

Vergaderjaar 1999–2000

26 591

Cultuurbeleid 2001–2004

Nr. 18

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 22 mei 2000

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ heeft op 9 mei 2000 overleg gevoerd met staatssecretaris Van der Ploeg van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over **de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 23 november 1999 inzake de landelijke structuur cultuureducatie en amateurkunst (26 591, nr. 10)**. Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Nicolai** (VVD) was niet gelukkig met de wijze waarop het proces van herstructurering tot nu toe is verlopen. Er is meer onrust en polarisatie ontstaan dan nodig was. Het is nog altijd niet duidelijk waarom de inspectie KV/AK opgeheven moet worden. Het functioneren van de inspectie geeft daar op zichzelf geen aanleiding toe, want zij verricht goed werk.

De grootste zorg van de fractie van de VVD betreft de kwaliteitsbewaking en de onafhankelijkheid ervan. Om mogelijke problemen het best het hoofd te kunnen bieden, moet de inspectie KV/AK bij de onderwijsinspectie ondergebracht worden. Op die wijze wordt de onafhankelijkheid van de inspectie gegarandeerd, terwijl er ook sprake is van een zekere statusverhoging. De band tussen onderwijs, kunstzinnige vorming en amateurkunst kan erdoor versterkt worden. Belangrijk is ook dat de partijen in de amateursector hier meer voordan nadelen in zien. Deze sector is toch een beetje een vreemde eend in de bijt als de inspectie bij de onderwijsinspectie wordt ondergebracht.

Er dient aan drie voorwaarden te worden voldaan. In de eerste plaats moet de expertise in haar geheel overgaan naar de onderwijsinspectie en moet het behoud ervan gegarandeerd worden. Op welke wijze kan dit gerealiseerd worden? In de tweede plaats moet de huidige wijze van inspecteren van het amateurveld en van de instellingen als geheel gehandhaafd worden. Kan de staatssecretaris verzekeren dat beide aspecten voldoende aandacht blijven krijgen? In de derde plaats moet de bijzondere positie van gemeenten en provincies ook doorwerken in de rol van de inspectie. Op welke wijze wordt daarin voorzien?

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Schutte (RPF/GPV), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, De Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), Dijkzma (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), ondervoorzitter, Passtoors (VVD), Wijn (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Örgü (VVD), Nicolai (VVD), Kortram (PvdA), Halsema (GroenLinks), Eurlings (CDA), Belinfante (PvdA), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Hamer (PvdA). Plv. leden: Schimmel (D66), Stellingwerf (RPF/GPV), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Van Baalen (VVD), De Cloe (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD), Verhagen (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Visser-van Doorn (CDA), Gortzak (PvdA), Poppe (SP), Arib (PvdA), Spoelman (PvdA).

Mevrouw **Visser-van Doorn** (CDA) wees op de grote waarde van kunst en cultuur voor de ontplooiing van mensen. Het actief beoefenen van kunst heeft een grote meerwaarde. Centra voor de kunsten en instellingen voor amateurkunst vervullen een belangrijke rol als aanbieders van mogelijkheden voor actieve kunstbeleving. Een goede ondersteuningsstructuur is daarbij essentieel. De sector moet zoveel mogelijk zelf, binnen de door de overheid als subsidiegever bepaalde kaders, zorgdragen voor de invulling van de herstructurering.

Een nauwere samenwerking tussen amateurkunst en cultuureducatie is gewenst. Er is behoefte aan een gevarieerd aanbod. Jongeren, ook allochtone, moeten er meer bij betrokken worden. Daarbij zijn wisselwerking met de professionele kunst en samenwerking met het onderwijs nodig. Er dient meer aansturing vanuit de praktijk plaats te vinden en er moet meer helderheid komen over de verschillende verantwoordelijkheden van de ondersteuning. De verandering van de ondersteuningsstructuur kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren.

Het uiteindelijke resultaat moet zijn dat de uitvoerders aan de basis adviezen en stimulansen krijgen om een optimaal product te leveren, namelijk goed cultuuronderwijs in zowel professionele kunst als in amateurkunst. De CDA-fractie kan zich vinden in het voorstel om de ondersteuningsstructuur te laten bestaan uit een brancheorganisatie en een expertisecentrum voor cultuureducatie. Dit kan eventueel worden aangevuld met een expertisecentrum voor amateurkunst dat moet ontstaan uit de samenwerking tussen de sectorinstituten. Wellicht kan er op den duur één expertisecentrum voor beide sectoren ontstaan. Welk tijdspad heeft de staatssecretaris hiervoor in gedachten?

De brancheorganisatie kan niet de kwaliteitsstandaarden vaststellen en vervolgens betrokken worden bij de kwaliteitscontrole. Zij heeft onder meer de functie van belangenbehartiging en ondersteuning van de centra. De staatssecretaris beraadt zich nog op de bestuursamenstelling. Kan dit niet aan de betrokken verenigingen worden overgelaten?

Het expertisecentrum voor cultuureducatie moet een stevige binding hebben met de binnen- en buitenschoolse cultuuractiviteiten. Het expertisecentrum en de brancheorganisatie dienen zich actief in te zetten voor vernieuwing. De uitdaging is om enig tegenwicht te bieden aan en in te spelen op de huidige jeugdcultuur.

Mevrouw Visser onderschreef de aanbeveling van de Raad voor cultuur om tot een verdere bundeling van krachten van de landelijke ondersteuningsinstelling voor amateurkunst te komen. Daarbinnen kunnen specifieke taken voor de eigen achterban worden verricht en daarnaast is er ruimte voor algemene taken zoals informatie, documentatie en inhoudelijke ondersteuning.

De relatie tussen amateurkunst en cultuureducatie krijgt nog te weinig gestalte. Verder is er meer afstemming nodig op de specifieke vraag van de amateurkunst, ook gezien het grote aantal vrijwilligers in die sector. Er dient daartoe meer specifieke kennis over amateurkunst te worden verzameld, zodat beleid kan worden gevoerd om de toekomst van deze kunst te waarborgen. Wanneer komt het onderzoeksrapport terzake beschikbaar?

De rol van de inspectie KV/AK is het meest cruciale punt in de herstructurering. De CDA-fractie hecht zeer aan een onafhankelijke kwaliteitscontrole gebaseerd op criteria die gezamenlijk door betrokkenen worden vastgesteld. De inspecterende instantie moet de praktische haalbaarheid van de criteria toetsen. Om de verbinding te leggen tussen binnen- en buitenschoolse activiteiten verdient het aanbeveling om de inspectie bij de onderwijsinspectie onder te brengen als een onderdeel met een specifieke opdracht. Dit is ook van belang gezien de vele nieuwe cultuuractiviteiten in het onderwijs. De invloed van de lagere overheden mag niet worden teruggebracht tot uitsluitend het trekken van de portemonnee. De

amateurkunst moet adequaat bediend kunnen worden. De financiering moet via geormerkte middelen rechtstreeks naar de onderwijsinspectie gaan.

Het is te betreuren dat de staatssecretaris er opnieuw in is geslaagd om betrokkenen tegen elkaar in het harnas te jagen. De functie van de Tweede Kamer is het controleren van de regering en niet het managen van een lastig veranderingsproces. Een lichtpuntje is wellicht dat op deze wijze geen duur organisatiebureau behoefde te worden ingeschakeld. Wat is het verdere verloop van het veranderingsproces? Wat is de rol van de betrokkenen hierbij?

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) steunde het streven van de staatssecretaris naar grotere transparantie en meer praktijkgerichte vraag-gestuurde ondersteuning. De ondersteuningsstructuur werd door de provinciale, regionale en lokale instellingen als onvoldoende ervaren. Naast de opleidingen door de kunstcentra en muziekscholen heeft zich een schaduwcircuit ontwikkeld dat soms meer kwaliteit biedt dan de officiële route. De inspectie en niet het Landelijk ondersteuningsinstituut kunstzinnige vorming (LOKV) – met name ten aanzien van blaasmuziek – stimuleert de kwaliteit van een aantal sectordisciplines. De vernieuwing komt duidelijk van de basis.

De ondersteuningsstructuur moet zich meer dienstverlenend opstellen. Dit kan bevorderd worden door de subsidiestromen te verleggen naar de basis, waardoor de ondersteuning als het ware ingekocht kan worden. Het officiële – gesubsidieerde – circuit van kunsteducatie moet ten minste dezelfde kwaliteit en flexibiliteit hebben als het andere circuit. Het voorstel om de inspectie op te heffen, is niet dienstig aan de noodzaak om de kwaliteit te verbeteren en aan het streven om binnen het officiële circuit meer jongeren te bereiken. Het is goed dat de staatssecretaris een stevige brancheorganisatie wil. Daar hoort echter bij dat de samenwerking wordt gestimuleerd en de kwaliteit wordt bevorderd.

Het LOKV wordt omgevormd tot een landelijk expertisecentrum voor kunst- en cultuureducatie. Daar moet dan wel de specifieke kennis van hetgeen er in het veld gaande is aanwezig zijn. Bovendien moet de vraag-gestuurde financiering bevorderd worden. Daarnaast moet de brancheorganisatie bepaalde ontwikkelingstaken door het expertisecentrum kunnen laten uitvoeren. Een expertisecentrum amateurkunst mag overigens niet uitgesloten worden.

Mevrouw Augusteijn was ongelukkig met de voorstellen inzake de inspectie. De kwaliteitsimpuls is tot nu toe vooral van de inspectie uitgegaan en dan is het wrang dat zij het loodje moet leggen. De problemen met het LOKV worden niet opgelost door de inspectie in de huidige vorm op te heffen. Aan het systeem van kwaliteitsmeting via visitaties kleven grote nadelen. De onderlinge vergelijkbaarheid van de gegevens laat veel te wensen over. In de versnipperde sector van cultuur, educatie en amateurkunst is de inspectie de zo noodzakelijke stabiele factor gebleken. Daarbij komt dat het veld desgewenst van de kennis van de inspectie gebruik moet kunnen maken.

Wat vindt de staatssecretaris van de suggestie om de zelfstandige en onafhankelijke inspectie voor deze sector te handhaven, direct gefinancierd door de rijksoverheid? Wil de staatssecretaris overwegen om de inspectie onder te brengen bij de onderwijsinspectie om haar een stevige plaats te geven waardoor in de toekomst voorstellen tot opheffing achterwege kunnen blijven? Het is ook mogelijk de inspectie te verbreden tot die voor bibliotheken, archivering en cultuurbezit. Onderbrenging bij de onderwijsinspectie verdient de voorkeur omdat dit de relatie tussen binnen- en buitenschoolse activiteiten, amateurkunst en kunstzinnige vorming kan verbeteren.

Er is een model denkbaar waarbij de branche het organiserend vermogen levert. De branche wordt dan verantwoordelijk voor een helder toetsings-

kader, maar de inhoud moet dan zoveel mogelijk door anderen – specialisten en sectordisciplines – bepaald worden. De lagere overheden moeten kunnen beoordelen of het geld goed besteed wordt. De inspectie moet geconsulteerd worden over de toetsbaarheid van het kader. Vervolgens brengt de inspectie dan geheel onafhankelijk verslag uit.

Mevrouw **Belinfante** (PvdA) was het eens met de staatssecretaris dat het hoog tijd is voor enige vernieuwing in de ondersteuningsstructuur. Cultuureducatie binnen de school, maar uiteraard ook daarbuiten, is van zeer groot belang. Daarop gelet is de rol van de inspectie essentieel voor het handhaven van het kwaliteitsniveau. Gezien de aantallen die binnen de school in aanraking komen met kunst en cultuur is het gewenst de inspectie bij de onderwijsinspectie onder te brengen, als daartegen tenminste geen juridische bezwaren bestaan. Mevrouw Belinfante sloot zich op dit punt aan bij de voorwaarden zoals omschreven door de heer Nicolaï.

Amateurkunst drijft op de inzet van de vele vrijwilligers. De groeiende professionalisering van de brancheorganisaties en de expertisecentra kan tot gevolg hebben dat de amateurs zich een beetje weggedrukt voelen. De inspectie moet in dit opzicht een brugfunctie vervullen.

Naast de officiële kanalen voor beoefening van amateurkunst zijn er ook vormen van kunstbeoefening die niet in beeld gebracht zijn. In de multiculturele samenleving komt dit in toenemende mate voor. Op welke manier kan de integratie hiervan bevorderd worden? Kunnen deze verenigingen, gezelschappen, orkesten en dergelijke integraal gekoppeld worden aan bijvoorbeeld de centra voor de kunst? De een kan dan kennis maken met nieuwe kunstuitingen en de ander leert hoe de organisatie in elkaar zit.

Mevrouw Belinfante had niet de indruk dat het proces van herstructurering als zodanig slecht verlopen is. Het LOKV en de nieuwe brancheorganisaties zijn redelijk tevreden met het bereikte resultaat.

Het antwoord van de regering

De **staatssecretaris** wees erop dat het vooral voor degenen die dit niet van huis uit meekrijgen van groot belang is dat er op de scholen aan cultuureducatie wordt gedaan. De participatie wordt bevorderd door amateurkunst en cultuureducatie. De sector amateurkunst is zeer pluriform en omvat miljoenen deelnemers. De cultuureducatie wordt veelal verzorgd door zeer goed geschoolde docenten. De laatste twee jaar neemt de dynamiek gelukkig toe. Er komen buiten de officiële circuits allerlei nieuwe vormen van kunsteducatie op.

Het proces van herstructurering is zeer zorgvuldig opgezet en uitgevoerd. In oktober 1998 zijn de eerste gesprekken met het LOKV gestart. In januari 1999 heeft de Raad voor cultuur een eerste advies terzake uitgebracht en vervolgens is een stuurgroep ingesteld, die in juni een uitgebreide analyse heeft uitgebracht. Daaruit blijkt dat jongeren onvoldoende worden aangesproken, dat er een gering bereik onder allochtonen is en dat er een enorme vraag uit het onderwijs is. Dit komt overigens overeen met de resultaten van een onderzoek dat door een aantal instellingen zelf is uitgevoerd. Over deze analyse is een groot aantal gesprekken met betrokkenen gevoerd. Op 25 oktober 1999 heeft de Raad voor de cultuur voor de tweede keer advies uitgebracht. Dit advies en het advies van de stuurgroep zijn richtinggevend geweest voor het regeringsstandpunt.

De staatssecretaris bracht naar voren dat er zeer veel tijd en energie in overleg met het veld is gestoken. Overigens was het veld er zelf ook van overtuigd dat er iets moest veranderen. Zoals bij elke veranderingsoperatie was ook hier zorgvuldigheid geboden. Iedereen is het eens over het grote belang dat aan de sector zelf moet worden toegekend. De ontwikkeling van de sector moet gestimuleerd worden – meer aanbod en een

groter bereik – en het is nodig dat de centra voor de kunsten zich organiseren in een eigen brancheorganisatie. Verder is iedereen het erover eens dat het LOKV een nieuwe rol moet krijgen als een soort expertisecentrum. Er is geen verschil van mening over de noodzaak van een onafhankelijke kwaliteitstoets. De sector kunsteducatie, de stuurgroep en de Raad voor cultuur willen echter meer zelfsturing in de kwaliteitszorg. De kwaliteitsbewaking is overigens geen taak van het rijk, neergelegd in wet- of regelgeving. Hierover dienen afspraken gemaakt te worden tussen de VNG, IPO, OCW en de vakbonden. Het is dan ook een zeer interessante optie om de inspectie KV/AK onder te brengen bij de onderwijsinspectie. Daarbij komt dat de samenwerking tussen binnen- en buitenschoolse kunsteducatie toeneemt.

De onderwijsinspectie heeft ervaring met openbare verslaglegging, met gedifferentieerde vormen van beoordeling en investeert in verbetering van de kwaliteitstoets. De ontwikkelingen bij het onderwijs en de kunsteducatie zijn deels vergelijkbaar, zoals de nadruk op het proces, op de output en op de eigen verantwoordelijkheid van beoordeelde instellingen. De onderwijsinspectie heeft de afgelopen jaren helderheid in de rollen van toezicht geschapen. In het kader van de toetsing krijgen instellingen vooral een soort spiegel voorgehouden.

De staatssecretaris kon instemmen met de door de heer Nicolai genoemde voorwaarden. Het is niet de bedoeling een apart onderdeel KV/AV binnen de onderwijsinspectie in het leven te roepen. Dit kan een belemmering zijn voor de noodzakelijke synergie. De taak van de inspectie moet wel duidelijk omschreven zijn. Het budget voor de onafhankelijke kwaliteitsbewaking blijft beschikbaar. Onderzocht wordt nog op welke wijze dit het beste kan gebeuren.

Op het eerste gezicht lijken er geen onneembare hindernissen te bestaan voor onderbrenging van de inspectie KV/AK bij de onderwijsinspectie, maar er zitten wel enkele praktische haken en ogen aan. De kwaliteit van muziekscholen valt niet onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Een mogelijke oplossing is het werken met de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer. De Raad voor cultuur moet nog advies in het kader van de Cultuurnota uitbrengen.

Er dient uiteraard onafhankelijk getoetst te worden. De brancheorganisatie bepaalt samen met VNG en IPO op welke aspecten toetsing dient plaats te vinden. In de Cultuurnota zal duidelijkheid gegeven worden over de haalbaarheid van de optie onderwijsinspectie. In dit kader wordt ook een besluit genomen over de inrichting van brancheorganisatie en expertisecentrum.

De amateurkunst is ondergebracht in een zeer fijnmazig stelsel. De Raad voor cultuur wenst dat er op termijn een landelijk instituut voor de amateurkunst wordt ingesteld. Er is in ieder geval op dit moment reden om de samenwerking tussen de onderscheiden sectorinstituten te verbeteren. De grenzen tussen de kunstuitingen vervagen en dit moet gevolgen hebben voor de wijze van organisatie. Ook de noodzaak om nieuwe doelgroepen te bereiken heeft consequenties voor de sectorinstituten. Cruciaal is dat amateurkunst en kunsteducatie elkaar versterken. De amateursector moet verantwoordelijk blijven voor de eigen kwaliteitszorg. De nieuwe brancheorganisatie moet de centra voor de kunst aanmoedigen, zich meer open te stellen voor de wensen van amateurs. Er wordt gezocht naar wegen om gesubsidieerde instellingen mogelijkheden te bieden voor samenwerking met amateurkunst en cultuureducatie. Dit kan bijdragen aan de worteling van de instelling in de desbetreffende regio en aan de doorstroming naar het professionele circuit.

In de amateursector is heel veel op gang gekomen. Het is jammer dat de discussie over structuren vaak de aandacht afleidt van de discussie over de inhoud. Doel is een transparante structuur die wordt aangestuurd door de praktijk, dus een benadering van onderop. Hiervoor moeten de verantwoordelijkheden duidelijk zijn. De brancheorganisatie kunsteducatie en de

sectorinstituten zijn verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling van hun sector. Het expertisecentrum is er om als kenniscentrum op eigen initiatief maar vooral in opdracht kennis over cultuureducatie te verzamelen en te verspreiden. Het kwaliteitstoezicht dient op grond van heldere opdrachtrelaties vorm te krijgen. Er dient sprake te zijn van een geactualiseerd, door het veld gedragen toetsingskader.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Nicolaï** (VVD) vroeg zich af hoe groot de kans is dat de staatssecretaris alsnog afziet van het onderbrengen van de inspectie KV/AK bij de onderwijsinspectie. Wanneer krijgt de Kamer daar uitsluitel over? De nieuwe onderwijsinspectie krijgt twee vreemde eenden in de bijt, namelijk de kwaliteitsbewaking van de amateursector en van het functioneren van instellingen als geheel. Uitvoering van deze twee taken moet ook in de toekomst gegarandeerd worden. Op welke wijze wordt de betrokkenheid van gemeenten en provincies gewaarborgd?

Mevrouw **Visser-van Doorn** (CDA) meende dat de expertise van de inspectie KV/AK beter behouden blijft als zij een apart onderdeel van de onderwijsinspectie vormt, met een eigen budget.

Mevrouw **Augusteijn-Esser** (D66) onderschreef de mening van mevrouw Visser over de plaats van de inspectie.

Bij de aanpassing van de structuur moeten de continuïteit en herkenbaar van de sector gewaarborgd worden. De onafhankelijke toetsing is van groot belang. Het is bijvoorbeeld te betreuren dat muziekscholen een andere structuur hebben dan onderwijsinstellingen. Het toetsingskader kan een belangrijke verbetering zijn.

Mevrouw **Belinfante** (PvdA) bracht naar voren dat de onderwijsinspectie zich al bezighoudt met het kunstvakonderwijs. Daarop gelet, kan het onderbrengen van de inspectie KV/AK hierbij zeker tot synergie leiden. Is het mogelijk dat in dat kader aandacht wordt besteed aan de gehele sector, dus van amateur tot semiprofessionaal?

Het is goed dat in 2002 een algehele evaluatie plaatsvindt. Voor het stimuleren van nieuwe ontwikkelingen is bundeling van goed practises absoluut noodzakelijk. Kan er een databank hiervan in het leven geroepen worden?

De **staatssecretaris** was het met mevrouw Belinfante eens dat, waar mogelijk, de amateurkunst op een hoger plan gebracht moet worden, bijvoorbeeld via masterclasses.

Op voorhand kan niet worden gegarandeerd dat in 2002 de evaluatie, inclusief benchmarking, op alle onderdelen zal zijn afgerond. Hiertoe zal wel al het mogelijke worden gedaan.

De staatssecretaris herhaalde dat het belangrijker is dat de taak van de inspectie KV/AK wordt gehandhaafd dan dat zij een zelfstandig onderdeel blijft. Het onderzoek zal hierover uitsluitel moeten geven, evenals over de wijze van financiering. Er moet overigens heel wat gebeuren, wil het niet lukken om de inspectie KV/AK bij de onderwijsinspectie onder te brengen. Dit is onderdeel van het gehele traject van omvorming van het LOKV tot landelijk expertisecentrum en het opzetten van de brancheorganisatie. Er vindt geen bezuinigingsoperatie plaats, maar er wordt bezien op welke wijze een en ander efficiënter geregeld kan worden.

De betrokkenheid van gemeenten en provincies krijgt gestalte bij de formulering van de kwaliteitseisen. Over de exacte rol van beide overheden wordt nog overlegd.

In overleg met de onderwijsinspectie zal er een oplossing worden gezocht voor de «twee vreemde eenden in de bijt».

De voorzitter van de commissie,
Van der Hoeven

De griffier van de commissie,
Mattijssen