

Vergaderjaar 1998–1999

25 270

Intensivering buitenlands cultuurbeleid

Nr. 11

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 25 november 1998

1. Inleiding

«Versterking infrastructuur» of «professionalisering» van de culturele functies op de ambassades en consulaten-generaal, is vooral sinds de herijking van het buitenlands beleid een politiek en bestuurlijk actueel onderwerp. Al eerder werd dat door onze ambtsvoorgangers tot uitdrukking gebracht in een gezamenlijke brief aan de Kamer (Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal 1996–1997, 25 270, nrs. 1 en 2). Ook in het nu geldende regeerakkoord kreeg het onderwerp expliciet aandacht:

«Om ook het internationaal aspect van ons cultuurbeleid ten volle tot zijn recht te laten komen zal de culturele vertegenwoordiging in het buitenland worden versterkt en de culturele attachés zullen een directe band met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen hebben».

Ter uitwerking van dit onderdeel uit het regeerakkoord zenden ondergetekenden de Kamer hierbij enkele uitgangspunten en voornemens. De Raad voor Cultuur is hierover inmiddels om advies gevraagd. Naar verwachting zal de Raad een dezer dagen dit advies, dat uiteraard ook de Kamer zal toegaan, uitbrengen.

De wens tot versterking van de culturele functie op de posten vloeit voort uit het veranderde beeld van buitenlands-culturele betrekkingen, die tot voor enkele jaren vooral gedefinieerd werden in instrumentele zin, louter in dienst van het buitenlands beleid. Thans wordt meer en meer onderkend, in Nederland maar ook daarbuiten, dat als cultuurbeleid een betekenis kan hebben ten behoeve van het buitenlands beleid, dat dan ook het omgekeerde geldt, namelijk dat buitenlands beleid in dienst kan staan van het cultuurbeleid. Met andere woorden: dat buitenlands beleid en cultuurbeleid elkaar in onderlinge wisselwerking kunnen versterken. Voor het buitenlands beleid betekent dat dat er ruimte moet zijn voor de

inbreng van professionele culturele organisaties die ook in internationaal verband als min of meer zelfstandige actoren optreden.

In het buitenlands cultuurbeleid zijn daarbij twee verschillende doelstellingen aan de orde: allereerst voert de overheid een eigen beleid waarin overwegingen van buitenlands- en cultuurpolitieke aard samenvallen in een aantal thematische en regionale prioriteiten. Voor de uitvoering van dit beleid is de overheid mede afhankelijk van professionele instellingen (fondsen, overkoepelende instellingen en uitvoerende instellingen en personen).

Beleidsaccenten zijn gezet in de lopende cultuurnota en in de bovengenoemde brief over de intensivering van het buitenlands cultuurbeleid. Het beleid is in ontwikkeling en vergt op onderdelen de nodige aanpassing en verbetering, met name waar het gaat om een afstemming en samenwerking met de eerdergenoemde professionele instellingen. Gestreefd wordt naar een betere programmatische (en niet louter financiële) aansturing van fondsen en overkoepelende instellingen waar het gaat om de wijze waarop zij invulling geven aan de door de overheid gehanteerde beleidsprioriteiten. Zo heeft het Fonds voor de Podiumkunsten recent een bijdrage uit de HGIS-middelen verkregen dat specifiek wordt aangewend voor de bevordering van internationale co-producties.

Daarnaast is het overheidsbeleid gericht op ondersteuning en coördinatie van de veelheid van buitenlands-culturele activiteiten door Nederlandse instellingen. Dit met het oog op meer synergie, effectieve besteding van de middelen, voorkoming van overlappingsen en diepgang in activiteiten.

Dit veranderende perspectief stelt aan beleidsmakers en instellingen en ook aan de culturele functie op de posten nieuwe eisen. Juist de «CZ-functie» (culturele zaken), die vaak bij uitstek een makelaarsrol vervult tussen overheid en professionele organisaties, en zelfs ook tussen professionele organisaties in verschillende landen onderling, kan aan die toenemende professionalisering van het buitenlands cultuurbeleid niet voorbijgaan. De «herijking» van de culturele functie op de posten is des te meer wenselijk, waar de ministeries van Buitenlandse Zaken en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in belangrijke mate een geïntegreerd buitenlands cultuurbeleid zijn gaan voeren, waarbinnen de cultureel functionaris «nieuwe stijl» zowel in beleidsontwikkende als beleidsuitvoerende zin een nieuwe rol is toebedacht. De culturele functie op de Nederlandse ambassades in het buitenland is bij uitstek de plaats waar vraag en aanbod samenkomen (of samengebracht kunnen worden), waar leemtes in het beleid kunnen worden opgespoord, projecten kunnen worden beoordeeld en de noodzakelijke beleidsinput kan worden geformuleerd.

Het is om die reden wenselijk dat tenminste een aantal uit cultureel oogpunt belangrijke posten kan beschikken over een functionaris die optimaal vorm en inhoud kan geven aan de ontwikkeling en uitvoering van het internationaal cultuurbeleid, die tevens geldt als een volwaardige gesprekspartner voor «professionals» uit het culturele veld en als zodanig ook duidelijk zichtbaar en herkenbaar is.

Bij de uitwerking van het gestelde in het regeerakkoord t.a.v. het ICB gaat het om twee in elkaars verlengde liggende elementen: de versterking van de culturele functie op de posten en het formaliseren van de betrokkenheid daarbij van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

2. Versterking van de culturele functie op de posten

In het afgelopen jaar is een programma ontwikkeld om inhoud te geven aan de versterking van de culturele functie op de posten. Zo is de samenwerking tussen de cz-ambtenaar op de post en de professionele instellingen in Nederland aanzienlijk verbeterd, o.m. bij het organiseren van bezoekprogramma's, programmeursreizen (bijv. oriëntatiereizen van buitenlandse producenten, festivaldirecteuren en impresario's naar Nederland), en in de ondersteuning van Nederlandse producenten, kunstenaars en instellingen bij bezoeken en activiteiten in het buitenland. Initiatieven worden in dit verband zowel door de betreffende post als door de betrokken instelling in Nederland zelf ontwikkeld. Voor informatievoorziening tussen posten en professionele instellingen, die een absolute voorwaarde vormt bij deze manier van werken, zijn extra middelen uitgetrokken, evenals dat het geval is voor andere vormen van facilitaire dienstverlening door de posten. Via de jaarplannen van de ambassades rapporteren de betreffende cz-functionarissen ook regelmatig over culturele ontwikkelingen op hun post en doen zij beleidsaanbevelingen terzake. Deze rapportages vinden eveneens plaats via regelmatig georganiseerde cz-conferenties, waaraan naast een aantal cz-posten ook de betrokken departementen en Nederlandse culturele instellingen deelnemen.

Financiering vindt plaats via de gezamenlijk door BZ en OCenW beheerde HGIS-cultuurmiddelen ter intensivering van het internationaal cultuurbeleid (ICB). Voor een beperkt aantal ambassades en consulaten-generaal in landen die voor het internationaal cultuurbeleid van evident belang zijn, kan hiermee echter niet worden volstaan. Daar dienen aanvullende stappen gezet te worden, om tot een volwaardige en professioneel ingevulde culturele functie te komen. Voor deze op culturele relevantie geselecteerde posten zal een specifiek functieprofiel worden ontwikkeld.

2.1. Selectie relevante posten

Om beleidsmatige, maar ook financieel-technische redenen is er geen aanleiding om op alle posten te komen tot een versterkte culturele functie. In het buitenlands cultuurbeleid is sprake van een duidelijke prioriteitsstelling naar landen en regio's, die van belang is voor een selectie van relevante posten. Deze selectie dient mogelijk – afhankelijk van beleidsmatige ontwikkelingen – met een zekere regelmaat te worden bijgesteld, maar is vooralsnog beperkt tot de volgende posten: New York en Ottawa; Londen, Parijs, Berlijn, Rome en Madrid; Moskou, Praag, Boedapest (met verbindingen naar andere Midden- en Oost-Europese posten), Tokio, Pretoria en Jakarta. De invulling van de culturele functie op deze posten heeft voor zover van toepassing – tevens betrekking op de onder deze genoemde posten ressorterende consulaten(-generaal).

2.2. Functieprofiel «ambassadefunctionaris culturele zaken»

Voor de hierboven genoemde posten is het wenselijk te komen tot een nieuw functieprofiel dat voor 100% toegeschreven is op specifieke culturele activiteiten.¹ Dit impliceert dat voor wat betreft deze posten feitelijk een loskoppeling plaatsvindt tussen pers- en culturele zaken (die nu nog veelal in één portefeuille zijn ondergebracht). De culturele functie op de genoemde posten zal voortaan vervuld worden door een Ambassadefunctionaris Culturele Zaken. Een en ander past ook in het algemene streven om zowel de culturele als de persportefeuille op de posten elk op zich te professionaliseren. Het is hierbij vanzelfsprekend van belang te kunnen beschikken over voldoende personen met een geschikt cultureel profiel. Daartoe zullen nadere maatregelen ontwikkeld worden

¹ Dit laat overigens onverlet dat de betrokken functionaris in voorkomende gevallen tevens belast kan worden met zaken op het terrein van onderwijs en wetenschappen. Hierover dienen alsdan nadere afspraken te worden gemaakt tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen als geheel.

met betrekking tot formatieve aspecten, de vorming en opleiding van te benoemen personen, herhaalde plaatsing in culturele functies en de mogelijkheid van detachering en uitwisseling.

3. Betrokkenheid Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

De door de regering voorgestane nauwere betrekkingen tussen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de culturele functie op de posten kan op twee manieren gestalte krijgen: via detachering en/of uitwisseling van ambtenaren en deskundigen en via medezeggenschap van het vakministerie bij de plaatsing en aansturing van de met culturele werkzaamheden belaste functionarissen.

3.1. Uitwisseling/Detachering

Vanuit rechtspositionele invalshoek zijn er twee vormen van samenwerking mogelijk tussen OCenW en BZ, t.w. uitwisseling van OCenW- en BZ-ambtenaren op reciproque basis, dan wel detachering van OCenW-ambtenaren of externe deskundigen op een post in het buitenland. Een derde mogelijkheid wordt geboden in de vorm van tijdelijke detachering van externe deskundigen op een buitenlandse post, dan veelal verbonden met een specifieke taakopdracht of een specifiek project.

Inmiddels is op één post (Ambassade Ottawa) een OCenW-ambtenaar geplaatst op basis van uitwisseling met een BZ-ambtenaar, die nu werkzaam is op het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Sinds enige tijd is op het Consulaat-generaal in New York sprake van een externe detachering. Voorts zijn ervaringen opgedaan met de tijdelijke detachering van externe, niet-ambtelijke cultureel deskundigen voor perioden variërend van 3 tot 6 maanden.

– Uitwisseling

Om inhoud te geven aan het gestelde in het regeerakkoord zal het accent gelegd worden op de mogelijkheden van uitwisseling van ambtenaren tussen BZ en OCenW. Het voordeel van een dergelijke vorm van plaatsing is dat het inpasbaar is in een systematische uitwisseling tussen BZ en OCW. Het reciprociteitsbeginsel geldt daarbij als *conditio sine qua non*. Plaatsing van BZ-ambtenaren bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dient dan ook deel uit te maken van een carrière in het voorgestelde cultuurtraject. Een consequente toepassing van uitwisseling in combinatie met het reciprociteitsbeginsel brengt in principe geen formatieve consequenties met zich mee, voor BZ noch voor OCenW, en kan derhalve budgettair neutraal plaatsvinden. Met de recente uitwisseling van een OCenW-beleidsambtenaar (Ambassade Ottawa) en een BZ-ambtenaar (Stafdirectie Cultuurbeleid / OCenW is dit model de facto al gevolgd.

Naast dit model bestaan ook mogelijkheden tot (tijdelijke) detachering welke hieronder worden aangegeven.

– Detachering

Detachering van een extern deskundige of van een vakambtenaar biedt zeker voordelen waar het gaat om de inbreng van inhoudelijke expertise en de profilering van de betrokken functionaris als «cultureel makelaar». Achtereenvolgende detacheringen op het Consulaat-Generaal in New York hebben dit inmiddels genoegzaam aangetoond. Bij detachering is echter wel sprake van relatief hoge – materiële en immateriële – kosten: de

kosten van uitzending (inclusief buitenlandtoelagen en een eventuele terugkeergarantie) komen voor rekening van het vakministerie, de attaché maakt niet integraal deel uit van de formatieve bezetting van een post en werkt vrijwel uitsluitend op instructie van het vakdepartement.

Binnen het beschikbare budget van OCenW is vooralsnog weinig ruimte voor een intensivering van de (externe) detacheringmogelijkheden, zulks mede gelet op de door de regering breeduit gehanteerde efficiency-kortingen. Dit laat onverlet dat de externe detachering van de cultureel deskundige in New York zal worden gehandhaafd. Plaatsing van een extern cultureel deskundige op een buitenlandse post blijft in beginsel overigens mogelijk op uitwisselingsbasis, mits deze externe deskundige dan eerst in dienst treedt van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en daartoe ook de benodigde financiële middelen beschikbaar komen.

– Tijdelijke detachering

In het verleden zijn met name op het consulaat-generaal in New York, maar ook op de Ambassades Paramaribo en Pretoria ervaringen opgedaan met detachering op tijdelijke basis (3 tot 6 maanden) van externe deskundigen, veelal verbonden aan een van de overkoepelende culturele instellingen (voormalige Rijksdienst Beeldende Kunst, Theater Instituut Nederland, Rijksdienst voor de Monumentenzorg, Stichting Popmuziek Nederland en Donemus). Doel van deze tijdelijke detacheringen was de ontwikkeling van een specifieke deskundigheid op de posten, marktverkenning of de ontwikkeling van specifieke projecten. De aan deze vorm van detachering verbonden kosten wordt gedragen door de betrokken instelling en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen gezamenlijk. Dit model zal worden gehandhaafd.

3.2. Betrokkenheid OCenW bij plaatsing en aansturing

Met het voorgaande is niet gezegd dat het model van uitwisseling en detachering op alle genoemde posten toegepast zou kunnen of moeten worden. De functie van ambassadesecretaris culturele zaken wordt op ieder moment op een aantal van de genoemde posten vervuld door reguliere BZ-ambtenaren. Bij de werving, opleiding en loopbaan van BZ-ambtenaren zal dan wel meer rekening gehouden zal worden met en geïnvesteerd worden in de specifiekere invulling van de culturele functie.

Investerings in de culturele functie impliceren ook dat een betrokken BZ-ambtenaar niet slechts voor één periode in een culturele functie moet worden aangesteld, maar in die functie – los van mogelijke detachering bij OCenW – meerdere malen op verschillende posten werkzaam moet kunnen zijn. De plaatsing van BZ-ambtenaren in de cultuurfuncties op de hierboven genoemde posten geschiedt in overleg tussen de beide departementen.

Gezien het feit dat beide departementen het ICB-budget samen besteden, waarbij ook de behandelend medewerkers van de projectdossiers over beide departementen zijn verdeeld, ligt gezamenlijke aansturing in de rede. Kopieverlening over en weer en gestructureerd overleg BZ – OCenW vormen evenwel een voorwaarde. De instructie geldt – via de ambassade-secretaris culturele zaken op de hoofdpост – ook indirect voor de onder die hoofdpост ressorterende consulaten(-generaal).

4. Algemene conclusies

Er is grote politieke belangstelling voor het internationaal cultuurbeleid en de rol van de Nederlandse vertegenwoordigingen daarbij. De vraag is daarbij niet of de culturele functie op de posten en de relatie met OCenW moet worden versterkt, maar hoe dat moet gebeuren. Voor de versterking zijn een aantal volwaardige «cz-plaatsen» nodig op ambassades en consulaten-generaal, die van evident belang zijn voor het internationaal cultuurbeleid.

In het model van samenwerking tussen BZ en OCenW rouleren OCenW-beleidsambtenaren in bepaalde mate mee op de cz-posten, terwijl BZ-ambtenaren op reciproque basis bij OCenW geplaatst kunnen worden.

Daarbij gaat het om een beperkt aantal posten die voor het buitenlands cultuurbeleid van bijzonder belang zijn. De culturele functie op die posten zal worden versterkt en worden losgekoppeld van de voorlichtingsfunctie. BZ en OCenW zullen gezamenlijk zorgdragen voor gedegen opleidings- en trainingsmogelijkheden voor de betrokken functionarissen en oog hebben voor continuïteit in het plaatsingsbeleid. Plaatsing van functionarissen op de betreffende posten geschiedt in overleg tussen BZ en OCenW en wordt daarmee een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Deze uitgangspunten zullen door BZ en OCenW nader worden uitgewerkt.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
F. van der Ploeg

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
D. A. Benschop