectief op kwaliteit het paternalistisch element van het traditioneel kunstbeleid onder druk: waarom in deze visie kunst subsidiëren die de burger niet op prijs stelt? Zou de burger dat wel doen, dan zou overheidssteun niet nodig zijn. Een van de grote dilemma's van het traditionele kunstbeleid tot nu toe betreft de spanning tussen het emanciperen van burgers en tegelijkertijd het erkennen dat veel mensen andere keuzes maken dan wat wordt verstaan onder de culturele élite, voor ogen staat; inmiddels kunnen we wellicht ook beter spreken over culturele elites, dus in meervoud, al naar gelang genres, jongeren culturen, enz.

Overwegingen die kunnen pleiten voor blijvende overheidszorg voor onderdelen van kunst en cultuur

Daarnaast zijn er bepaalde onderdelen van kunst en cultuur, waar een blijvend publiek belang als aanknopingspunt voor overheidsbeleid, gegeven vrij sterk objectiveerbare factoren, wellicht goed gelegitimeerd kan worden. Dat geldt allereerst voor de zorg dat kunst en cultuur zich in *vrijheid* kunnen ontwikkelen. Voorts voor het *behoud van kunst en cultuur*, gezien de belangen van toekomstige generaties die hiermede verbonden zijn. Deze belangen worden per definitie in het marktproces niet gehonoreerd. Dit geldt zeker voor fysieke cultuurgoederen die als zodanig niet vervangbaar zijn. Opvallend is verder dat de kunstzinnige en culturele *educatie*, het opvoeden tot culturele keuzevaardigheid en culturele competentie, in de hiervoor beschreven toekomstscenario's als een blijvende overheidstaak wordt gezien. In tegenstelling tot de laagdrempelige vrijetijdsindustrie, vooronderstelt het bewust kiezen voor of tegen actieve en passieve participatie aan kunst en cultuur immers een zekere kennis en een aantal vaardigheden, die moeten worden aangeleerd. Dit opvoeden tot keuzevaardigheid kan, als afgeleide van het grondrecht op culturele ontplooiing dat een ieder toekomt, niet zonder meer aan de markt worden overgelaten.

Bovendien blijven er voldoende redenen voor de overheid om de *ontwikkeling* en *vernieuwing* van de kunstzinnige en culturele productie te ondersteunen. Een vergelijking met de economische sector is hier op haar plaats. Ook in een markteconomie is algemeen geaccepteerd dat de overheid een eigen taak heeft om in de precompetitieve sfeer de innovatie te bevorderen. Een bijkomende overweging, die vooral in de sector zelf naar voren wordt gebracht, houdt in dat juist kunstzinnige productontwikkeling en -innovatie een uiterst risicovolle activiteit zijn, een risico dat de particuliere ondernemer en producent in vele gevallen redelijkerwijs niet kunnen dragen. Productie en innovatie van kunst vergen specifieke voorwaarden in termen van tijd, onafhanke-

lijkheid, en middelen. Zonder overheidssteun komen deze productontwikkeling en innovatie vaak niet tot stand. Het risicovolle karakter van kunstzinnige en culturele productie en innovatie komt op verschillende manieren naar voren. De productie van kunst en cultuur geschiedt altijd vanuit een bepaalde kwaliteitsverwachting, het feitelijke kwaliteitsoordeel kan slechts ex post worden vastgesteld. Men weet verder van te voren slecht wat bij het publiek aanslaat en het kan ook enige tijd duren voordat zich een duidelijke vraag ontwikkelt. De kosten van de culturele productie zijn wel zeker, maar dit geldt niet voor de baten.

Ten slotte is er de nationale dimensie. Zeker kunstvormen als literatuur, drama en toneel die met de eigen taal zijn verbonden, kunnen een belangrijke rol spelen bij de versterking van de eigen nationale cultuurbeleving en identiteit. In bredere zin zijn nationale kunst- en cultuurproducties wellicht als een publiek belang aan te merken, omdat zij het beste kunnen aansluiten op de eigen referentiekaders van burgers, die toch nog sterk nationaal bepaald zijn.

Ook is het belangrijk dat Nederland in de internationale fora goed vertegenwoordigd is, en dat zij hier niet alleen ontvanger is maar ook iets eigens te bieden heeft. Daarbij gaat het niet zozeer om instrumenteel gebruik voor buitenlands economisch en politiek beleid: cultuur als visitekaartje of 'smeermiddel'. Het gaat er vooral om dat andere landen een zo waarheidsgetrouw mogelijk beeld hebben van de Nederlandse cultuur en wij Nederlanders van andere culturen. Cultuur moet hier in zeer brede zin worden verstaan.

Bij wijze van conclusie kan worden gesteld dat al deze overwegingen duidelijk maken dat bijna alle principiële vragen die het komende kunst - en cultuurbeleid oproepen zeer sectorspecifiek zijn en niets of weinig hebben te maken met ontwikkelingen in het mediabeleid, zodat het inderdaad verstandig is de strategische beleidsvorming op beide terreinen in eerste instantie te ontkoppelen.

5 KWALITEITSVRAGEN DIE MEDIASPECIFIEK ZIJN

5.1 INLEIDING

Kwaliteitsvragen, andere dan die van culturele kwaliteit, krijgen zeker in het overheidsbeleid voor de media weinig aandacht. Een belangrijke reden is van juridische aard; waar de Grondwet op een aanpalend terrein als het onderwijs het beleid opdracht geeft beginselen van vrijheid en kwaliteit tegen elkaar af te wegen - een constructie die ook in het traditionele kunstbeleid terug te vinden is - is bij het media-beleid de uitingsvrijheid de belangrijkste juridische grondslag.

Het is de moeite waard om te verkennen of wellicht in deze fixatie op culturele vragen van kwaliteit en het normatief bepaalde taboe op media-interne vragen van kwaliteit nog wel toekomstbestendig zijn, gezien nieuwe feitelijke, maatschappelijke ontwikkelingen binnen het medialandschap. Wordt niet te gemakkelijk gesuggereerd dat beleidsmatige aandacht voor kwaliteit van de media per definitie leidt tot onrechtmatige beperking van de vrijheid?

Dit complex van problemen vraagt om explicitering en uitwerking van de verschillende dimensies van het kwaliteitsbegrip. Eerst wordt nagegaan welke kwaliteitsregels van verschillende orde reeds nu voor de media gelden. Daarna wordt een aantal vormen van mogelijk kwaliteitsverlies verkend, die nieuwe ontwikkelingen in het medialandschap kunnen veroorzaken en die mogelijk aanknopingspunt zijn voor beleid. Tenslotte wordt geconcludeerd, waarbij met name de relatie tussen het beginsel van kwaliteit en de vrijheidsgedachte aandacht krijgt.

5.2 KWALITEITSREGELS DIE KUNNEN WORDEN ONTLEEND AAN GELDEND RECHT EN PROFESSIONELE CODES

Uit internationale jurisprudentie, met name die van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg en internationale beroepscode voor journalisten, zoals de herhaaldelijk aangepaste code van Bordeaux voor journalisten, zijn enkele algemeen erkende kwaliteitseisen voor goede journalistiek en informatieverstrekking te formuleren (Van der Haar 2002). Daarnaast is van belang dat vooral in de Amerikaanse (wetenschap van) de journalistiek in toenemende mate gereflecteerd wordt op de in deze beroepsgroep geldende normen (WRR 2003, 234).

Een aantal kwaliteitsvereisten kan geclusterd worden rondom het beginsel van eerbiediging van de waarheid. Het gaat dan om kwaliteitsnormen als objectiviteit, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van berichtgeving.

Het tweede cluster heeft meer te maken met de eisen van zorgvuldigheid en *fair play* als onderdeel van de werkwijze van de journalist. Het beginsel van toepassen van hoor

en wederhoor is hiervan een uitwerking. Andere uitwerkingen zijn de plicht om zorgvuldig om te gaan met vertrouwelijke informatie en de plicht tot rectificatie bij gebleken fouten in de berichtgeving.

In tegenstelling tot Duitsland (Papier/ Möller 1999: 452) kent ons land overigens geen specifieke wetgeving voor de pers en al helemaal geen specifieke wetgeving die inhoudelijke normen, als het zich bekommeren om de waarheid, aan de pers of andere media oplegt.

Daarnaast geven het algemene strafrecht en civiele recht van alle westerse landen normen, waarbij bepaalde journalistieke handelingen verboden zijn, zoals plagiaat, laster, belediging, het aanvaarden van steekpenningen, het vervalsen van informatie en het discrimineren van bevolkingsgroepen. In bepaalde gevallen bieden straf- en civielrecht geen directe normen maar verplichten zij wel tot een zorgvuldige afweging, zoals de afweging tussen eisen van privacy en van publieke informatieverschaffing. Verder spelen in het mediabeleid sectorspecifieke normen, die een uitwerking zijn van in het algemene recht erkende morele (publieke) belangen, zoals regels ter bescherming van de jeugd en de goede zeden. In Europees verband is hier gekozen voor een stelsel van coregulering, zelfregulering binnen een van overheidswege gesteld kader.

Ten slotte zijn er veel regels die hun grondslag hebben in het economisch recht, zoals regels die misleiding bij reclame verbieden.

Een uitvoerige beschouwing over de juridische implicaties van al deze regels blijft hier achterwege. Wel kan het volgende worden gezegd. Het duidelijkste is de juridische situatie bij de strafrechtelijke normering en bij normen die door de internationale rechtspraak zijn geformuleerd. Problematischer wordt het wanneer de normen alleen onderdeel zijn van beroepscodes. De overheid heeft ten aanzien van beroepen als arts en docent een geheel andere verantwoordelijkheid dan ten opzichte van het beroep van journalisten. Laatstgenoemd beroep is vrij en een bepaalde vooropleiding die als enige toegang geeft tot het beroep is niet verplicht; de overheid kan journalisten geen code opleggen en moet dat ook niet willen.

5.2.1 DE KOMST VAN DE NIEUWE MEDIA EN DE BETEKENIS VAN DEZE NORMEN

De in de vorige subparagraaf beschreven normen zullen de komende jaren zeker aan betekenis winnen, omdat zij tot gelding moeten komen in de geheel nieuwe context van de virtuele wereld van de nieuwe media.

De slogan ‘wat off line ge- en verboden is, is dat tevens ‘on line’, kan zeker niet absoluut gelden, omdat de specifieke, technische aard van het medium tot op onderdelen verschillende normen kan leiden. De in de voorgaande paragraaf behandelde normen van goede journalistieke berichtgeving zijn evenwel zo fundamenteel en algemeen dat

het haast ondenkbaar is te veronderstellen dat zij on line *niet* zouden hoeven te gelden. Het tot gelding brengen van deze normen op Internet zal de komende jaren veel aandacht vragen. Verschillende vragen zijn hierbij aan de orde. Hoe te komen tot effectieve rechtshandhaving gezien het fenomeen van deterritorialisering, als een van de kenmerken van Internet en het Web (WRR 1998)? Welke mogelijkheden bieden nieuwe sanctiemechanismen die Internet geeft, zoals uitsluiting, teneinde de effectiviteit van nakoming van regels te handhaven? Zijn zuiver nationale regels nog wel mogelijk en wenselijk? Is het zinvol en mogelijk de traditie van zelfregulering op het Internet en het Web te versterken, ook als goed alternatief voor overheidsregulering?

5.3 DE KOMST VAN DE NIEUWE MEDIA, MOGELIJK KWALITEITSVERLIES IN DE ZIN VAN AFNEMENDE REFLECTIE

Een communicatiewetenschapper als Postman (Postman 1999: 110 e.v.) stelt dat de moderne media vooral het aantal, al of niet juiste, mededelingen over feiten hebben bevorderd, maar niet hebben geleid tot meer kennis en wijsheid. Kennis omschrijft hij als informatie die in een bepaalde zinvolle context is geplaatst en die bevordert dat we de wereld begrijpen. Wijsheid definieert hij als het vermogen om te weten welk type kennis relevant is bij de oplossing van gewichtige problemen. Wijsheid is weten wat je moeten weten om een opinie te *kunnen* hebben. Wijsheid is weten welke vragen je moet stellen om kennis te verkrijgen.

Hij ziet hier een duidelijke lacune, waarin de bestaande media als kranten, radio en televisie en Internet niet voorzien. De komst van de nieuwe media zou deze lacune, het gebrek aan reflectie over de betekenis van informatie, zijns inziens alleen maar vergroten. De achtergronden en de duiding van de betekenis van informatie blijven dan onbesproken. Deze fixatie op informatie op zichzelf is zijns inziens in strijd met de oorspronkelijke idealen van de Verlichting, zoals die in de achttiende eeuw in West Europa en de VS opkwamen.

De grote vragen van de nieuwe eeuw zijn naar zijn mening niet zozeer het gebrek aan en de overdracht van informatie, maar het omsmeden van informatie tot kennis en de omzetting van kennis in wijsheid; anders gezegd: het zinvol omgaan met kennis.

In deze visie staat hij niet alleen. Ook Barber (WRR 2002, 72) ziet niet het gebrek aan informatie maar het onvermogen om een wijs en zinvol gebruik ervan te maken als het probleem van de komende tijd.

Men kan wellicht dit tekort aan reflectie en bezinning ook anders duiden. Enerzijds moet de eigen dynamiek van de media worden erkend. Deze is het duidelijkst verwoord in het bekende adagium van McLuhan: 'the medium is the message'. De nieuwe media bevorderen wellicht vluchtigheid, stimuleren de recreatieve functie van informatie en commercialisering. *Maar het is de vraag of dat geheel en al onontkoombaar is.*

De klassieke waarden van de humaniora, zoals reflectie en het zin geven en duiden van informatie, zijn niet per se verbonden met de klassieke media van het schrift en het woord. Men kan ook stellen dat wat waardevol is aan de oude medium, de verworvenheden van de schriftcultuur, juist (moeten) worden overgebracht naar de nieuwe media.

5.4 DE KOMST VAN DE NIEUWE MEDIA, MOGELIJK KWALITEITSVERLIES IN DE ZIN VAN BETROUWBAARHEID EN VINDBAARHEID VAN INFORMATIE

Het huidige Internet en Web als een slechte bibliotheek?

Een klassieke bibliotheek bevat kant en klare content, waaraan publicerende instanties, zoals uitgeverijen en redacties van kranten, hun 'zegen', keurmerk van kwaliteit hebben gegeven. In een goede bibliotheek worden informatie en kennis op een adequate manier geconserveerd en op een neutrale manier ontsloten. Bronnen worden in goede staat gehouden en via classificatiesystemen worden ze in hun oorspronkelijke vorm toegankelijk gemaakt. De bibliotheek maakt het aanbod van informatie en kennis doorzichtig en vindbaar.

In twee opzichten wijken Internet en het Web hiervan af volgens Marres en De Vries (2002: 195). Het Web bevat huns inziens vooral een open verzameling onbewerkte en niet gevalideerde data. Dit betekent dat er ook veel 'rommel' tussen zit (Marres en De Vries *ibid.*). Wellicht nog belangrijker is de formele kant. De authenticiteit en de feitelijke bronnen van veel materiaal zijn niet altijd goed vast te stellen. Achter de virtuele bron kunnen zeer verschillende actoren schuil gaan.

Bovendien wordt het op het Web beschikbare materiaal niet volledig en niet op een neutrale manier ontsloten. De verwijzing door intermediairs met behulp van zoekmachines en portals geschiedt voornamelijk op basis van populariteit, autoriteit en commerciële overwegingen.

Genoemde auteurs noemen twee oplossingen voor dit probleem: het via zelfregulering en 'third party filtering' uitsluiten van sommige, waardelose gedeelten van het aanbod, dan wel bevorderen dat het totale aanbod neutraal wordt ontsloten.

Er is ons inziens nog een derde mogelijkheid, waarbij publieke voorzieningen als wetenschappelijke en openbare bibliotheken, archieven en musea prominent op het Web aanwezig zijn en een duidelijk alternatief bieden ten opzichte van de particuliere, commerciële sector (Hoefnagel 2002).

De rechtstheoreticus Lessig wijst erop dat (inter)nationale overheden zich vanaf de beginjaren negentig wel intensief hebben beziggehouden met het Web en Internet, doch dat het er daarbij vooral om gaat de architectuur geschikt te maken voor commerciële en regulatieve, met name strafrechtelijke doelen. Het sociale en culturele beleid van de overheid, zoals dat zich in de fysieke wereld heeft ontwikkeld, staat zijns

inzijns in de virtuele sfeer nog in de kinderschoenen (Marres en De Vries o.c.: 220). Ook hier zijn overigens enkele kritische kanttekeningen te maken. Houden deze in de jaren negentig gedane constatering wel voldoende rekening met de nieuwe mogelijkheden van zelfregulering en werking van het reputatiemechanisme die juist de nieuwe media bieden?

5.5 DE KOMST VAN DE NIEUWE MEDIA, TOENEMENDE KWALITEITSEISEN DIE AAN DE CONSUMENT WORDEN GESTELD

Door mediadeskundigen wordt in toenemende mate onderkend dat kwaliteitsvereisten zich niet beperken tot het aanbod. De vergroting en vooral de versterkte differentiatie en complexiteit van het media-aanbod vooronderstellen bij de consument een geheel van kennis en vaardigheden om van dit aanbod een zinvol gebruik te maken.

Belangrijker dan de technische vaardigheden om de apparatuur te kunnen bedienen, zijn de intellectuele competenties van de consument om op basis van een weloverwogen, bewust handelingsperspectief een eigen keuze te maken. Wanneer de consument niet in staat is gerichte vragen te stellen, blijft het aanbod van informatie een 'gegevenswoestijn', die hij niet kritisch kan hanteren en waarin hij de weg kwijt is. De intellectuele toegankelijkheid van het overstelpend aanbod is ook een zaak van scholing en training (Bovens 2003: 107).

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO (2002: 52) legt een directe band tussen deze intellectuele vaardigheid en de maatschappelijke gelijkheid. De problemen die de nieuwe media op dit laatste punt zullen oproepen, zullen, aldus deze raad, niet zozeer te maken hebben met financiële toegankelijkheid tot de nieuwe media, maar met maatschappelijk ongewenste verschillen in de capaciteit van burgers om goede keuzes te maken en om van de nieuwe media te profiteren.

Het publiek belang van mediaeducatie is zowel door de nationale als Europese overheid onderkend. Ook wordt algemeen onderschreven dat mediaeducatie geen exclusieve zaak is voor het onderwijs. Behalve voor ouders ligt hier ook een taak voor buitenschoolse educatieve instellingen. Met name de belangrijke rol van intermediaire voorzieningen als openbare bibliotheken wordt geaccentueerd. In meer algemeen zin is voor de toekomst niet zozeer uitbreiding met nieuwe projecten nodig, maar vooral betere samenwerking en afstemming tussen de sectoren, aldus het Advies van de Stuurgroep media - educatie aan de minister van OCW in 2003.

5.6 CONCLUSIES

Het heeft er alle schijn van dat het vraagstuk van de kwaliteit bij de media vooral door de verdere expansie ervan aan gewicht zal winnen, waarbij de genoemde types en dimensies van kwaliteit nadere aandacht vragen. *De omweg van de cultuur is niet*

nodig om een aantal kwaliteitsvragen een hoge plaats te geven op de beleidsagenda voor media voor de komende jaren.

Vier typen kwaliteitsvragen zijn te onderscheiden.

- 1 Ten eerste zal het een moeilijke opgave zijn om te bereiken dat fundamentele, juridische en morele normen van fatsoenlijke berichtgeving ook on line in de virtuele wereld effectief zullen gelden. Dit is vooral een juridisch-instrumenteel vraagstuk.
- 2 Over het mogelijke kwaliteitsverlies in termen van vermindering van de reflectieve functie op mediaterrein is voorshands weinig zekerheid te krijgen; vaak overheerst toch sterk het element van filosofische speculatie. In ieder geval is het een onbewezen stelling dat de opkomst van de nieuwe media *per se* tot minder reflectie, minder kennis en wijsheid zou leiden, zoals onder andere Postman stelt. Belangrijker dan de vraag van de juistheid van deze pessimistische filosofie, is de *maatschappelijke* opgave om ervoor te zorgen dat ook in de nieuwe media de reflectieve functie goed vertegenwoordigd is. Overheidsbeleid is hier zeker niet bepalend, maar publieke voorzieningen op het terrein van de media, het onderwijs en de wetenschap kunnen hier een belangrijke, conditionerende rol vervullen.
- 3 Ook over het mogelijk kwaliteitsverlies in termen van betrouwbaarheid en vindbaarheid van informatie kan men kritische vragen stellen. Het standpunt dat Internet een slecht geordende bibliotheek is, is wellicht te tijdsgebonden en houdt onvoldoende rekening met de evolutie in zelfregulering bij dit medium. Wel is het beleidsmatig zinvol met dit *mogelijk* kwaliteitsverlies rekening te houden.
- 4 Tenslotte zal de vergroting van de kwantiteit en van de complexiteit van het aanbod hogere eisen stellen aan de consument, die meer dan vroeger intellectuele kennis en vaardigheden zal moeten hebben om zelf bewuste doordachte keuzes te maken uit het overstelpende aanbod.

In relatie tot de vrijheid van meningsuiting kan ten slotte het volgende worden gezegd. Bij de eerste kwaliteitsvraag is sprake van een algemeen erkende, geoorloofde inperking van deze vrijheid. De vrijheid wordt afgewogen tegen legitieme andere juridische belangen, zoals jeugdbescherming. Bij de andere kwaliteitsvragen is eerder sprake van het *faciliteren* van de vrijheid een mening te uiten en vooral van de vrijheid om zich een mening te vormen.

De koudwatervrees om vragen van kwaliteit in het beleid bespreekbaar te maken, omdat dit al gauw zou leiden tot ongeoorloofde inperking van de uitingsvrijheid, is derhalve niet gegrond.

6 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

6.1 DE EERSTE VRAAG: HOE MOET DE HUIDIGE INHOUDELIJKE VERVLECHTING TUSSEN MEDIA EN CULTUURBELEID VOOR DE TOEKOMST WORDEN GEWAARDEERD?

6.1.1 DE BEVINDINGEN

Zoals we in hoofdstuk 3 zagen, heeft de overheid in de jaren tachtig de koppeling tussen cultuur- en mediabeleid organisatorisch en vooral ook inhoudelijk, op het niveau van de doelstelling en regelgeving, versterkt.

De overheid heeft daarbij specifieke accenten gelegd, zodat niet kan worden gesproken van een algehele koppeling tussen media- en cultuurbeleid. De koppeling betreft vooral een deel van de cultuur, te weten kunst en een deel van het mediabeleid, de publieke omroep. De koppeling kreeg met name gestalte doordat de overheid het begrip culturele kwaliteit in andere dan de traditionele levensbeschouwelijke zin in het mediabeleid introduceerde. Dat de feitelijke effectuering van dit beleid in de praktijk ook flink tekort schoot en nog steeds schiet, is in dit hoofdstuk eveneens naar voren gekomen.

Voorts zagen we in hoofdstuk 4 dat ook vanuit een toekomstperspectief vragen kunnen worden gesteld bij de huidige koppeling. Een aantal voor kunst en cultuur specifieke, feitelijke ontwikkelingen leiden ertoe, dat kunst en cultuurbeleid van de overheid de komende jaren vragen om een herbezinning op een meer fundamenteel niveau van doel- en taakstelling van overheidsbeleid. Nut en noodzaak van het kunst- en cultuurbeleid zelf zijn hierbij aan de orde. Deze feitelijke ontwikkelingen liggen grotendeels buiten het mediabeleid. Naast de tekortschietende feitelijke effectuering van culturele doelen vormt dit een tweede reden voor ont koppeling van mediabeleid en kunst- en cultuurbeleid; Ontkoppeling voorkomt dat de eigen beleidsvorming binnen het mediabeleid door oneigenlijke factoren wordt bezwaard.

6.1.2 NADERE ANALYSE VAN DEZE BEVINDING

Overwegingen van conceptualisering

Cultuur is een meerduidig, analoog en (normatief) aspiratief containerbegrip, waar hanteerbaar beleid en recht juist vragen om een ander type, meer digitale, sterk omliggende begrippen. Dit reeds in hoofdstuk 1 gesignaleerde spanningsveld is in het beleid onvoldoende onderkend, toen het begrip cultuur in het mediabeleid zo'n grote rol werd gegeven.

Dit spanningsveld kan op zich wel worden weggenomen wanneer in principe aan twee

voorwaarden is voldaan.

Ten eerste de voorwaarde dat het begrip zoveel mogelijk wordt gepreciseerd, dat duidelijk is wat er precies mee wordt bedoeld en dat de redenering achter de precisering helder is. Ten tweede de voorwaarde dat er een grote mate van maatschappelijke consensus is over de gewenste invulling van het cultuurbegrip, waarnaar in het beleid vervolgens kan worden verwezen.

Aan beide voorwaarden is in het gevoerde beleid niet voldaan. Mede onder invloed van het bekende adagium van Thorbecke is de overheid altijd terughoudend geweest bij het precies invullen van de culturele taak van de omroepverenigingen (Knulst 1996: 42). Minstens zo belangrijk is dat juist door tal van maatschappelijke ontwikkelingen de consensus over wat tot kwalitatief hoogwaardige cultuur en kunst kan worden gerekend, afneemt. We zijn ver af van de situatie in de negentiende eeuw toen met name de Duitse visie domineerde, inhoudende dat cultuur zich beperkt tot het bovenutilitaire, zoals de door deskundigen als zodanig aangewezen échte, hoogwaardige cultuur en kunst (Kroeber and Kluckhohn 1963).

In die situatie is het niet onbegrijpelijk dat omroepverenigingen vanaf het begin van de introductie van culturele verplichtingen gebruik hebben gemaakt van de geboden interpretatieruimte en calculerend gedrag hebben vertoond.

Ook de overheersende invulling van de culturele taak van de publieke omroep in termen van kunst laat zich vanuit deze redenering goed verklaren. Juist vanuit de kunstsector was er rond 1980 een sterke lobby om kunst een stevigere plaats te geven in het aanbod van de publieke omroep (Knulst 1996). Dit gold veel minder voor onder andere de wetenschapssector. Van de geboden ruimte heeft de kunstsector als pressiegroep dan ook geprofiteerd.

De overheid heeft een ambivalent signaal gegeven door enerzijds de culturele taak van de omroep te versterken, en anderzijds geen duidelijkheid te geven over de precieze invulling van die meerduidige opdracht, in een tijd waarin de maatschappelijke consensus over wat (goede) cultuur en ook kunst inhouden, afneemt en juist expliciete, scherp gemotiveerde keuzes geboden zijn.

Overwegingen van legitimatie

Mediabeleid is in Nederland vanouds beleid gericht op legitimatie en inrichting van de publieke omroep als instituut (WRR 2005). Vanuit deze gedachtegang was een versterking van de cultuurpolitieke grondslag van het mediabeleid ook voor de overheid aantrekkelijk, omdat, gegeven de toenemende betekenis van het Europees recht, de cultuurpolitieke ingang de legitimatie van de publieke omroep kon verstevigen. Met name een monopoliepositie van de publieke omroep, waarop het Nederlands beleid van de jaren tachtig nog gericht was, kon binnen het Europese kader steeds minder op alleen mediapolitieke overwegingen worden gebaseerd. De cultuurpolitieke ingang bood dan een aantrekkelijk alternatief.

In *Focus op functies* (WRR 2005), in het kader waarvan deze studie verschijnt, wordt

een geheel andere benadering voor het mediabeleid van de toekomst voorgestaan. De legitimatie van de publieke omroep blijft een belangrijke vraag, maar deze moet niet zo defensief worden benaderd als tot nu toe soms gebeurt. De hoofdaandacht moet uitgaan naar het zo scherp mogelijk detecteren en definiëren van publieke belangen en van maatschappelijke risico's die, gegeven een aantal bestendige maatschappelijke waarden, de overheid zeker als eindverantwoordelijke een zorg moeten zijn. Deze benadering moet bovendien niet primair langs de lijnen van de afzonderlijke media haar beslag krijgen, maar voor de verschillende functies, zoals informatievoorziening en kunst en cultuur.

Vervolgens wordt in dit rapport aangeraden om in de manier waarop deze publiek belangen worden behartigd, te werken met een breed arsenaal van keuzemogelijkheden bij de vormgeving en de instrumentele uitwerking. Deze vormgeving en instrumentatie moeten juist creatief worden benaderd en derhalve niet op basis van één standaardoplossing, zoals het institutionele model van de publieke omroep. In deze optiek is de hoofdvraag van legitimatie van overheidsinterventie niet gerelateerd aan instellingen, zoals de publieke omroep, maar aan meer abstracte publieke belangen; de publieke omroep is slechts één mogelijke variant van institutionele uitwerking. Aldus kan ook beter worden voorkomen dat legitimatie van het voortbestaan van specifieke instituties een doel op zich zelf wordt.

Ook wordt zo beter onderscheid gemaakt tussen legitimatie van mediapolitieke en cultuurpolitieke interventies van de overheid.

6.1.3 VORMEN VAN KOPPELING TUSSEN CULTUUR- EN MET NAME KUNSTBELEID ENERZIJD EN MEDIABELEID ANDERZIJD; DIE VOOR DE TOEKOMST WELLICHT WEL EFFECTIEVER ZIJN; EEN VOORSTEL

Cultuur en kunst(beleid) hebben hun eigen dynamiek en differentiaties en dat geldt ook voor het mediabeleid. De vragen die robuuste, in de toekomst doorwerkende maatschappelijke ontwikkelingen oproepen, zijn voor de verschillende sectoren zeker niet gelijk en roepen per sector verschillende vragen op, zo constateerden we eerder. Dit wil echter niet zeggen dat kunst- en mediabeleid geheel los van elkaar staan. Op een aantal punten is er sprake van samenhang en overlapping. Media hebben en houden een *Wahlverwantschaft* met kunst en cultuur. Media zijn ook een instrument voor kunst- en cultuuruitingen en kunnen ook een eigen soort *format* bieden voor kunstzinnige en culturele producties. Die verwantschap komt vooral door de neveneffecten van de media; media zijn een culturele factor van betekenis, bijvoorbeeld door het onderhoud van de taal, de manieren van verbeelding van de werkelijkheid, door het geven van culturele gedragsvoorbeelden/ modellen, enzovoorts.

Ook in termen van beleid is er een grote overeenstemming. Bij mediabeleid en

cultuurbeleid zijn gelijkelijk waarden van vrijheid, onafhankelijkheid, gelijkheid, toegankelijkheid en pluriformiteit relevant. Het grote verschil ligt bij het uitgangspunt van kwaliteit: in het historisch gegroeide mediabeleid is kwaliteit slechts relevant voorzover sprake is van culturele, vooral kunstzinnige kwaliteit en dan vooral bij de publieke omroep. In hoofdstuk 4 kwam overigens naar voren, dat in de reflectie over het kunstbeleid van de toekomst de gewenste invulling van het beginsel van (professionele kwaliteit) een centraal onderwerp is. In toenemende mate staat de huidige (nog met het *Bildungs*ideaal samenhangende), invulling op gespannen voet met de steeds hogere maatschappelijke waardering van de consumentenvrijheid.

Men kan het ook anders stellen: media en cultuurbeleid zijn in hoge mate *collegae proximae*; veel gelijkenis maar ook duidelijk te onderscheiden verschillen. Die verschillen zijn bij de huidige vorm van koppeling ten onrechte uit het oog verloren.

Het is dan zinvoller op het principiële niveau van het beleid een ont koppeling aan te brengen, publieke belangen en beleidsdoelen voor de sectoren eerst afzonderlijk vast te stellen, en dan vervolgens te bekijken waar op operationeel uitvoeringsniveau en op het punt van instrumentatie dwarsverbindingen tussen deze sectoren zinvol en effectief zijn.

In zowel het media- als het kunst- en cultuurbeleid zullen publieke belangen en overheidsdoelen de komende jaren moeten worden geherdefinieerd.

Juist door het cultuurbeleid en mediabeleid eerst te ont koppelen, op beide terreinen afzonderlijk publieke belangen en doelen van beleid vast te stellen, ontstaat op operationeel instrumenteel niveau ruimte voor een variëteit van nieuwe creatieve vormen van koppelingen op onderdelen waar deze in de maatschappelijke werkelijkheid ook een duidelijke meerwaarde bieden. Daarbij moet niet alleen aan de publieke omroep worden gedacht. Voor het bereik van bepaalde kunstvormen, zoals letteren en zeker ook voor de informatie over kunst en cultuur kan het medium van Internet vaak functioneler zijn en biedt het een eigen format.

Te denken valt aan algemeen conditionerende maatregelen die administratieve belemmeringen wegnemen voor samenwerking in de praktijk, of stimulerende programmasubsidies op specifieke onderdelen, waar zinvolle samenwerking nog slecht van de grond komt. Ook programma's van commerciële omroepen en media-instellingen zouden voor deze subsidie in aanmerking moeten komen. De vraag van het geschikte medium is dan instrumenteel ten opzichte van het op zich kunst- en cultuurpolitieke doel, bijvoorbeeld gericht op vergroting van het bereik van kunst en cultuuruitingen. Het gaat primair om kunst- en cultuurpolitieke beslissingen, waarbij de *keuze van het geschikte medium een zaak is van functionaliteit en effectiviteit*.

De huidige koppeling is te principiële en te rigide, te veel een *interne* beleidsmatige en institutionele vanzelfsprekendheid. De vervlechting tussen cultuur- en mediabeleid is

in de jaren tachtig *in de beleidsopvattingen* steeds meer een gesloten concept geworden. Hier wordt voor de toekomst een meer open, onbevangen benadering bepleit die de feitelijke maatschappelijke ontwikkelingen centraal stelt, als aanknopingspunt voor de vaststelling van publieke belangen en beleidsdoelen in de sectoren van media- en cultuurbeleid afzonderlijk. Pas daarna is aan de orde welke dwarsverbindingen op operationeel beleidsniveau tussen beide sectoren maatschappelijk zinvol en effectief kunnen zijn. Strategische en operationele beleidskeuzes moeten kortom beter worden onderscheiden.

6.1.4 TERZIJDJE: UITWERKING VAN DEZE DENKLIJN NAAR ANDERE SECTOREN

Er is een analogie tussen de relatie van media- met kunstbeleid, als onderdeel van het bredere cultuurbeleid en andere onderdelen van het cultuurbeleid in relatie tot het mediabeleid. Zo kan in plaats van ‘de kunst en cultuur’, ‘de wetenschap en cultuur’ worden gelezen. Het gaat dan niet om distributie van kunst, maar om spreiding van wetenschap onder de bevolking, bijvoorbeeld in het kader van de kennissamenleving. Als bij wijze van uitstapje op dit voorbeeld wordt doorgeredeneerd, kan het volgende worden opgemerkt.

Wetenschap heeft een steeds grotere impact op de samenleving. Daarmee is de verhouding tussen wetenschap en samenleving, en daarmee ook wetenschapscommunicatie belangrijker geworden. Zij betreft vooral de gewenste versterking van het maatschappelijk vertrouwen in de wetenschapsbeoefening, de noodzaak van grotere inzichtelijkheid voor buitenstaanders van het wetenschapsproces en de aansluiting van specifieke vragen vanuit de maatschappij op het aanbod van wetenschapskennis.

In de hier voorgestane denklijn is wetenschapscommunicatie primair object van zelfstandig sectorbeleid, los van het mediabeleid, dat ook buiten de primaire verantwoordelijkheid valt van de bewindspersoon voor mediabeleid. Media en mediabeleid kunnen voor wetenschapsvoorlichting instrumenteel worden ingezet, maar de media, het mediabeleid en zeker niet (het beleid voor) een specifiek medium zoals de omroep, mogen hierbij het primaat hebben.

Zo ligt het voor de hand bij wetenschapscommunicatie eerst te kijken wat hier de rol van het onderwijs is en kan zijn. Zeker bij wetenschapscommunicatie is Internet, het World Wide Web als bron van kennis en vraagbaak wellicht belangrijker dan bijvoorbeeld radio en televisie en moet het ook los worden gezien van de omroep. De toenemende noodzaak van meer interactie tussen wetenschappers en gebruikers in de praktijk, pleit vaak meer voor Internet dan voor gebruik van de klassieke omroep. En wanneer gekozen wordt voor de omroep moet allereerst worden gekeken naar wat de internationale themazenders te bieden hebben. Ter aanvulling hiervan kan het vanuit het uit oogpunt van nationaal wetenschapsbeleid vervolgens zinvol zijn dat program-

masubsidies worden verstrekt voor uitzending op de Nederlandse omroep. Ook hier vragen pragmatische overwegingen van effectief bereik eerder om een vrije keuze tussen de commerciële en de publieke omroep.

Waar het steeds om gaat is dat de behoefte aan (distributie van) aanbod primair buiten het mediabeleid in de betreffende sector zelf wordt bepaald, dat vervolgens bekeken wordt in hoeverre bestaande nationale en internationale instellingen in de behoefte voorzien en dat voorzover de overheid het daarnaast nog nodig vindt aanvullend (distributie van) aanbod te bevorderen, zij gebruik moet kunnen maken van het brede palet van mogelijkheden die de moderne media bieden, waarbij de publieke omroep één interessante modaliteit is.

6.2 DE TWEDE VRAAG: ZIN, NOODZAAK EN URGENTIE VAN KWALITEITSBELEID VOOR DE MEDIA ZELF

Deze vraag spitst zich toe op feitelijke ontwikkelingen in de mediasector zelf die buiten het culturele domein liggen en vragen van kwaliteit en mogelijk overheidsbeleid oproepen.

De aard van de vraag kan als volgt worden toegelicht. Kwaliteit is evenals cultuur een meerduidig begrip. Wel wordt algemeen het hoofdonderscheid erkend tussen de neutrale betekenis van hoedanigheid en de meer normatieve, waarderende betekenis van voortreffelijkheid. De laatste betekenis is met name terug te vinden in culturele beleidssectoren als het onderwijs en de kunst. Juist in deze betekenis van voortreffelijkheid heeft het mediabeleid vanouds problemen gehad met het kwaliteitsbegrip. In tegenstelling tot met name het onderwijs bieden Grondwet en internationaal recht voor het mediabeleid onvoldoende directe legitimatie voor introductie van het kwaliteitsbeginsel. De overheid kan media niet selectief subsidiëren omdat zij het aanbod van het ene medium kwalitatief beter vindt dan dat van het andere, hetgeen bij bijvoorbeeld toneelgezelschappen wel het geval is.

Zeker vanuit juridisch oogpunt is er een zekere schroom om het kwaliteitsbeginsel, los van cultuurpolitiek, als intrinsiek beginsel van mediabeleid te introduceren, daar dit al snel in strijd kan komen met wel erkende beginselen van goed mediabeleid als uitingsvrijheid en pluriformiteit.

Tot zover de juridische optiek. De vraag die hier aan de orde is, is evenwel van meer empirische aard: zijn er feitelijke ontwikkelingen die ertoe leiden dat vragen van kwaliteit binnen de mediasector en het mediabeleid aan maatschappelijke urgentie zullen winnen?

Vervolgens kan dan aan de orde komen of mogelijke kwaliteitseisen kunnen conflicteren met wel in het mediabeleid en recht erkende dominante beginselen.

6.2.1 BEVINDINGEN

Een viertal ontwikkelingen is in hoofdstuk 5 gesignaleerd.

- 1 Algemeen aanvaarde professionele codes en in het nationale en internationale recht erkende regels van goede, fatsoenlijke berichtgeving zullen in de virtuele, niet aan een territoir gebonden wereld op een geheel andere manier tot gelding moeten komen en worden gehandhaafd dan in de fysieke wereld. Dit gegeven roept vragen op zoals de effectiviteit van nieuwe types sancties, zoals uitsluiting, en van nieuwe typen zelfregulering die door Internet en het World Wide Web wel worden bevorderd. In hoeverre vormen deze relatief nieuwe constructies een reëel alternatief voor de klassieke sancties en vormen van overheidsregulering? Dit soort vragen van handhaving van kwaliteit zal de komende jaren veel aandacht vragen.
- 2 Door verschillende wetenschappers wordt de discussie gevoerd over de vraag of de uitbreiding van het aantal typen media wel tot meer informatie leidt, en of (al of niet in samenhang hiermee) de veel belangrijkere omzetting van informatie in kennis en wijsheid er niet eerder door wordt belemmerd dan vergroot.
- 3 De komst van de nieuwe media leidt tot de vraag van afnemende betrouwbaarheid en een minder neutrale, meer door commerciële belangen gedreven ontsluiting van de informatie, hetgeen kwaliteitsverlies betekent. Evenals bij de eerste vraag kan hiertegenover gesteld worden dat Internet en het World Wide Web geheel eigen typen van ordening, zoals het reputatiemechanisme, versterkt, zodat zeker op langere termijn dit kwaliteitsverlies in ieder geval kan worden gereduceerd.
- 4 Kwaliteitsvragen die de intellectuele competentie van de consument betreffen worden belangrijker. Steeds hogere eisen worden gesteld aan zijn vermogen om vanuit een eigen referentiekader uit het overstelpend aanbod bewuste keuzes te maken.

6.2.2 CONCLUSIES

Al de gesignaleerde ontwikkelingen geven voldoende indicaties om vragen van kwaliteit van de media in de toekomst een hoge urgentie te geven. Een tweede te trekken conclusie houdt in dat er zeer verschillende type kwaliteitsvragen aan de orde zijn. Het debat over kwaliteit dat langzamerhand op gang komt, vraagt voor alles een goede ordening opdat duidelijk is welk soort van kwaliteitsvraag in casu in het geding is. Welke vragen moeten in welke volgorde worden gesteld? Op het einde wordt hiertoe een poging ondernomen.

Ten aanzien van de mogelijke botsing van de hier gegeven overwegingen inzake kwaliteitsverbetering met vooral de uitingsvrijheid kan worden gezegd, dat zeker bij de in het recht neergelegde regels van fatsoenlijke berichtgeving sprake is van een algemeen als rechtmatig aangemerkte inperking van de vrijheid.

Het onder twee genoemde mogelijk kwaliteitsdeficit is meer een breed, maatschappelijk-filosofisch probleem, dat de vrijheid van meningsuiting op individueel niveau niet direct raakt. Bij het onder drie genoemde probleem gaat het vooral om de kwaliteit van de voorzieningen die de vrijheid van het individu om een mening te uiten en vooral

zijn vrijheid om een mening te vormen, faciliteren. Bij de kwaliteitsvraag onder vier gaat het om de vaardigheden die nodig zijn om van de vrijheid van meningsvorming en -uiting effectief gebruik te maken.

De koudwatervrees om kwaliteitsvragen in het maatschappelijke en beleidsdebat aan de orde te stellen, omdat dit per definitie zou leiden tot botsing met de vrijheidsgedachte, is derhalve niet gegrond.

Ook bij een rechtstaat heeft de overheid een zekere brede eindverantwoordelijkheid op het punt van kwaliteit, in die zin dat een rechtsstaat mondige burgers met een goede algemene vorming veronderstelt. Dit heeft ook gevolgen voor het mediabeleid. Kwaliteit als beginsel moet ook in het mediabeleid, meer dan nu het geval is, expliciete aandacht krijgen

Een gedachtemodel tot besluit, te beginnen met vier kernvragen

Om het debat over kwaliteitsvragen te versterken en om de thematiek van kwaliteit in het mediabeleid meer hanteerbaar te maken, lijkt het hieronder aangeduide model handzaam, uitgaande van de navolgende vier kernvragen

- a Om wiens kwaliteit gaat het: gaat het om kwaliteit in brede maatschappelijke zin, om de kwaliteit van de voorziening, de instelling, de professional of de ontvanger?
- b Wat is de aard van de kwaliteitsnorm die in het geding is. Zeker op dit punt is de in het rapport *Focus op Functies* (WRR 2005) voorgestane functionele benadering dienstig. Kwaliteitsnormen zijn immers direct verbonden met de inhoud, aard en strekking van de betreffende activiteit en zullen sterk verschillen al naar gelang het gaat om algemene informatie, opinievorming, kunst en cultuur, het geven van specifiek informatie en commerciële uitingen. *Een voorbeeld*. Codificatie van algemene kwaliteitsnormen is bij informatie wel mogelijk gebleken (zoals in de Code van Bordeaux), doch ligt minder voor de hand bij kunst.
- c Wat is de relatie tussen de waarde van kwaliteit en de andere in het geding zijnde waarden, niet alleen vrijheid (zie boven) maar ook pluriformiteit. Zeker elementaire kwaliteitsregels die een ondergrens geven, zullen vaak eenduidig moeten zijn, zoals juridische regels waar iedereen zich aan te houden heeft. In veel andere gevallen zal eerder sprake zijn van een gewenst evenwicht tussen kwaliteit en pluriformiteit: zo mag men van een media-instelling wel verwachten dat zij een kwaliteitsbeleid voert, beredeneerde keuzes maakt en aldus haar plaats binnen een pluriform medialandschap bepaalt, maar is het minder zinvol haar de maat te nemen op basis van één algemeen geldende kwaliteitsnorm. Ook het gegeven dat vaak meerdere typen van kwaliteit in het geding zijn, zal vaak de gewenstheid van een uniforme kwaliteitsconceptie in de weg staan.
- d Wat is de verantwoordelijkheidsstructuur die aan de betreffende kwaliteitsconstructie ten grondslag ligt? Wie bepaalt de kwaliteit en heeft een eindverantwoordelijkheid voor de handhaving van kwaliteit. Zo heeft de overheid, gegeven het internationale recht (art. 15 VN-verdrag inzake o.a. culturele rechten) wel een

zekere eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de cultuur en kunst, maar niet voor recreatie en vermaak. In het bij de recreatie dominante marktmodel is het primair de consument die bepaalt wat kwaliteit is. Bij de benoeming van overheidsverantwoordelijkheid moet overigens wel onderscheid worden tussen de verschillende organen, zoals de politiek-democratische instituties, de rechter en zelfstandige bestuursorganen.

Differentiatie in typen kwaliteit. Behalve de ingang via de kernvragen is er die van differentiatie in typen kwaliteit (overeenkomstig de indeling in Focus op functies. In genoemd rapport (WRR 2005: 105) wordt namelijk gebruik gemaakt van een vierdeling.

- 1 kwaliteit als systeemkenmerk; hier gaat het om de vraag of het maatschappelijk communicatiebestel als geheel, zijn brede maatschappelijke (bovenindividuele) functie op terreinen als de democratie en cultuur adequaat vervult,
- 2 kwaliteit in normatief-juridische zin: voldoet het maatschappelijk communicatiesysteem aan de eisen die in wet- en regelgeving en jurisprudentie zijn vastgelegd, en die algemeen erkende juridische publieke belangen als jeugdbescherming en wederzijds respect meer specifiek voor de mediasector veilig stellen.
- 3 kwaliteit in professionele zin, zoals betrouwbare, op waarheidsgetrouwheid gerichte, evenwichtige journalistiek, of de professionele kwaliteit van een 'game'.
- 4 de kwaliteit op het microniveau van de consument, het adequaat honoreren van individuele preferenties.

Deze vierdeling is vervolgens in het rapport in verband gebracht met aldaar eveneens voorgestane functionele benadering. De vier typen van kwaliteit zijn immers voor de verschillende functies niet even relevant. Zo zijn voor de functies nieuws, opinievorming en achtergrond, cultuur en kunst en het geven van specifieke informatie, de als eerste en als derde genoemde dimensies van kwaliteit uit oogpunt van overheidsbeleid wel, maar voor de functies van vermaak en commerciële uitingen niet van belang. Alleen de als tweede genoemde kwaliteitsdimensie geldt voor alle functies.

Deze vierdeling kan in combinatie met de functionele benadering een goed hulpmiddel zijn om de vier centraal staande vragen te beantwoorden. Ze geeft met name antwoord op de kernvragen genoemd onder a) en d): om wiens kwaliteit gaat het en wat is de verantwoordelijkheidsstructuur?

De functionele benadering is vooral van belang voor de kernvragen onder b) en c); wat is de aard van de kwaliteitsnorm die in het geding is en hoe is de relatie tussen de waarde van kwaliteit en andere waarden, zoals pluriformiteit. De relevantie van de verschillende waarden is immers per functie verschillend. Het gaat daarbij tenslotte niet alleen om de waarden, maar ook om de afwegingen. Die liggen voor het mediabeleid en voor het cultuurbeleid deels anders.

Ten slotte: Kernprobleem blijft dat cultuur en kwaliteit bij uitstek meerduidige en analoge begrippen zijn die bestuurlijk en bestuurlijk-juridisch slecht hanteerbaar zijn. Daardoor geven zij ook aanleiding tot een voortgaand en voortdurend debat. De WRR noch een andere instantie kunnen noch mogen dit debat beslissen, maar zij kunnen wel bijdragen aan de noodzakelijke verheldering. Bijvoorbeeld door het kwaliteitsbegrip te differentiëren naar dimensies van kwaliteit, door kwaliteit per functie nader te definiëren, en door te laten zien dat er robuuste trends werkzaam zijn die leiden tot verschuivingen in het medialandschap, met als voorbeeld het toenemend belang van de mediagebruiker en burger als relevante speler in het medialandschap.

NOTEN

- 1 Een tweede kanttekening die bij het 'elitaire cultuur' begrip kan worden gemaakt, is dat dé elite cultuur meer eenheid en vanzelfsprekendheid suggereert dan er is. Wat ertoe behoort is altijd een punt van maatschappelijke discussie geweest, mede in combinatie met de behoefte aan maatschappelijk zelfbewustzijn. Schilders zoals Rembrandt zijn bijvoorbeeld pas in latere eeuwen in de culturele canon opgenomen (bijv. toen Rubens niet meer beschikbaar was). Historische en maatschappelijke achtergronden spelen een rol bij de selecties van wat er wel en niet toe behoort, enz.. Wat in een bepaalde tijd de elite cultuur was kan vaak pas achteraf goed worden vastgesteld; in de loop der tijd er treden er telkens nieuwe voorkeuren en differentiaties in voorkeuren op.

LITERATUUR

- Bakker, P., L. Duits, E. Lauf, P.C. Neijens en K.Schönbach (2003), *Het programmavoorschrift in de praktijk*, Amsterdam: University of Amsterdam, ASCOR.
- Bardoel, J. en J.J. van Cuilenburg (2003) *Communicatiebeleid en communicatiemarkt*, Amsterdam: Otto Cramwinkel Uitgeverij.
- Blommaert, J., E. Corijn, M. Holthof en D. Lessage (2003) 'De 'kwaliteit van de cultuur, omtrent consumentisme en verrechtsing', *Tijdschrift Kunst en Democratie*.
- Bovens, M.A.P. (1999) 'Informatierechten, over burgerschap in de informatiemaatschappij', *Nederlands tijdschrift voor Rechtsfilosofie en Rechtstheorie* nr. 2.
- Broek, A. van den en J. de Haan (2000) *Cultuur tussen competentie en competitie, Contouren van het cultuurbereik in 2030*, Amsterdam/Den Haag: Boekmansstudies en Sociaal Cultureel Planbureau.
- Brinkman, L.C. (1983) *Nota Mediabeleid*, TK 1982-83, 18035.
- Brinkman, L.C. (1985) *Notitie Cultuurbeleid*, TK 1984-85, 18990.
- Buiks, P.E.J. en R.C. Kwant (1981) *Cultuursociologie*, Alphen a/d Rijn, Brussel: Samsom Uitgeverij.
- Costera Meijer, I (2003) 'Wat is onderscheidende kwaliteit', *Tijdschrift voor communicatiewetenschap*: 31, 4.
- Clément, Catherine (2002) *La nuit et l'été, Quelques propositions pour les quatre saisons, Rapport remis au ministre de la Culture et de la Communication, sur l'évaluation, l'analyse et les propositions concernant l'offre culturelle à France Television*, le 10 décembre 2002, Paris
- Commissariaat voor de Media, *Programmavoorschrift en MJB-indeling*, Hilversum: Commissariaat voor de Media.
- Commissie Donner (1992) *Verdeelde frequenties, veranderende omroep*, advies van de Commissie Etherfrequenties en veranderende omroep, Rijkswijk: ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.
- Commissie Van Doorn (1981) *Aanbevelingen voor een toekomstige omroepstructuur*, Hilversum: VPRO.
- Commissie Rinnooy Kan (2004) *'Omzien naar de omroep', rapport van de Visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2000-2004*, Den Haag
- Commissie Ververs, Commissie Publieke Omroep (1996) *'Terug naar het publiek'*, Den Haag: KPMG management consulting.
- Elias, N. (1982) *Het civilisatieproces: sociogenetische en psychogenetische onderzoeken*, deel I en II, vertaald uit het Duits door W. Kranendonk en H. Israëls, Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum.
- Haan, J. de en W. Knulst (2000) *Het bereik van de kunsten*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Haar, I.M. van der (2002) *Wie bewaakt de bewakers? De grenzen van de journalistieke ethiek*. Doctoraalscriptie Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Maastricht.
- Hoefnagel, F.J.P.M. (2005) *Geschiedenis van het inhoudelijk Nederlands mediabeleid*, WRR webpublicatie nr. 8, www.wrr.nl.
- Hoefnagel, F.J.P.M. (1988) *Wetgever en cultuur*, Zwolle: Tjeenk Willink.
- Hoefnagel, F.J.P.M. (1992) *Cultuurpolitiek, het mogen en moeten*, WRR Voorstudies en achtergronden V 73, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Hoefnagel, F.J.P.M. m.m.v. H.G.M. Hendriks en M.D. Verdaasdonk (1993) *Het Duitse cultuurbeleid in Europa*, WRR Voorstudies en achtergronden V 81, Den Haag: Sdu Uitgevers
- Hoefnagel, F.J.P.M. (2002) *Internet en cultuurbeleid*, WRR Voorstudies en achtergronden V114, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Hogervorst, A. (2003) 'Cultuurbeleid zoekt publiek belang' *Tijdschrift Pluche*, Najaar 2003: 8-14.
- Knulst, W. (1996) 'Omroep en kunst, over de culturele taak van radio en televisie', Gedenkschrift J. Kassies 1920-1995, Amsterdam: Boekmansstichting.
- Kroeber, A.L. and C. Kluckhohn (1963) *Culture, a critical review of concepts and definitions*, Vintage Books, New York: Random House, Cultuurnota 2005-2008.
- Laan, M.C. van der (2003 a) 'Uitgangspuntenbrief cultuur', brief van de staatssecretaris mw. mr. M.C. Van der Laan aan de tweede Kamer d.d. 1 juli 2003., Tweede Kamer 28989 nr. 1.
- Laan, M.C. van der (2003 b) 'Meer dan de som', Beleidsbrief Cultuur 2004 -2007, brief van de staatssecretaris mw. mr. M.C. van der Laan aan de Tweede Kamer d.d. 3 november 2003, TK2003-04, 29314, nr.1.
- Laan, M.C. van der(2003 c) 'Mediabegroting 2004', brief van de staatssecretaris mw. mr. M.C. van der Laan aan de Tweede Kamer d.d. 14 november 2003, 29200 VIII nr. 78.
- Laan, M.C. van der (2004 a) *Reactie van de regering op het rapport 'omzien naar de omroep', rapport van de Visitatiecommissie landelijke publieke omroep*, brief van de staatssecretaris mw. mr. M.C. van der Laan d.d. 11 juni 2004 aan de Tweede Kamer, TK 2003-04, 29657, nr.1.
- Laan, M.C. van der(2004 b) *Cultuurnota 2005-2008*, d.d. 21 september 2004, Den Haag ministerie OcnW.
- Langeveld, H.M. (2000) *Kunst op termijn, toekomstscenario's voor cultuurbeleid*, Amsterdam/Den Haag: Boekmansstudies/Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Marres, N. en G. de Vries (2002) 'Tussen toegang en kwaliteit, legitimatie en contestatie van expertise op het Internet', blz. 171-248 in H. Dijkstra en C.J. Schuyt (red.) *De publieke dimensie van kennis, WRR Voorstudies en achtergronden V110*, Den Haag:Sdu uitgevers
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (2002), *Cultuurbeleid in Nederland*, Den Haag.

- Mommaas, H. (2000) m.m.v. W. Knulst en M. van de Heuvel, *De vrijetijdsindustrie in stad en land. Een studie naar de markt van belevenissen*, WRR Voorstudie V109, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Nagel, I. (2004) *Cultuurdeelname in de levensloop*, ac. Proefschrift, Universiteit van Utrecht.
- Nota over het massamedieabeleid* (1975) TK 1974-75 13533, nr.2.
- Postman, N. (1999) *Building a bridge to the Eighteenth century*, New York: Knopf.
- Pots, R. (2002) *Cultuur koningen en democraten. Overheid en cultuur in Nederland*, Nijmegen: Uitgeverij SUN.
- Raad voor Cultuur (2003 a) *Advies over mediabeleid* Den Haag: Raad voor Cultuur.
- Raad voor Cultuur (2003 b) *Advies over de meerjarenbegroting 2004-2008 van de publieke omroep*; Den Haag: Raad voor Cultuur.
- RMO Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (2000) *Ver weg en dichtbij. Advies over vraag hoe ICT de samenleving kan verbeteren*, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Stuurgroep media-educatie (2003) *Eindrappport*, Den Haag: ministerie van OCW.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1982) *Samenhangend Mediabeleid*, Rapport aan de regering 24, Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1998) *Staat zonder land. Een verkenning van bestuurlijke gevolgen van informatie - en communicatietechnologie*, Rapport aan de regering nr. 54, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2002) *Van oude en nieuwe kennis. De gevolgen van ICT voor het kennisbeleid*, Rapport aan de regering 61, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2002) *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Rapport aan de regering 63, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2003) *Waarden, normen en de last van het gedrag*, Rapport aan de regering 68, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005) *Focus op functies, uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*, Rapport aan de regering 71, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Zijderveld, A.C. (1983) *De culturele factor*, Den Haag: VUGA Uitgeverij.

WRR WEBPUBLICATIES 7

Beleid inzake media, cultuur en kwaliteit

Twee onderwerpen staan centraal in deze studie. In de eerste plaats is dat de huidige zware inhoudelijke koppeling van cultuurbeleid en mediabeleid en de vraag of die voor de toekomst houdbaar en gewenst is. Verder komen aan de orde de zin, noodzaak en urgentie van kwaliteitsbeleid van de overheid voor het mediaterrein zelf, gegeven vooral de nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Tot slot wil deze studie een nadere specificatie geven van de algemene beleidsredenering uit het WRR-rapport, maar dan nu toegespitst op de relatie tussen cultuurbeleid en mediabeleid.

De studie is geschreven in het kader van het WRR-rapport *Focus op functies. Uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid* (2005). De auteurs, dr. P. den Hoed en mr. dr. F.J.P.M. Hoefnagel, zijn beiden medewerker van de WRR.

PALLAS  PUBLICATIONS

ISBN 90-8555-061-0



9 789085 550617

WWW.AUP.NL