

Vergaderjaar 2025–2026

31 511

Beleidsdoorlichting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Nr. 67

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2026

Evaluaties vormen een belangrijke basis voor een lerende overheid. Bereikt beleid het gewenste effect (doeltreffendheid)? En gaat dat tegen de laagst mogelijke kosten (doelmatigheid)? Evaluaties verschaffen burgers, instellingen, bedrijven en uw Kamer inzicht in de effecten van het gevoerde beleid en daarmee de besteding van publieke middelen. 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. Vorig jaar informeerden onze ambtsvoorgangers uw Kamer hierover voor het eerst.¹ Deze brief bevat een overzicht van de opvolging van de bevindingen en aanbevelingen van de Periodieke rapportages (de opvolger van beleidsdoorlichtingen) die de afgelopen twee 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 evaluatiestelsel² worden aangekondigd, naar aanleiding van de motie Van Vroonhoven/Vermeer.³

Dit jaar sturen wij u de opvolging van de Periodieke rapportages Strategische evaluatie Kansengelijkheid in het Funderend Onderwijs 2017–2023, Tien jaar cultuureducatiebeleid 2013–2022 en Emancipatiebeleid 2018–2025. Komende jaren zullen wij uw Kamer informeren over deze en nieuwe Periodieke rapportages die sindsdien zijn uitgevoerd. In

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/05/27/opvolging-periodieke-rapportages-ocw>

² Tweede Kamer Vergaderjaar 2024–2025, 31 865, nr. 267.

³ Tweede Kamer Vergaderjaar 2023–2024, 36 470, nr. 6.

de bijlage van deze brief is ook aandacht voor de besparingsvarianten die worden uitgewerkt in Periodieke rapportages. Dit geeft invulling aan de uitwerking van de motie Van Eijk.⁴

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.Z.C.M. Tielen

⁴ Tweede Kamer Vergaderjaar 2025–2026, 31 865, nr. 295.

Strategische evaluatie Kansengelijkheid in het Funderend Onderwijs 2017–2023

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 van het onderwijs, maar ook breder binnen het sociaal domein. Kennisvragen richten zich op dit moment op de onderwerpen: schakelmomenten en overgangen, differentiatie en selectie, het jonge kind, verbeterde samenwerking in de regio om leerlingen het beste onderwijsaanbod te bieden en kansengelijkheid als indicator voor het onderwijsstelsel.

Deze beschrijving is overgenomen uit het SEA-thema Kansengelijkheid waar de Periodieke rapportage op terugblikt.

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

Titel onderzoek	Type onderzoek	Jaar afronding	Begro- tingsarti- kel(en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatie- jaar)
Strategische evaluatie kansenge- lijkheid	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 Periodieke rapportage 44 beleidsmaatregelen ten behoeve van kansengelijkheid in het funderend onderwijs mee. Deze staan beschreven in de Periodieke rapportage. De financiële omvang van beleid gericht op kansengelijkheid nam toe tijdens de evaluatieperiode. Na afloop van de evaluatieperiode is de budgettaire grondslag veranderd middels bezuinigingen, deze zijn inmiddels ook weer (deels) teruggedraaid.

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 sociaal-economische status, 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 Periodieke rapportage.

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. Bij het structureel maken van de programma's School & Omgeving, Brugfunctionaris en Schoolmaaltijden nemen we deze mee bijvoorbeeld in de keuze en toepassing van een indicator. Vanaf 1 januari 2029 worden deze drie programma's samengevoegd tot één bekostigingsregeling. Vóór 2029 wordt de Tweede Kamer geïnformeerd over hoe het budget wordt verdeeld.

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. In dat geval kunnen bijvoorbeeld de Gelijke Kansen Alliantie en de gemeenten een rol spelen op scholen die niet geselecteerd zijn voor bepaalde regelingen, maar waar toch nog veel kinderen uit de doelgroep zitten. Ook delen we kennis over goede voorbeelden en andere informatie tools altijd breder dan enkel de scholen die extra middelen ontvangen.

Status: onderhanden

Ga in gesprek met scholen over een passende wijze van financiering

Er wordt aan gewerkt om voor scholen met veel kwetsbare leerlingen vanaf 2029 voor Schoolmaaltijden, School en Omgeving en de Brugfunctionaris één aanvullende bekostigingsregeling te maken. 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.

Hiermee worden scholen voor structurele taken ook structureel bekostigd. Aanvullende bekostiging zal in principe tot lagere administratieve lasten leiden voor scholen ten opzichte van de huidige subsidieregelingen. Door het bundelen van financieringsstromen kunnen scholen een integrale samenwerking met partijen rondom de school opzetten.

Vanaf 1 januari 2029 worden de drie programma's samengevoegd tot één bekostigingsregeling.

Status: onderhanden

SEA-THEMA: Kansengelijkheid

Verken de mogelijkheden rondom de thematische aangrijpingspunten in deze Periodieke rapportage, zoals ouderbetrokkenheid, uitstel van selectie en aandacht voor het gevoel van thuishoren op een school

Kijk over de grenzen van het ministerie heen om vraagstukken die raken aan meerdere leefgebieden gezamenlijk op te pakken

In de landelijke agenda's van de Gelijke Kansen Alliantie, zoals Taal en ouders en de Familieschool is aandacht voor ouderbetrokkenheid en het gevoel van thuishoren op een school. Daarnaast wordt op basis van een motie van Rooderkerk¹ een verkenning uitgevoerd naar bredere schooladviezen en bredere stromen in de onderbouw vo. En in het coalitieakkoord is aandacht voor brede brugklassen, deze maatregel wordt nog nader uitgewerkt.

Voor de zomer ontvangt de Tweede Kamer een brief over de motie van Rooderkerk en de uitwerking van de maatregel brede brugklassen.

Status: onderhanden

Hier werken we samen met andere departementen (BZK, VWS, SZW, J&V) aan door meer samenwerking op te zoeken in het sociaal domein onder andere via de Sociale Agenda Nederland. 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.

In 2026 wordt de Tweede Kamer nader over de Sociale Agenda geïnformeerd.

Status: onderhanden

¹ Tweede Kamer vergaderjaar 2024–2025; 31 293, nr. 817.

Tien jaar cultuureducatiebeleid 2013–2022

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 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 zijn evaluaties over het cultuureducatiebeleid over de periode 2013–2022 gebruikt als basis voor de analyse en zijn 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	Artikel 14 (Cultuur), artikel 1 (Primair onderwijs), artikel 3 (Voortgezet Onderwijs), artikel 4 (Beroepsonderwijs en volwassen-educatie)	€ 56 miljoen (2022)

Toelichting evaluatie:

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.

Aanbevelingen/bevindingen:	Toelichting status opvolging:
Toekomstverkenning met alternatieve scenario's	In de Periodieke rapportage over tien jaar cultuureducatiebeleid 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 voert adviesbureau &Maes in opdracht van OCW een reeks kleinschalige denktanksessies uit. In deze sessies gaan op uitnodiging deskundigen uit de cultuursector, het onderwijs en de overheid met elkaar in gesprek. De opbrengsten zullen als input dienen voor een advies aan de Minister voor de duurzame borging van de infrastructuur van cultuureducatie vanaf 2029.
Stel een integrale visie op voor cultuureducatie (vanuit cultuur en onderwijs)	Status: Onderhanden De Periodieke rapportage over tien jaar cultuureducatiebeleid en de bijbehorende beleidsreactie² bevatten de belangrijkste aandachtspunten voor de komende vier jaar. De aangekondigde vervolgaanpak in deze beleidsreactie zal door cultuur en onderwijs gezamenlijk worden vormgegeven.
Onderzoek verschillende manieren van sturing	Status: Onderhanden In de Periodieke rapportage over tien jaar cultuureducatiebeleid 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 bestending van hetgeen er de afgelopen periode is opgebouwd. Dit gebeurt middels de hierboven genoemde denktanksessies, maar ook als onderdeel van de Bestuurlijke Afspraken Cultuurbeoefening³. Binnen dit traject wordt met medeoverheden verkend hoe bovenwettelijke stimuleringsmaatregelen vereenvoudigd kunnen worden en hoe de samenhang met andere beleidsaanpakken op aanverwante thema's kan worden vergroot.
Stroomlijn de verschillende beleidsmaatregelen voor cultuureducatie.	Status: Onderhanden Zie toelichting bij de voorgaande aanbeveling. Status: Onderhanden

Heb extra aandacht voor het vo en mbo en voor scholen in gebieden met een schrale infrastructuur.

Heb blijvende aandacht voor samenwerking tussen culturele partners en scholen, waarbij de regie bij de school wordt gelegd.

Vereenvoudig en verminder procedures voor uitvoerende partijen en biedt continuïteit (door meerjarige afspraken of financiële middelen)

Heb meer oog voor de uitvoering, bijvoorbeeld door de positie van de interne cultuur coördinator en schoolteam te versterken en leerlingen een stem te geven.

Steviger positionering van kunstvakdocenten.

Vergroot het cultureel bewustzijn via initiële lerarenopleidingen.

De financiering van de Cultuurkaart voor het vo en mbo is voor de periode 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

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

Binnen de denktanksessies wordt onderzocht hoe de verschillende stimuleringsmaatregelen eenvoudiger kunnen en hoe deze meer in samenhang kunnen worden gebracht. In de sessies is ook aandacht voor het vraagstuk hoe Cultuureducatie met Kwaliteit duurzaam geborgd kan worden in lokaal, regionaal en landelijk beleid, om zo meer continuïteit in de infrastructuur voor cultuureducatie te kunnen bieden.

Naar aanleiding van de Bestuurlijke Afspraken Cultuurbeoefening⁴ 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

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 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

De wens om versterking van de aandacht voor cultuureducatie is ingebracht via het Opleidingsberaad Leraren. In de herijking wordt op dit moment opnieuw gekeken naar de inhoud van de landelijke kennisbases voor het onderdeel kunst en cultuur. Dit gebeurt door een kernteam van leraren en lerarenopleiders met kennis/affiniteit met kunst en cultuur en wordt ondersteund door een advieskring vanuit o.a. werkveld, vaknetwerken en inhoudelijke experts. De eerste concepten zijn inmiddels opgeleverd. De gehele nieuwe kennisbasis, inclusief het leergebied kunst en cultuur wordt naar verwachting begin 2027 vastgesteld en vervolgens geïmplementeerd in de curricula van de lerarenopleidingen.⁵ 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

Zie toelichting bij de voorgaande aanbeveling.

Status: Afgerond

SEA-THEMA: Cultuureducatie

Aanbevelingen voor het evalueren van cultuureducatie-beleid

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.⁶
Status: Onderhanden

¹ Het wettelijk beleidsinstrumentarium, waaronder de wettelijk geldende kerndoelen en examen-programma's, de bekwaamheidseisen aan leerkrachten, de prestatieboxmiddelen en het toezicht-kader van de Inspectie van het Onderwijs, biedt scholen houvast bij de invulling van hun cultuur-onderwijs. 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
⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-1756.html>
⁵ Deze aanvulling op de aanbeveling die reeds vorig jaar de status afgerond had, is uitgevoerd na de vorige Opvolgingsbrief.
⁶ Tweede Kamer vergaderjaar 2024–2025; 32 820, nr. 538.

Emancipatiebeleid 2018–2025

SEA-THEMA: Emancipatie

Overkoepelende toelichting SEA-thema:
Het kabinet streeft naar gelijkwaardigheid. Dit doet het kabinet onder andere met het emancipa-tiebeleid, dat zich richt op het realiseren van gendergelijkheid en gelijke behandeling wat betreft seksuele oriëntatie, genderidentiteit en geslachtskenmerken in de Nederlandse samenleving. Uitgangspunt van het emancipatiebeleid is dat iedereen in Nederland zichzelf kan zijn, iedereen kan worden wat die wil worden en iedereen de mogelijkheden heeft om zich te ontwikkelen en bij te dragen aan de samenleving. Om dit te bereiken wordt ingezet op gender- en lhbtq+-gelijkheid en het voorkomen van discriminatie van en geweld tegen deze groepen.
De directie Emancipatie van het Ministerie van OCW gaat over zowel gendergelijkheid als over lhbtq+ -emancipatie. De directie Emancipatie heeft geen eigen wet- en regelgeving of stelsel waarvoor het verantwoordelijk is, maar is actief op een breed scala aan onderwerpen dat voor een groot deel onder de verantwoordelijkheid van andere departementen valt. De directie heeft hierbij vooral een agenderende, coördinerende en aanjagende rol. Daarbij wordt nauw samenge-werkt met maatschappelijke organisaties, andere overheden en andere departementen. Dit heeft impact op de manier van werken en daarmee ook op de manier van evalueren.

Titel onderzoek	Type onder-zoek	Jaar afronding	Begrotingsartikel (en)	Budgettaire grondslag (laatste evaluatiejaar)
Sturen op (on)gelijkheid: Periodieke rapportage emancipatiebe-leid 2018-2025	Periodieke rapportage	2025	25 (Emancipatie)	€ 20,8 miljoen (2024)

Toelichting evaluatie:
De Periodieke rapportage concludeert dat het emancipatiebeleid aannemelijk heeft bijgedragen aan maatschappelijke verandering, maar dat de doeltreffendheid beperkt meetbaar en toerekenbaar is. Emancipatie is een maatschappelijke beweging, gedragen door burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en (mede)overheden. Veel beleid richt zich daarom op het scheppen van de juiste voorwaarden door agendering, kennisdeling en samenwerking. Dit voorwaardenscheppende karakter maakt harde effectmetingen en het vaststellen van causale verbanden lastig. Dit vraagt om een rijkere kijk op doeltreffendheid. Hierbij dienen meerdere succesdimensies van beleid aan bod te komen.
De doelmatigheid van het emancipatiebeleid is moeilijk te beoordelen, maar het beleid sluit goed aan bij wetenschappelijke inzichten in vergelijkbare contexten. Eerdere evaluaties bevatten geen expliciete uitspraken over doelmatigheid. Daarom is meer systematische monitoring van doelmatigheid nodig. De allianties zijn het instrument waar het meeste geld naartoe gaat. Dit instrument is expliciet als doelmatig geduid in het onderzoek.

Aanbevelingen/bevindingen: **Toelichting status opvolging:**

Een levende beleidstheorie:
Formuleer en gebruik een
levende beleidstheorie als
fundament voor sturing,
prioritering en samenwerking.

De nieuwe beleidstheorie is momenteel in ontwikkeling en heeft tot doel een levend instrument te worden dat van praktische meerwaarde is bij de sturing en prioritering van het emancipatiebeleid. De beleidstheorie is levend in de zin dat het een praktisch handzaam instrument wordt dat over de tijd heen kan meegroeien met nieuwe inzichten. De beleidstheorie zal daarmee bijdragen aan de kennisgedreven benadering van het emancipatiebeleid. Bij het opstellen van de nieuwe beleidstheorie wordt gebruik gemaakt van bestaande inzichten uit de (wetenschappelijke) onderzoeksliteratuur. Ook is hiervoor inmiddels reeds input opgehaald bij wetenschappers, kennisinstituten, het maatschappelijk middenveld en andere ministeries.

Status: Onderhanden

Een passende evaluatiestructuur:
Bouw een evaluatiestructuur die past bij de aard en complexiteit van het emancipatiebeleid.

De nieuwe en verbeterde evaluatiestructuur wordt momenteel in samenhang met de nieuwe beleidstheorie ontwikkeld. De nieuwe evaluatiestructuur past bij het voorwaardenscheppende karakter van het emancipatiebeleid, en biedt daarom een breed perspectief op beleidssucces naast enkel doeltreffendheid en doelmatigheid in klassieke zin. Het moet een centraal instrument worden, waarbinnen de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) voor begrotingsartikel 25 een plaats krijgt.

Status: Onderhanden

**Nieuwe subsidieperiode
2027–2032:**

De allianties van maatschappelijke organisaties worden door de onderzoekers als positief en doelmatig beoordeeld.

De verbeterpunten uit de (evaluatie)onderzoeken worden meegenomen in de vormgeving van een nieuwe subsidieperiode. Wij streven ernaar de nieuwe subsidieregeling eind 2026 gereed te hebben.

Status: Onderhanden

1. Strategische evaluatie Kansengelijkheid in het Funderend Onderwijs 2017-2023

De Periodieke rapportage bevat de volgende besparingsvarianten:

Het uitgangspunt in de evaluatie is het laatste evaluatiejaar, te weten 2023. In dat jaar werd er € 1,49 miljard uitgegeven aan het beleidsthema kansengelijkheid in het funderend onderwijs. De besparingsvariant moet dus een besparing van € 298 miljoen opleveren. In de evaluatie wordt door AEF geconcludeerd dat in het licht van de nog altijd bestaande en toenemende kansengelijkheid in het onderwijs, het sterk de vraag is of het met 20% inkrimpen van het budget voor het kansengelijkheidsbeleid een realistische optie is. Daar komt bij dat binnen de huidige besteding van middelen er geen opties zijn om het budget met 20% te verkleinen zonder dat dit het beleid minder doeltreffend maakt.

Zij schetsen twee andere opties:

1. Eén optie waarmee binnen bestaande maatregelen door middel van een doelmatigere besteding van middelen bespaard kan worden met relatief weinig effectverlies, maar de besparing onbekend is.
Dit kan door: 1.1 maatregelen met dezelfde doelen combineren om onnodige uitvoeringslasten te voorkomen, 1.2 het beter uitwerken van de doelen en mechanismen van de maatregelen en op basis daarvan het beleid vormgeven of 1.3 beleid meer te richten op de doelgroep lage SES zodat middelen meer terecht komen bij kinderen die het nodig hebben.
2. Eén optie waarmee 20% bespaard kan worden maar die waarschijnlijk leidt tot effectverlies (een besparingsoptie die leidt tot effectverlies dus een harde bezuiniging).
Dit kan door de doelgroep van het onderwijsachterstandenbeleid te verkleinen.

Er is gedeeltelijk uitvoering gegeven aan bovenstaande opties:

- 1.1: Maatregelen met dezelfde doelen combineren om onnodige uitvoeringslasten te voorkomen.
Er wordt aan gewerkt om voor scholen met veel kwetsbare leerlingen vanaf 2029 voor Schoolmaaltijden, School en Omgeving en de Brugfunctionaris één aanvullende bekostigingsregeling te maken. Dat waren drie losse subsidies. Daardoor verminderen de administratieve lasten van scholen, anderzijds moet DUO hierdoor jaarlijks bekostiging berekenen en toekennen.
- 1.3: Beleid meer richten op de doelgroep lage SES zodat middelen meer terecht komen bij kinderen die het nodig hebben.
In het Regeerprogramma uit 2024 is gekozen het programma School en Omgeving beperkt voort te zetten door te prioriteren op de scholen met de 5% hoogste relatieve onderwijsachterstandsscores. Deze bezuiniging is inmiddels weer teruggedraaid.⁵

AEF geeft in het eindrapport van de Periodieke rapportage aan dat er grote nadelen kleven aan de uitvoering van de twee opties die zij in hun rapport schetsen. Optie 1 kan bijvoorbeeld stigmatisering van kinderen op basis van achtergrondkenmerken in de hand werken. Optie 2 zou betekenen dat minder scholen middelen ontvangen uit het onderwijsachterstandenbeleid. AEF geeft aan dat het bekend is dat scholen met veel kinderen met een lage sociaal-economische status te maken hebben met een stapeling van problematiek waardoor het lastiger is om eenzelfde

⁵ Tweede Kamer vergaderjaar 2025–2026; 36 800-VIII, nr. 148.

niveau van onderwijseffectiviteit te realiseren. En dat het bekend is dat deze kinderen baat hebben bij interventies die onderwijseffectiviteit realiseren.⁶ De in optie 2 voorgestelde doelgroepverkleining levert daarom wellicht een besparing op, maar is geen doelmatige optie, omdat met waarschijnlijkheid ook het effect van het beleid kleiner wordt. Uit effectonderzoek naar de urenitbreiding van voorschoolse educatie weten we dat kinderen met een risico op onderwijsachterstand, dankzij voorschoolse educatie extra ontwikkelingswinst boeken bij taal, executieve functies, fijne motoriek en sociaal-emotionele ontwikkeling.⁷ Kinderen starten daardoor beter voorbereid in groep 1 op de basisschool.

Vaardigheden bouwen zich cumulatief op, waardoor effecten van maatregelen over de tijd groot kunnen zijn. Wat een kind op jonge leeftijd leert (cognitief én niet-cognitief) vergroot het leervermogen op latere leeftijd.⁸ Investeren in onderwijsachterstandenbeleid po en vo zorgt er voor dat investeringen in het jonge kind niet teniet worden gedaan. Kinderen die als gevolg van de besparing buiten de doelgroep zullen vallen, lopen het risico op termijn behoorlijke achterstanden op te lopen. De kosten die dan gemaakt moeten worden om die achterstanden te remediëren, zijn waarschijnlijk vele malen hoger, dan de kosten die gemoeid zijn met achterstandenbeleid.

Met het Regeerakkoord uit 2026 is de algehele korting op de specifieke uitkeringen (10%) voor de gemeentelijke onderwijsachterstanden vanuit dit perspectief teruggedraaid.⁹

Voor de onderwijsachterstandenregeling in het voortgezet onderwijs geldt dat uit onderzoek blijkt dat scholen de middelen uit de onderwijskansenregeling met name inzetten voor extra onderwijspersoneel voor ondersteuning, voor extra onderwijstijd, of voor het verkleinen van klassen. Dit zijn bewezen effectieve interventies. Uit een onderzoek van AEF (2024) blijkt daarnaast dat de onderwijskansenregeling in theorie doeltreffend (als het gaat om het ophogen van het budget) en aannemelijk doeltreffend (als het gaat om het gebruik van de CBS-indicator) is. Ten slotte blijkt uit een aantal onderzoeken (zoals het IBO Onderwijsachterstandenbeleid uit 2017) dat de extra ondersteuning voor leerlingen met een risico op achterstanden gedurende de hele schoolloopbaan nodig en effectief is, omdat de achtergrondkenmerken die achterstanden kunnen veroorzaken gedurende de hele leerloopbaan spelen.

2. Tien jaar cultuureducatiebeleid 2013–2022

De Periodieke rapportage Tien jaar cultuureducatiebeleid 2013–2022 bevat de volgende drie besparingsvarianten:

- *Besparingsvariant 1: Besparing op de niet-geoordeelde uitgaven aan cultuureducatie.* Het cultuuronderwijsbudget voor het po wordt sinds 2022 via de lumpsumbekostiging uitgekeerd aan scholen. Scholen gebruiken de lumpsum voor de bekostiging van hun onderwijs in brede zin. De besteding van het cultuuronderwijsbudget hoeft door scholen niet herkenbaar verantwoord te worden. Het is daardoor niet vast te stellen of scholen dit budget daadwerkelijk aan cultuureducatie besteden. Als eerste mogelijke besparingsvariant is ervoor gekozen

⁶ <https://www.nji.nl/actueel/kinderen-met-meer-kansen-leren-beter>

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/03/21/samenvatting-evening-onderzoek>

⁸ <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1574069206010129#:~:text=Together,%20they%20explain%20why%20skill,both%20self-productivity%20and%20complementarity.>

⁹ Tweede Kamer vergaderjaar 2025–2026; 36 800-VIII, nr. 148.

om in het geval er significant minder budget beschikbaar is, dit volledig te besparen op het niet-geoormerkte cultuuronderwijsbudget. Dit komt neer op een besparing van bijna de helft van het huidige cultuuronderwijsbudget (45 procent) en van circa 0,1 procent van de totale lumpsumbekostiging van po-scholen van 11,5 miljard euro. Besparingsvariant 1 heeft alleen gevolgen voor het po. De totale lumpsumbekostiging voor po-scholen gaat omlaag, waardoor het budget per school krapper wordt. Vanwege de keuzevrijheid van scholen, is het niet te zeggen waarop zij zullen bezuinigen. Een besparing op cultuureducatie is hierbij niet uitgesloten.

- *Besparingsvariant 2: Inperken van de hoeveelheid subsidieregelingen.* Besparingsvariant betreft een vermindering van het aantal subsidieregelingen, wat het totaal aan beleidsmaatregelen overzichtelijk maakt en administratieve lasten voor uitvoerders vermindert. Bij een noodzakelijke besparing van 20 procent (ruim 11,2 miljoen euro) is een besparing vereist van ruim een derde van het totale budget van de bovenwettelijke subsidieregelingen (35 procent). Het cultuureducatieve aanbod zal als gevolg hiervan waarschijnlijk afnemen. Ook is het de verwachting dat het afbouwen van stimuleringsregelingen, de groei en ontwikkeling van cultuureducatie zal beperken. Een besparing vanuit het rijk heeft daarnaast ook effect op de bijdrage van andere overheden, aangezien er matchingsafspraken zijn gemaakt met gemeenten en provincies over de financiering van cultuureducatie.¹⁰
- *Besparingsvariant 3: Besparing op basis van de kaasschaafmethode.* Als derde mogelijk besparingsvariant is gekozen voor de meest simpele en minst onderbouwde methode, namelijk om de kaasschaafmethode evenredig te hanteren voor zowel alle wettelijke als bovenwettelijke regelingen. In dit geval wordt er op alle budgetten en subsidieregelingen met 20 procent bespaard, waarmee ook 20 procent op het totale budget voor cultuureducatie wordt bespaard. Als gevolg van besparingsvariant 3 wordt benoemd dat mogelijk geen enkele regeling meer uitgevoerd kan worden zoals beoogd, waardoor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het cultuureducatiebeleid als geheel verslechtert.

Bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het jaar 2025 heeft het Kabinet in haar brief over de invulling van het OCW-aandeel in de rijksbrede subsidietaakstelling¹¹ aangekondigd dat het budget voor cultuureducatie – via primair onderwijs – vanaf 2029 met 2,569 miljoen euro wordt gekort. Hierbij is gebruik gemaakt van de eerste besparingsvariant, waarbij op de niet-geoormerkte uitgaven aan cultuureducatie is bespaard. Dit bedrag staat verder toegelicht in de budgettaire tabel behorend bij de brief (maatregel 42).¹² In de kabinetsreactie op de Periodieke rapportage¹³ is vervolgens uiteengezet op welke drie hoofdlijnen de Minister van OCW de komende beleidsperiode wil gaan inzetten.

3. Emancipatiebeleid 2018–2025

De Periodieke rapportage Emancipatiebeleid 2018–2025 schetst drie scenario's voor een besparing. Daarbij bevelen de onderzoekers aan om keuzes normatief en strategisch te maken, omdat een generieke korting («kaasschaafmethode») de effectiviteit van het beleid ondermijnt. Daarnaast blijkt ook uit de conclusies van de Periodieke rapportage zelf niet eenduidig welke thema's of instrumenten in het geval van een

¹⁰ Subsidieregeling Cultuureducatie met Kwaliteit 2025–2028, Fonds voor Cultuurparticipatie.

¹¹ Tweede Kamer vergaderjaar 2024–2025; 36 600 VIII, nr. 15.

¹² Tweede Kamer vergaderjaar 2024–2025; 36 600 VIII, nr. 15, blg-1167508.

¹³ Tweede Kamer vergaderjaar 2025–2026, 32 820, nr. 538.

bezuiniging als eerste zouden moeten worden geschrapt. Een bezuiniging op maatschappelijke partners wordt in ieder geval als riskant geduid door de onderzoekers, aangezien een verlies aan maatschappelijke netwerken en infrastructuur moeilijk te herstellen is.

De Periodieke rapportage bevat de volgende drie besparingsvarianten:

- *Besparingsvariant 1: Een minimale basis op zoveel mogelijk terreinen.* Inzet beperkt zich hierbij tot het bevorderen van gelijkheid en acceptatie op een basisniveau op zoveel mogelijk thema's. Besparing vindt plaats op de thema's waar eerder al grotere vooruitgang is behaald. Hiermee behoudt het emancipatiebeleid de aansluiting op zoveel mogelijk maatschappelijke terreinen, maar zal het behalen van doelen boven een minimaal niveau volgens de onderzoekers niet mogelijk zijn.
- *Besparingsvariant 2: Verdiepen op behaalde successen.* Inzet beperkt zich juist tot thema's waar nu al vooruitgang wordt geboekt of waar langere betrokkenheid bestaat. Op kleinere of jongere thema's wordt de inzet beperkt. Volgens de onderzoekers gaat dit wel ten koste van de breedte en politiek-maatschappelijke wendbaarheid van het beleid.
- *Besparingsvariant 3: Focus op normverandering.* De inzet beperkt zich tot het wegnemen van de voornaamste barrières die gelijkheid in de weg staan, zoals onderliggende culturele verwachtingen, stereotypen en beeldvorming. Volgens de onderzoekers is het risico hierbij dat de effecten van het beleid op korte termijn zeer beperkt zullen zijn en dat de inzet pas op langere termijn merkbaar zal zijn.

Het kabinet werkt momenteel aan een nieuwe Emancipatienota, waarin de afspraken op het gebied van emancipatie uit het Regeerakkoord 2026 verder zullen worden uitgewerkt. Het streven is deze in september met uw Kamer te delen. Bij de totstandkoming van de Emancipatienota betreft het kabinet relevante kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties.

Daarbij neemt het kabinet de aanbeveling ter harte om scherpere keuzes te maken in de prioriteiten. Het is de verwachting dat de nieuwe beleids-theorie en evaluatiestructuur die momenteel ontwikkeld worden voor het emancipatiebeleid, hier ook aan zullen bijdragen.