

Vergaderjaar 2024–2025

31 511

Beleidsdoorlichting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nr. 66

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2025

Evaluaties vormen een belangrijke basis voor een lerende overheid. Zij verschaffen burgers, bedrijven en uw Kamer inzicht in de effecten van het gevoerde beleid (doeltreffendheid) en daarmee de besteding van publieke middelen tegen de laagst mogelijke kosten (doelmatigheid). Ook de maatschappelijke waarde van beleid en maatregelen kan hiermee in beeld worden gebracht. Deze informatie kan ingezet worden om de kwaliteit van beleid, publieke voorzieningen, en wetten en regels continu te verbeteren.

Wij vinden het belangrijk om de bevindingen en aanbevelingen van evaluaties mee te nemen in de (door)ontwikkeling van beleid en uw Kamer hierbij te betrekken. Deze brief bevat daarom een overzicht van de opvolging van bevindingen en aanbevelingen van de periodieke rapportages (de opvolger van beleidsdoorlichtingen) die vorig jaar zijn uitgevoerd binnen ons departement. Zo blijven de bevindingen en aanbevelingen onder de aandacht, en kan de voortgang meegenomen worden in beleidsdiscussies en besluitvorming. Deze brief geeft invulling aan de acties die in de brief versterken rijksbrede evaluatiestelsel¹ worden aangekondigd, naar aanleiding van de motie-Van Vroonhoven/Vermeer².

Dit jaar sturen wij u de opvolging van de periodieke rapportages die vorig jaar zijn uitgevoerd, te weten Strategische evaluatie «Kansengelijkheid» (Bijlage 1) en de periodieke rapportage «Tien jaar cultuureducatiebeleid

¹ Kamerstuk 31 865, nr. 267

² Kamerstuk 36 470, nr. 6

2013–2022» (Bijlage 2). Komende jaren informeren wij uw Kamer wederom over deze, en nieuwe periodieke rapportages die sindsdien zijn uitgevoerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul

SEA-THEMA: Kansengelijkheid

Overkoepelende toelichting SEA-thema: Kansengelijkheid richt zich op de vraag hoe onderwijsbeleid kan bijdragen aan gelijke kansen voor alle leerlingen om al hun talenten te ontwikkelen, zodat iedereen in Nederland een goed bestaan kan opbouwen en mee kan doen in de samenleving. Kansengelijkheid behelst diverse thema's, zoals doorstroom en selectie, voor- en vroegschoolse educatie, School & Omgeving, onderwijsachterstandenbeleid, Integraal Kindcentra (IKC's), passend en inclusiever onderwijs, de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp/zorg en maatschappelijke diensttijd. Het tegengaan van kansengelijkheid is, vanwege de invloed van de directe leefomgeving op de ontwikkeling van kinderen, niet alleen een thema voor het Ministerie van OCW, maar ook voor sectoren zoals de sportsector en jeugdwerk. Kennisvragen richten zich op dit moment op de onderwerpen: schakelmomenten en overgangen, differentiatie en selectie, maatwerkdiploma's, het jonge kind, verbeterde samenwerking in de regio om leerlingen het beste onderwijsaanbod te bieden en kansengelijkheid als indicator voor het onderwijsstelsel.

Zie: <https://www.rijksfinancien.nl/memorie-van-toelichting/2024/OWB/III/onderdeel/2108365>

Titel onderzoek	Type onderzoek	Jaar afronding	Begrotingsartikel (en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatiejaar)
Strategische evaluatie kansengelijkheid	Periodieke rapportage	2024	1,3	€ 1,49 miljard (2023)

Toelichting evaluatie: Het Ministerie van OCW heeft in de periode 2017–2023 veel ingezet op kansengelijkheid. In totaal namen we in deze evaluatie 44 beleidsmaatregelen ten behoeve van kansengelijkheid in het funderend onderwijs mee. De financiële omvang van beleid gericht op kansengelijkheid nam toe tijdens de evaluatieperiode: de uitgaven aan kansengelijkheid zijn in de evaluatieperiode verdubbeld naar een bedrag van bijna € 1,5 miljard.

Er wordt door OCW op veel verschillende kansengelijkheidsthema's ingezet: het tegengaan van onderwijsachterstanden, het verbeteren van de effectiviteit van scholen met veel kinderen met een lage SES, een soepele overstap tussen primair en voortgezet onderwijs etc. Het is echter niet altijd duidelijk hoe de verschillende gestelde doelen met elkaar samenhangen. In de periode van 2017–2023 is de kansengelijkheid in het algemeen niet aantoonbaar verbeterd. Dit betekent niet automatisch dat de genomen maatregelen niet doeltreffend zijn: zonder de maatregelen was de kansengelijkheid mogelijk verslechterd. De genomen maatregelen zijn daarmee grotendeels aannemelijk doeltreffend, zoals blijkt uit de evaluatie.

Aanbevelingen/bevindingen:	Toelichting status opvolging:
Zorg dat de maatregelen dekkend zijn voor alle kinderen uit de doelgroep	Er zijn allerlei factoren die ervoor kunnen zorgen dat de ene leerling de eigen leerpotentie beter kan benutten dan de andere. Dit zijn omgevingsfactoren die niets te maken hebben met intelligentie, zoals de plek waar het kind opgroeit en de taalvaardigheid van de ouders. Het Ministerie van OCW verwacht van schoolvestigingen dat ze passende ondersteuning bieden aan leerlingen die door dit soort factoren belemmerd worden, zodat zij hun potentieel optimaal kunnen benutten. Er zijn echter vestigingen waar veel van de sociaalmaatschappelijke problematiek uit de wijk en gezinnen de klas in komt. Deze vestigingen staan voor een grotere uitdaging om goed onderwijs te bieden en voor de benodigde ondersteuning te zorgen dan andere vestigingen. We kiezen er al langer met kansengelijkheidsbeleid voor om gericht te investeren in deze scholen voor gelijke kansen. Dat vraagt dat je scholen identificeert waar de meeste van deze leerlingen samen naartoe gaan, om hen extra te ondersteunen. We kiezen op deze manier dus bewust voor een deel van de doelgroep, waar de concentratie van problematiek het hoogst is. Dat doen we momenteel vooral met behulp van de onderwijsachterstandenindicator van het CBS. Daar zitten nadelen aan, zoals scholen die net niet in aanmerking komen voor extra financiering. Daar zullen wij in de toekomst oog voor hebben bij het structureel maken van de programma's School & Omgeving, Brugfunctionaris en Schoolmaaltijden, bijvoorbeeld in de keuze en toepassing van een indicator. Aanvullend zijn wij ons ervan bewust dat bepaalde vestigingen of leerlingen die wel baat hebben bij hulp, op deze manier buiten de selectie kunnen vallen. Bijvoorbeeld de Gelijke Kansen Alliantie en de gemeenten kunnen een rol spelen op scholen die niet geselecteerd zijn voor bepaalde regelingen, maar waar toch nog veel kinderen uit de doelgroep zitten. Status: onderhanden
Ga in gesprek met scholen over een passende wijze van financiering	Voor het programma School & Omgeving is aangekondigd dat we de structurele borging via aanvullende bekostiging aan scholen willen organiseren. Dit is in lijn met de wens van o.a. de PO-Raad en VO-raad, die de schoolbesturen vertegenwoordigen en hierover is ook uitvoerig gesproken met betrokken veldpartijen en scholen. Ook voor de vormgeving van schoolmaaltijden en de inzet van de brugfunctionaris wordt momenteel verkend hoe deze structureel het beste kunnen worden georganiseerd en gefinancierd. Naast de financieringsvorm, kijken we ook of en waar we de financieringsstromen kunnen bundelen, en wat de impact hiervan is op de administratieve lasten en sturing, vanzelfsprekend in overleg met het veld. Tot slot wordt om de effectiviteit van de inzet van de OAB (onderwijsachterstanden)-middelen te kunnen vaststellen, momenteel gewerkt aan de opzet van een monitoringsprogramma. Status: onderhanden

Verken de mogelijkheden rondom de thematische aangrijpingspunten in deze evaluatie, zoals ouderbetrokkenheid, uitstel van selectie en aandacht voor het gevoel van thuishoren op een school	Vanwege de focus van dit kabinet op de kernopgave van het verbeteren van de basisvaardigheden en het terugdringen van het lerarentekort, intensificeert dit kabinet geen maatregelen op het gebied van kansengelijkheidsbeleid. Wel gaan we door met al bestaande maatregelen, zoals het onderwijsachterstandenbeleid, voor- en vroegschoolse educatie en de programma's Schoolmaaltijden, Brugfunctionaris en School & Omgeving. Status: vervallen
Kijk over de grenzen van het ministerie heen om vraagstukken die raken aan meerdere leefgebieden gezamenlijk op te pakken	Hier werken we samen met andere departementen (BZK, VWS, SZW, J&V) aan door meer samenwerking op te zoeken in het sociaal domein. Daarbij kijken we bijvoorbeeld naar hoe wet- en regelgeving beter op elkaar kan worden aangesloten, hoe financiering kan worden gebundeld en hoe de samenwerking tussen scholen, gemeenten en lokale partijen kan worden versterkt met centrale rol voor de school als vindplaats. Een goed voorbeeld hiervan is de SPUK Kansrijke wijk, waarin we gebundeld geld geven aan gemeenten vanuit verschillende ministeries en aandachtsgebieden. Status: onderhanden

SEA-THEMA: Cultuureducatie

Overkoepelende toelichting SEA-thema:

Een rijke leeromgeving is het fundament voor kinderen en jongeren om zich verder te kunnen ontwikkelen. Cultuureducatie maakt een belangrijk onderdeel uit van deze rijke leeromgeving en legt de basis voor de culturele en creatieve ontwikkeling. Het leert onder meer kritisch en creatief nadenken, het opent gesprekken die niet vanzelfsprekend zijn en het doet (onvermoede) talenten ontdekken. Naast dat cultuureducatie in de vrije tijd plaatsvindt, is het ook een wettelijk verplicht onderdeel van het curriculum van het funderend onderwijs. Scholen zijn zelf regisseur van de wijze waarop zij uitvoering geven aan cultuureducatie in de klas. Met culturele partners aan hun zijde, zoals kunstvakdocenten, geven ze daaraan samen betekenis en invulling. Daarvoor is een stabiele basis en een goed samenspel tussen cultuur en onderwijs nodig.

In 2012 heeft het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) besloten een meerjarige aanpak van het cultuureducatiebeleid te implementeren, inclusief langlopende beleidslijnen en bijbehorend instrumentarium. Het Bestuurlijk Kader Cultuur en Onderwijs (BKCO), dat veel van de meerjarige ambities en afspraken bevat, liep in 2024 af. In de tien jaar die het bestuurlijk kader omvat, is een groot aantal bovenwettelijke beleidsmaatregelen ingezet. Gaandeweg is de reikwijdte van die maatregelen uitgebreid van het po naar het vo en mbo en ook kregen specifieke disciplines tussentijds extra aandacht. In de periodieke rapportage wordt het cultuureducatiebeleid van de afgelopen tien jaar (2013–2022) geëvalueerd en worden aanbevelingen gedaan voor de toekomst. Dit biedt handvatten voor de ontwikkeling van een vervolgaanpak voor het cultuureducatiebeleid.

Titel onderzoek	Type onderzoek	Jaar afronding	Begrotingsartikel (en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatiejaar)
Periodieke Rapportage tien jaar cultuureducatiebeleid (2013–2022)	Periodieke rapportage	2024	14(Cultuur), artikel 1 (Primair onderwijs), artikel 3 (Voortgezet Onderwijs), artikel 4 (Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie)	€ 56 miljoen (2022)

Toelichting evaluatie:

Doeltreffendheid van het cultuureducatiebeleid in de periode 2013–2022

In de periodieke rapportage wordt gesteld dat het Ministerie van OCW in de periode 2013–2022 met een breed palet aan beleidsmaatregelen heeft ingezet op verbetering van de kwaliteit van cultuureducatie en de verhoging van de deelname van leerlingen en studenten aan cultuureducatieve activiteiten. Er is de afgelopen jaren gebouwd aan een stevige basis voor cultuureducatie op school in het po, vo en mbo. Dankzij de gezamenlijke inzet van het onderwijsveld, culturele organisaties en gemeenten en provincies, zijn hier in de afgelopen twaalf jaar mooie resultaten geboekt. Er wordt echter ook geconstateerd dat in de afgelopen tien jaar een brede en complexe beleidsmix is ontstaan, bestaande uit zowel wettelijke als bovenwettelijke beleidsmaatregelen.¹ Deze hangen ten dele samen, maar staan ook op zichzelf. Beleidsmaatregelen versterken elkaar deels, maar zitten elkaar ook in de weg. Daarnaast betreft het merendeel van het instrumentarium stimuleringsbeleid van tijdelijke aard, wat continuïteit van het beleid op dit thema kwetsbaar maakt en een duurzame aanpak in de weg staat.

Doelmatigheid van het cultuureducatiebeleid in de periode 2013–2022

In de afgelopen tien jaar zijn de uitgaven aan het cultuureducatiebeleid gestegen van 42,3 miljoen euro naar 56 miljoen euro. Cumulatief gaat het om een totaalbedrag van ruim 500 miljoen euro, waarvan circa 40 procent via wettelijke beleidsmaatregelen en 60 procent via bovenwettelijke beleidsmaatregelen. Uit onderzoek komt naar voren dat er hard is gewerkt aan de doelen en thema's binnen het cultuureducatiebeleid en dat daarmee op meerdere fronten vooruitgang is geboekt. Er is progressie te zien in onder andere het stimuleren van cultuurdeelname, de professionalisering van cultuureducatie en de ontwikkeling van de samenhang en doorlopende leerlijnen voor cultuureducatie. Tegelijkertijd blijkt uit het onderzoek dat er meer output in termen van verbeterde kwaliteit van cultuureducatie en verhoogde deelname aan kunst en cultuur denkbaar en wenselijk is.

Meetbaarheid doeltreffendheid en doelmatigheid

Ondanks dat er vooruitgang is geboekt in de afgelopen tien jaar op de doelen van de verschillende beleidsmaatregelen, is het lastig om over de totale beleidsmix op het gebied van cultuureducatie in de afgelopen tien jaar uitspraken te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Dit heeft ermee te maken met dat de evaluaties waar de onderzoekers zich op hebben gebaseerd voornamelijk op meningen en percepties zijn gericht, kwantitatieve gegevens ontbreken, er vaak geen nulmetingen zijn uitgevoerd, informatie over de doelmatigheid van beleidsmaatregelen niet in kaart zijn gebracht en er geen onderzoek is gedaan naar de doelmatigheid van de middelen die zijn ingezet.

Aanbevelingen/bevindingen:	Toelichting status opvolging:
Toekomstverkenning met alternatieve scenario's	In de periodieke rapportage wordt benoemd dat het belangrijk is om voor meer continuïteit en zekerheid te zorgen in de financiering van cultuureducatie. Veel stimulerende maatregelen zijn van tijdelijke aard. Dit staat een structurele aanpak en inbedding van de infrastructuur en samenwerkingsverbanden die de afgelopen jaren tussen cultuur en onderwijs zijn opgebouwd, in de weg. Om hier opvolging aan te geven wordt in 2025 een denktank opgericht met partijen uit het cultuur- en onderwijsveld en de medeoverheden. Binnen deze denktank worden scenario's verkend, gericht op een structurele vervolgaanpak. De focus ligt daarbij op duurzame borging van de grootste landelijke stimuleringsmaatregel, het programma Cultuureducatie met Kwaliteit. Het doel is om eind 2026 te komen met aanbevelingen voor een toekomstige (beleids)aanpak. Status: Onderhanden

Stel een integrale visie op voor cultuureducatie (vanuit cultuur en onderwijs)	Er is een periodieke rapportage en beleidsreactie ² opgesteld, met daarin de belangrijkste aandachtspunten voor de komende vier jaar. De in deze brief aangekondigde vervolgaanpak zal door cultuur en onderwijs gezamenlijk worden vormgegeven. Status: Onderhanden
Onderzoek verschillende manieren van sturing	In de periodieke rapportage wordt geconstateerd dat er de afgelopen jaren een brede en complexe beleidsmix is ontstaan, bestaande uit zowel wettelijke als bovenwettelijke beleidsmaatregelen. Deze kennen verschillende manieren van sturing. Partijen uit het cultuur en onderwijsveld zullen zich de komende periode buigen over de vraag welke sturing het meest passend is voor de verdere ontwikkeling van cultuureducatie en voor de bestendiging van hetgeen er de afgelopen periode is opgebouwd. Dit gebeurt middels de hierboven genoemde denktank, maar ook als onderdeel van de Bestuurlijke Afspraken Cultuurbeoefening ³ . Binnen dit traject zal met medeoverheden worden verkend hoe bovenwettelijke stimuleringsmaatregelen vereenvoudigd kunnen worden en hoe de samenhang met andere beleidsaanpakken op aanverwante thema's kan worden vergroot. Status: Onderhanden
Stroomlijn de verschillende beleidsmaatregelen voor cultuureducatie.	Idem. Status: Onderhanden
Heb extra aandacht voor het vo en mbo en voor scholen in gebieden met een schrale infrastructuur.	De financiering van de Cultuurkaart voor het vo en mbo wordt in 2025–2028 door het ministerie voortgezet. Daarnaast hebben landelijke partners en uitvoeringsorganisaties zoals het Landelijk Kenniscentrum Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA), Fonds voor Cultuurparticipatie (FCP) en het CJP de afgelopen jaren steeds meer aandacht gekregen voor het vo en mbo, en ook voor scholen in gebieden met schrale infrastructuur. Aandacht voor deze doelgroepen is ook de komende beleidsperiode onderdeel van hun uitvoeringsprogramma's. De aanbevelingen worden daarin meegenomen. Status: Afgerond
Heb blijvende aandacht voor samenwerking tussen culturele partners en scholen, waarbij de regie bij de school wordt gelegd.	Zoals beschreven in de beleidsreactie blijft de samenwerking tussen culturele partners en scholen, en een vraaggerichte aanpak, het uitgangspunt voor de toekomstige beleidsontwikkeling. Status: Afgerond
Vereenvoudig en verminder procedures voor uitvoerende partijen en biedt continuïteit (door meerjarige afspraken of financiële middelen)	Binnen de denktank wordt onderzocht hoe de verschillende stimuleringsmaatregelen eenvoudiger kunnen en hoe deze meer in samenhang kunnen worden gebracht. Ook zal de denktank zich buigen over het vraagstuk hoe CmK duurzaam geborgd kan worden in lokaal, regionaal en landelijk beleid. Naar aanleiding van de Bestuurlijke Afspraken Cultuurbeoefening ³ zal met medeoverheden worden verkend hoe bovenwettelijke stimuleringsmaatregelen vereenvoudigd kunnen worden en hoe de samenhang met andere beleidsaanpakken op aanverwante thema's kan worden vergroot. Dit heeft mede als doel de lasten van uitvoerende partijen te verminderen. Status: Onderhanden
Heb meer oog voor de uitvoering, bijvoorbeeld door de positie van de intern cultuur coördinator en schoolteam te versterken en leerlingen een stem te geven.	De uitvoering van deze aanbeveling ligt vooral op het terrein van de school en het schoolbestuur. Waar passend brengt OCW deze aanbeveling onder de aandacht gebracht bij relevante partijen zoals de desbetreffende vakverenigingen en de raden. Deze aanbeveling is tevens onder de aandacht gebracht bij de landelijke uitvoerende partners uit het culturele veld, zijnde het FCP, LKCA en CJP. Status: Afgerond
Steviger positionering van kunstvakdocenten.	De wens om versterking van de aandacht voor cultuureducatie is ingebracht via het Opleidingsberaad Leraren. Het is vervolgens aan lerarenopleiders om in overleg met scholen en beroepsgroep in de herijking van de landelijke kennisbases een afweging te maken hoe hierin invulling gegeven wordt aan het onderdeel cultuureducatie. De uitkomsten van deze weging zullen via het Opleidingsberaad openbaar worden gemaakt. Individuele opleidingen kunnen binnen de ruimte die de landelijke kaders hen bieden er daarnaast voor te kiezen om al dan niet extra te profileren op cultuureducatie. Daarnaast is deze aanbeveling onder de aandacht gebracht bij de landelijke uitvoerende partners uit het culturele veld, zijnde het FCP, LKCA en CJP. Status: Afgerond
Vergroot het cultureel bewustzijn via initiële lerarenopleidingen.	Idem. Status: Afgerond

Aanbevelingen voor het evalueren van cultuureducatiebeleid

Deze aanbevelingen worden meegenomen in een herziene aanpak voor monitoring en evaluatie van cultuureducatie, welke door cultuur en onderwijs gezamenlijk ontwikkeld zal worden. Dit wordt aangekondigd in de beleidsreactie op de periodieke rapportage cultuureducatiebeleid.²

Status: Onderhanden

¹ Het wettelijk beleidsinstrumentarium, waaronder de wettelijk geldende kerndoelen en examenprogramma's, de bekwaamheidseisen aan leerkrachten, de prestatieboxmiddelen en het toezichtkader van de Inspectie van het Onderwijs, biedt scholen houvast bij de invulling van hun cultuuronderwijs. Het bovenwettelijk beleidsinstrumentarium richt zich op stimuleringsmaatregelen om onder meer de kwaliteit van cultuuronderwijs en de samenwerking tussen scholen en culturele instellingen te bevorderen en te versterken.

² Kamerstukken II, 2024–2025, 32 820, nr. 538.

³ Staatscourant 2025, 1756 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen