

# Gevalsstudie Cultuureducatie met kwaliteit

Eindrapport LKCA, februari 2016

nd de Lijk.  
e aduic  
am Ateur

# Inhoud

<b>1 Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2 Opzet van het onderzoek</b>	<b>7</b>
<b>3 Sturing door overheden en subsidieverleners</b>	<b>10</b>
3.1 Generieke aanbevelingen	11
<b>4 Sturing door penvoerders</b>	<b>14</b>
4.1 Voortbouwen op bestaande producten en netwerken	14
4.2 Samenwerken en kennisdeling	15
4.3 Generieke aanbevelingen	16
<b>5 Eigenaarschap en verankering</b>	<b>18</b>
5.1 Betrokkenheid van scholen	18
5.2 Betrokkenheid van culturele instellingen	20
5.3 Generieke aanbevelingen	20
5.3.1 Betrokkenheid en rol van scholen	21
5.3.2 Betrokkenheid en rol van culturele instellingen	22
<b>6 Begeleiding en verankering</b>	<b>23</b>
6.1 Generieke aanbevelingen	23
6.1.1 Betrokkenheid en rol intermediairs (met name cultuurcoaches)	23
6.1.2 Verbinding binnen- en buitenschoolse cultuureducatie	24
<b>7 Conclusies</b>	<b>25</b>
7.1 Sturing door subsidieverleners	25
7.2 Sturing door penvoerders	25
7.3 Eigenaarschap	26
7.3.1 Betrokkenheid van scholen	26
7.3.2 Betrokkenheid van culturele instellingen	26
7.4 Begeleiding en verankering	26
<b>Colofon</b>	<b>27</b>

# 1 Inleiding

*Via een gevalstudie volgde het LKCA een aantal culturele instellingen die subsidie ontvangen vanuit de regeling Cultuureducatie met Kwaliteit van het Fonds voor Cultuurparticipatie. Het uitgangspunt van de subsidieregeling is dat samenwerking tussen culturele instellingen en scholen bijdraagt aan de kwaliteit van cultuureducatie. Culturele instellingen, de pen- en uitvoerders van de regeling in de praktijk, worden verwacht te opereren als 'change agent' voor verbetering van onderwijskwaliteit op schoolniveau. In de uitvoering van provinciale en lokale programma's moet het succes van deze verwachting blijken. Aan de hand van negen casussen schetsen we in dit rapport hoe culturele instellingen in hun gemeente of provincie de uitvoering ter hand namen en (bij)stuurden. We onderzochten de uitvoering gericht op het verloop van het proces, met oog voor de mogelijkheden om van elkaar te leren. Wat gaat er goed en wat kan er beter in de diverse uitvoeringspraktijken? En, wanneer we er zicht op hebben: waarom gaat iets goed en wat kunnen we leren van wat er minder goed gaat? Deze vragen staan centraal in dit rapport over de resultaten van het onderzoeksproject, waarin de eerste tweeënehalf jaar van de regeling werd gevolgd.*

Het uitgangspunt voor het landelijke beleidsprogramma Cultuureducatie met Kwaliteit (CmK) is dat er een kwaliteitsverbetering nodig is voor cultuureducatie op de basisschool. Een geconstateerd gebrek aan kwaliteit is wat bestuurskundigen een 'ongetemd probleem' noemen. Ongetemde problemen hebben als kenmerk dat er geen eenduidige oplossingsrichting is. Ze zijn moeilijk stuurbaar vanwege de betrokkenheid van veel verschillende, relatief autonome actoren met uiteenlopende belangen, die opereren op verschillende schaalniveaus en allemaal eigen opvattingen hebben. Kwaliteit is geen eenduidig begrip. De overheid kan een dergelijk probleem niet alleen oplossen, maar is wel in staat om via indirecte sturing, in de vorm van incentives en strategische communicatie,<sup>1</sup> zaken in beweging te brengen en een bepaalde kant op te krijgen. Een beleidsmaker kan er bijvoorbeeld voor kiezen om gebruik te maken van het vermogen van actoren om zichzelf te sturen. Die zelfsturing moet dan geprikkeld worden, bijvoorbeeld via gericht stimuleringsbeleid. Op deze manier is het landelijke beleidsprogramma CmK van het ministerie van OCW vormgegeven.

Met het landelijke programma, dat loopt van 2013 tot en met 2016, zet het cultuurdepartement van het ministerie in op een structurele verbetering van cultuureducatie op de basisschool. Het is een koerswijziging ten aanzien van eerder stimuleringsbeleid dat voornamelijk inzette op de wens ieder kind in aanraking te brengen met kunst en cultuur. CmK is te typeren als een beleidsprogramma met landelijke kaders en financiën, waarin van uitvoerders - de culturele instellingen die penvoerder zijn - een substantiële inhoudelijke bijdrage wordt verwacht om zelf een bij de lokale context passende aanpak te ontwikkelen. De uitvoerders worden gestimuleerd deze rol op te pakken door middel van de subsidieregeling CmK<sup>2</sup> van het

1 Lees hier meer over in Ijdens, T., & Hoorn, M. van (2013). De kunst van het sturen. Cultuureducatie-beleid 1985-2013. *Cultuur+Educatie*, 13( 38), 26-51.

2 Fonds voor Cultuurparticipatie (2012). Deelregeling Cultuureducatie met Kwaliteit in het primair onderwijs. *Staatscourant*, 15826.

Fonds voor Cultuurparticipatie. Een belangrijke voorwaarde voor toekenning uit deze regeling was matching van het subsidiebedrag met een evenredige bijdrage van lagere overheden. Met deze regeling wordt beoogd via de activiteiten van culturele instellingen, in de rol van externe *change agent*, invloed uit te oefenen op onderwijskwaliteit. Het fonds gaf in de regeling aan welke activiteiten bijdragen aan kwaliteit. De culturele instellingen konden in hun aanvraag kiezen uit een of meer activiteiten:

- 1 ontwikkeling, verdieping en vernieuwing van het curriculum voor het leergebied kunstzinnige oriëntatie om doorgaande leerlijnen te realiseren;
- 2 bevordering van vakinhoudelijke deskundigheid (professionalisering) van leerkrachten, inclusief vakdocenten en educatief medewerkers;
- 3 versterking van de relatie tussen school en lokale culturele en sociale omgeving;
- 4 ontwikkeling van instrumenten voor de beoordeling van culturele ontwikkeling van leerlingen.

Als partij buiten het onderwijs zijn de culturele instellingen afhankelijk van draagvlak en medewerking van scholen om deze doelen te realiseren. In het Nederlandse stelsel zijn schoolbesturen verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun onderwijs. Schoolleiders genieten van hun besturen echter een hoge mate van vrijheid bij het realiseren van cultuureducatie. De drie globale kerndoelen die richtinggevend zijn voor kunstzinnige oriëntatie bieden scholen ruimte voor een 'curriculum op maat'. Hiermee is het afhankelijk van individuele schoolleiders en leerkrachten of (en zo ja wat) er aan cultuureducatie gebeurt op school. Penvoerders krijgen via de subsidieregeling financiële middelen in handen om scholen te prikkelen activiteiten te ontwikkelen. In het Bekostigingsstelsel Basisonderwijs is een bedrag opgenomen in de lumpsum voor 'Culturele vorming'. Voor het schooljaar 2015-2016 is dat een bedrag van € 4,23 per leerling en € 101,31 per school. Scholen hebben verder de beschikking over € 11,50 per leerling voor cultuureducatie uit de Regeling Prestatiebox. Die kunnen ze koppelen aan CmK. Een ander belangrijk sturingsinstrument van de penvoerders is communicatie. Zowel communicatie over doel en betekenis van het programma, als communicatie om consensus te bereiken over verantwoordelijkheden, taken en rollen van alle betrokken actoren.

Het onderzoek is opgezet als gevalsstudie met als doel inzicht te krijgen in de manier waarop penvoerders de door henzelf vormgegeven programma's sturen. Gedurende tweeënehalf jaar (2013-2015) volgden we met een team van LKCA-medewerkers de uitvoeringspraktijk van negen penvoerders. We lazen wat er door de penvoerders werd gedocumenteerd en we observeerden het handelen van professionals in de praktijk. We wilden beter begrijpen wat er gebeurt in de uitvoering van de gesubsidieerde programma's die uiteindelijk als doel hebben de kwaliteit van cultuureducatie te verbeteren.

Hoe een CmK-programma vorm krijgt in de dagelijkse praktijk berust op de beslissingen en opvattingen van een divers scala aan betrokken actoren; culturele instellingen, schoolbesturen, schoolleiders, leerkrachten, opleiders en andere deskundigen spelen allemaal een rol. De penvoerder is verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma en voor de monitoring en evaluatie. Maar hoe geven penvoerders vorm aan deze verantwoordelijkheid, wat doen ze anders dan voorheen en wat leren ze tijdens de rit? Hoe houdt een penvoerder de uitvoering op koers in een dynamisch krachtenveld? Hoe zit het met personen en instellingen die bij de uit-

voering zijn betrokken, en bepaalde activiteiten voor hun rekening nemen? Wat behelst die uitvoerende verantwoordelijkheid? Zijn het duurzame partners waar de penvoerder actief mee samenwerkt, of gaat het om betrokkenheid bij commissies, projectgroepen, werkgroepen, kenniskringen en ga zo door? Wat is de rol van de scholen, die uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor een curriculum dat voldoende kwaliteit heeft? Hoe geeft de penvoerder de relatie met de scholen vorm? Zijn scholen mede-ontwikkelaar of afnemer van het uiteindelijke resultaat van een ontwikkeltraject? Hoe vindt communicatie en afstemming plaats tussen alle betrokkenen?

Op basis van inzichten die we tijdens de looptijd van het onderzoek opdeden is de centrale onderzoeksvraag een aantal keer bijgesteld en zijn we uitgekomen op de volgende twee hoofdvragen voor deze studie:

*Hoe geven culturele instellingen die gebruik maken van de subsidieregeling 'Cultuureducatie met Kwaliteit' van het FCP vorm aan curriculum- en leerlijnonwikkeling en professionalisering van leerkrachten en educatiemedewerkers? En welke factoren spelen een rol in het al dan niet succesvol zijn van de aanpak en uitvoering volgens de penvoerders zelf?*

Dit rapport is de weerslag van onze zoektocht naar antwoorden op deze vragen. We hebben ons beperkt tot de eerste twee doelen van de regeling. Daar gaat in deze rapportage de meeste aandacht naar uit. Desalniettemin zullen we ook iets zeggen over de samenwerking tussen de school en de culturele omgeving. Samenwerking en het gebruik maken van elkaars expertise kan niet los gezien worden van leerlijnonwikkeling en deskundigheidsbevordering.

In dit rapport bezien we de negen door ons gevolgde casussen los van elkaar, maar vooral ook in samenhang, waardoor we in staat zijn om algemene conclusies te trekken over welke factoren de uitvoering van een programma, of onderdelen daarvan, werkbaar en succesvol maken en welke niet. De aanpakken van de negen geselecteerde programma's zijn met elkaar te vergelijken, maar ze zijn ook zo verschillend en uniek dat bevindingen niet zomaar veralgemeniseerd kunnen worden. In sommige gevallen bleken situaties waarin penvoerders zich bleken te bevinden ook bij anderen speelden. Deze situaties vormen een belangrijk ingrediënt in deze rapportage. Ondanks de beperkingen die iedere gevalstudie kent gaan we er vanuit met dit onderzoek een bijdrage te leveren aan het delen van kennis vanuit de uitvoeringspraktijk, wat kan leiden tot verdere verbetering van de uitvoering van andere CmK-programma's. De inzichten en aanbevelingen die voortkomen uit dit onderzoek kunnen ook benut worden bij het ontwikkelen van beleid en beleidsinstrumenten (zoals de nieuwe CmK-regeling) na 2016. Als kennisinstituut staat het LKCA een dialoogmodel van kennisbenutting voor, waarin er sprake is van wisselwerking tussen onderzoek, praktijk en beleid.

Het huidige onderzoek is beperkt gebleven tot de penvoerder als onderzoeksobject. Vanwege de vertrouwelijkheid van stukken en het benoemen van aspecten die minder geslaagd zijn, hebben we er na overleg met de penvoerders voor gekozen om de casussen geanonimiseerd weer te geven. Met de geconstateerde situaties wordt geen enkele uitspraak gedaan over de kwaliteit van de verschillende penvoerders. Het doel was inzicht geven in de uitvoering, en dat lukt ook zonder naam en toenaam. Deze rapportage zegt niets over de effecten van de diverse

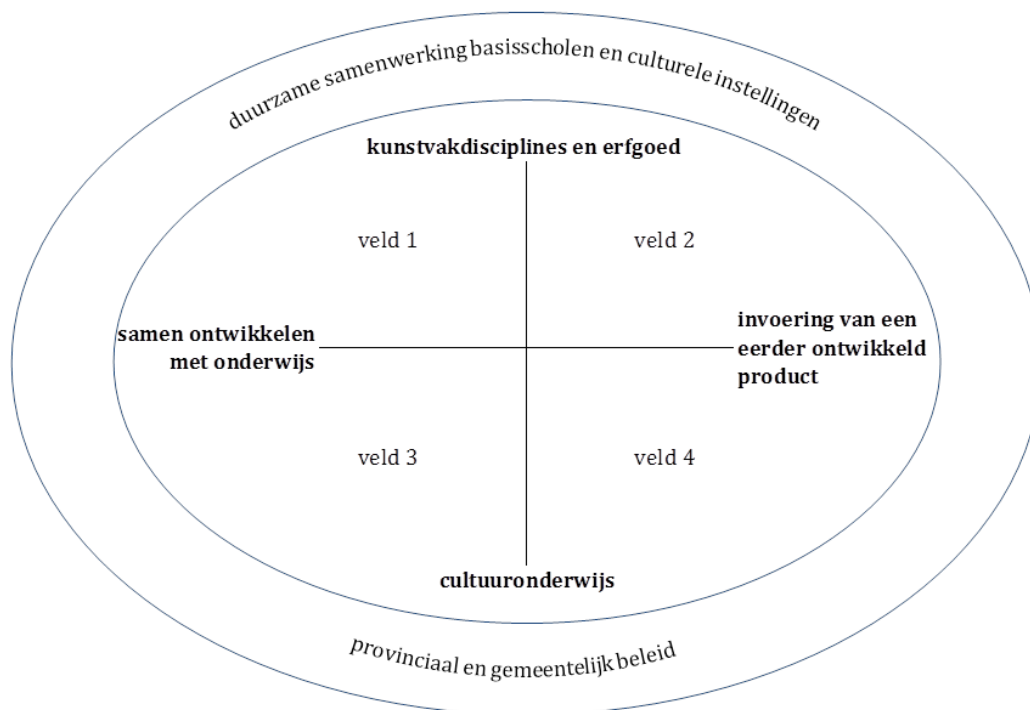
programma's op de schoolpraktijk. Omdat we vooral penvoerders gevolgd en gesproken hebben is er weinig zicht op wat er precies op de scholen gebeurt en verandert onder invloed van CmK. Dit onderzoek zegt vooral iets over de ervaringen van de actoren die verantwoordelijk zijn voor de sturing van programma's, zoals projectleiders, cultuurcoaches en andere intermediairs<sup>3</sup>. Schoolbestuurders, schoolleiders, icc'ers en leerkrachten zijn niet of nauwelijks in beeld, laat staan de leerlingen. Nu de programma's ruim over de helft van hun looptijd zijn is de vraag naar effecten op het onderwijs pas te beantwoorden.

- 3 Wanneer we in dit document spreken over "intermediairs", wordt hiermee een verzamelnaam bedoeld voor instellingen of personen die een bemiddelende rol spelen tussen scholen en culturele aanbieders. Intermediairs kunnen zelf een aanbod hebben, kunnen onderdeel uitmaken van een school(bestuur) of culturele instelling, of helemaal zelfstandig opereren. Het begrip "cultuurcoach" wordt gebruikt specifiek voor de persoon die een intermediaire rol vervult.

## 2 Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is opgezet als gevalsstudie, een beschrijvend onderzoek om de uitvoeringspraktijk in beeld te krijgen.<sup>4</sup> Een gevalsstudie is een vorm van toegepast onderzoek dat diepgaand inzicht wil bieden in praktijken. Zo'n type studie zet je in wanneer je een fenomeen, bij ons het werken aan verbetering van onderwijskwaliteit, 'van binnenuit' wil begrijpen. Als onderzoekers volgden we het uitvoeringsproces vanuit de belevingswereld van de penvoerders. We gingen in gesprek met professionals over hun activiteiten, motieven en werkwijzen. We keken mee bij activiteiten, en lazen de documentatie die penvoerders ons beschikbaar stelden. En we beschreven processen in de uitvoering binnen de specifieke lokale of provinciale context van iedere casus. Zo ordenden we verhalen en betekenissen op zoek naar factoren en patronen die iets zeggen over succes of falen.

Het onderzoek is halverwege 2013 gestart met een analyse van alle gehonoreerde aanvragen voor de subsidieregeling.<sup>5</sup> Daaruit kwam naar voren dat er een groot verschil was in de door penvoerders ontworpen voorgenomen programma's. De uiteenlopende aanpakken van de penvoerders en de hoeveelheid betrokken actoren en overlegsituaties maakte onderzoek naar de uitvoering relevant. Zicht op aanpakken en succes- en faalfactoren is noodzakelijk om anderen handvatten te kunnen bieden voor verbetering.



Voor de selectie van te volgen casussen is het proces om leerlijnen te ontwikkelen als uit-

4 Hutjes, J., & Buuren, J. van (2007). *De gevalsstudie. Strategie van kwalitatief onderzoek*. Meppel: Boom.

5 Hagnaars, P., Hoorn, M. van, & Ijdens, T. (2013). *Plananalyse aanvragen matchingsregeling Cultuureducatie met Kwaliteit 2013-2016. Rapportage voor het Fonds voor Cultuurparticipatie*. Utrecht: LKCA.

gangspunt genomen.<sup>6</sup> We zagen in de analyse van voorgenomen plannen dat er bij leerplanontwikkeling gekozen werd voor óf het samen met het onderwijs ontwikkelen óf het invoeren van een eerder ontwikkeld product (de procesdimensie). En er werd een keuze gemaakt voor óf de kunstdisciplines en cultureel erfgoed óf voor meer geïntegreerd cultuuronderwijs (de inhoudelijke dimensie). We ontwierpen het schema op de vorige pagina om zo gevarieerd mogelijke casussen te selecteren.

Alle 54 plannen zijn ingedeeld in dit assenkruis, en hieruit zijn vervolgens per veld twee casussen geselecteerd, waarbij ook gekeken is naar geografische spreiding, gemeentelijke of provinciale aanpak en differentiatie voor wat de vakdisciplines betreft (erfgoed, beeldcultuur, dans, toneel, muziek, beeldende kunst en poëzie). Naast de acht casussen is bovendien gekozen voor een negende casus die kenmerken van alle vier de velden vertoonde. Er zijn onder deze negen casussen aanpakken die een samenhangend geheel vormen, en aanpakken die opgeknipt zijn in deelactiviteiten of projecten. In de praktijk bleek direct dat grenzen veel minder scherp te trekken zijn dan in bovenstaand kwadrant. Onze indeling op basis van de plannen strookt niet meer met de veel complexere realiteit van de uitvoering. Ook is het zo dat bepaalde onderdelen van een aanpak in het ene kwadrant passen, en andere onderdelen in een tegenovergesteld kwadrant. Dit kwadrant is dan ook geen beschrijving van de werkelijkheid. Het is uitsluitend gebruikt als initieel selectiemiddel.

We hebben informatie vanuit diverse bronnen gebruikt om een zo compleet mogelijk beeld van de situatie per casus te krijgen. Bij de start van het onderzoek in 2013 is een uitgebreid interview gehouden met de deelnemende penvoerder (door het projectteam) om de uitgangspunten van ieder programma te leren kennen. In 2013, 2014 en een deel van 2015 verzamelden we gegevens. Activiteiten van penvoerders zijn bezocht, er zijn gesprekken gevoerd en ieder lid van het team heeft contact onderhouden met een bepaalde penvoerder. We hebben relevante overleggen, projectteambesprekingen en bijeenkomsten zoals cursussen, workshops of trainingen bijgewoond, geobserveerd en daar een verslag van gemaakt. De frequentie en mate waarin gesprekken zijn gehouden en observaties zijn gedaan was niet voor alle penvoerders gelijk, vanwege omstandigheden bij de penvoerders en bij de contactpersonen bij het LKCA. Elke penvoerder is gevraagd relevante documenten waarin informatie over het programma werd vastgelegd toe te zenden. Voor de documentstudie is gebruik gemaakt van documenten zoals de subsidieaanvraag, beleidsplan, activiteitenplan, verantwoordingen, evaluaties, websites en ander materiaal dat (digitaal) op papier staat. Op basis van alle verzamelde data heeft het LKCA-team per casus een uitgebreide procesbeschrijving gemaakt.

Leren van elkaar is een belangrijke doelstelling van de gevalstudie. We organiseerden daarom in 2015 een aantal groepsbijeenkomsten met de penvoerders waarin inzichten uit het onderzoek werden besproken en becommentarieerd. Voor ons als onderzoekers waren deze bijeenkomsten een aanvulling op de dataverzameling, om zo de stevigheid van de analyse te versterken en om beter begrip te krijgen van (al dan niet collectieve) patronen in werkwijze en opvattingen. Dat de programma's overal anders worden uitgevoerd komt naar voren in de verdere

6 Thijs, A., & Akker, J. van den (2009). *Leerplan in ontwikkeling*. Enschede: SLO Nationaal Expertisecentrum Leerplanontwikkeling.



rapportage die ook enkele bijzonderheden van de negen casussen laat zien. De penvoerders konden deze bijeenkomsten gebruiken om te reflecteren op de dagelijkse praktijk en om hierover met ons en met elkaar in gesprek te gaan. De door het LKCA in 2015 gemaakte procesbeschrijvingen zijn geanalyseerd en verwerkt tot een tussenrapportage die besproken is met alle penvoerders. Vervolgens hebben de penvoerders in kleinere gesprekstafels drie thema's nader verkend. Op basis van de tussenrapportage en de input uit de bijeenkomsten is vooruitlopend op de volgende beleidsperiode een lijst met aanbevelingen opgesteld die met de penvoerders besproken is. Er is gediscussieerd of de aanbevelingen algemeen geformuleerd moesten worden, of dat er juist per geval moest worden ingegaan op de verschillen in aanpak. De uiteindelijke conclusie was om tot een aantal generieke aanbevelingen te komen omdat CmK een landelijk programma is, en het onderzoek kennis heeft opgeleverd die landelijk van betekenis kan zijn.

### 3 Sturing door overheden en subsidieverleners

De rol van penvoerder, alsook het beschikbare budget, is altijd belegd bij een culturele instelling of bij een samenwerkingsverband van verschillende culturele instellingen. Zij worden gefinancierd door zowel het Fonds voor Cultuurparticipatie als door hun provincie en/of gemeente. Door dit matchingsprincipe hebben provinciale of lokale overheden een belangrijke sturende rol via hun aanvullende subsidievoorwaarden. Voor een goede uitvoering van de regeling is het noodzakelijk dat de deelnemende provincies en gemeenten zich blijvend inspannen voor goede cultuureducatie in brede zin en dat zij gedurende de looptijd van de programma's een consistent, helder en stabiel beleid voeren op dit terrein. De laatste jaren zijn veel culturele instellingen geconfronteerd met nieuw overheidsbeleid (veelal bezuinigingen, fusies en sluitingen) zowel voor hun eigen instellingen als voor de culturele omgeving. Wanneer zo'n instelling ook penvoerder was had dat direct consequenties voor de uitvoering van het betreffende CmK-programma. Tussentijdse wijzigingen in het beleid kunnen een negatieve invloed hebben op de uitvoering en realisatie.

Al bij aanvang van de CmK-regeling bleek dat er een 'gevaar' schuilde in het hebben van twee 'meesters' voor de sturing van de programma's.<sup>7</sup> Bijvoorbeeld in het geval waarbij door opeenvolgende fusies van betrokken instellingen de subsidiërende overheid meerdere keren het penvoerderschap overbracht naar andere instellingen, met alle gevolgen van dien. Omdat de besluitvorming rondom deze veranderingen traag verlopen is heeft ook het programma in die gevallen veel vertraging ondervonden. De gestarte projecten zijn tijdelijk stilgelegd en het programma moest door een nieuwe penvoerder weer op de rails gezet worden. Overigens heeft in dit specifieke geval het programma niet alleen vertraging opgelopen door de fusies. De keuze om de uitvoering van het programma te beleggen bij meerdere culturele instellingen bleek achteraf gezien geen gelukkige. Het programma kwam moeilijker van de grond vanwege het zoeken naar een goede balans en afstemming tussen de uitvoeringsorganisaties. Uiteindelijk concludeerden allen dat de opdracht niet gezamenlijk waargemaakt kon worden en dat het programma gebaat is bij het onderbrengen van het programma bij één enkele organisatie.

Bezuinigingen en wijzigingen in subsidies en voorwaarden van de matchende overheid zorgen in meerdere gevallen voor onduidelijkheid en vertraging in de uitvoering van het programma. Bijvoorbeeld in het geval waar het programma gedurende bijna een jaar in het teken heeft gestaan van door de matchende overheid aangekondigde bezuinigingen. De verschillende projecten van deze penvoerder zouden hierdoor voortijdig moeten stoppen. Ook al zijn de bezuinigingen niet doorgezet, de uitvoering van het programma heeft door de onzekere situatie wel vertraging opgelopen. In een ander geval werd de oorspronkelijke penvoerder gedurende het traject opgeheven, waardoor de inhoudelijk betrokken intermediair niet langer voor het programma ingezet kon worden. Een andere instelling ging het programma coördineren zonder betrokkenheid van medewerkers van de oorspronkelijke partij. De voorgeschiedenis en kennis waren daardoor verdwenen, terwijl de nieuwe penvoerder nog onvoldoende inhoudelijk bekend was met het CmK-programma. Uit gesprekken met betrokken scholen en culturele instellingen bleek dat de nieuwe penvoerder, met een breder werkveld dan alleen cultuureducatie,

7 Ijdens & Van Hoorn (2013). De kunst van het sturen.

nog niet gewend was op deze wijze samen te werken met het culturele veld.

In weer een ander geval was er sprake van een veranderende bekostigingssystematiek tijdens de looptijd van het programma. In eerste instantie was het budget voor zowel CmK als voor overige activiteiten bij de penvoerder ondergebracht door de matchende overheid. Kort na de start van het programma besloot deze overheid echter een belangrijk deel van de subsidie voor overige activiteiten van de penvoerder voor de binnenschoolse cultuureducatie geleidelijk aan in een nieuwe regeling voor scholen onder te brengen. Hoewel dit nauwelijks effect had op de uitvoering van het CmK-programma voor de deelnemende scholen zorgde de nieuwe regeling bij een deel van de scholen en bij culturele instellingen die niet participeerden voor verwarring over het aanbod en de mogelijkheden. Deze verandering in subsidie zorgde er voor dat de penvoerder veel energie moest steken in de veranderde financiële huishouding.

De tussentijdse wijzigingen in beleid treffen niet alleen de penvoerders rechtstreeks maar ook de gehele culturele infrastructuur in de omgeving van de scholen. Een centraal idee achter de CmK-regeling is dat intensieve samenwerking met de culturele omgeving de kwaliteit van cultuureducatie zal verhogen. Alhoewel we voorzichtig moeten zijn met snelle conclusies lijkt het erop dat deze culturele infrastructuur in snel tempo verder afneemt. In sommige regio's van de onderzochte gevallen waren er al weinig culturele instellingen, maar door de bezuinigingen van de laatste jaren zijn veel en soms nagenoeg alle gesubsidieerde centra voor de kunsten verdwenen. Dat maakt samenwerking en zodoende kwaliteitsverbetering er allesbehalve makkelijker op.

Wanneer overheden een consistent en stabiel beleid voeren dan zorgt dit voor rust bij penvoerders, culturele instellingen en scholen. Uit de gevalstudie blijkt dat gemeenten niet alleen voor stabiliteit kunnen zorgen, maar ook juist een stimulerende rol kunnen spelen. In sommige gevallen heeft de gemeente de verantwoordelijkheid gedeeltelijk naar zich toe getrokken en zorgt zij – in samenwerking met de penvoerder – voor de inhoudelijke en financiële verantwoording richting de provincie en het FCP, en houdt de beleidsmedewerker nauwlettend de landelijke beleidskoers in het vizier. Dit wordt door betrokkenen als zeer waardevol ervaren. Overigens lijkt deze betrokkenheid wel voor een groot deel afhankelijk te zijn van de individuele ambtenaar. Een andere vorm waarin de betrokkenheid van de gemeente stimulerend kan werken is wanneer zij samen met de scholen en het culturele veld een intentieverklaring ondertekent, waardoor het vrijblijvende karakter van cultuureducatie verdwenen is en er veel draagvlak ontstaat bij de verschillende partijen. Een direct gevolg was in dit geval dat er daadwerkelijk uren voor scholing van icc'ers en leerkrachten kwamen. Provincies en gemeenten kunnen met hun beleid grote invloed hebben op de uitvoering van de CmK-programma's, zowel in positieve als in negatieve zin.

### **3.1 Generieke aanbevelingen**

De waarnemingen, gesprekken en inbreng van de penvoerders hebben tot de volgende aanbevelingen geleid:

*Rijk, provincie en gemeente:*

- Zorg voor een heldere afstemming met de diverse overheden over de inhoud van de afspraken en de financiële onderbouwing rondom het CmK-programma. Zorg daarbij ook voor afstemming tussen de beleidsterreinen onderwijs en cultuur. Houd de regie - vanuit gelden en sturing - bij de culturele instellingen, maar wel in dialoog met de scholen, zodat samenhang en samenwerking gemaximaliseerd kunnen worden.
- Blijf als overheden scholen stimuleren om aan cultuureducatie te doen. Dit versterkt de verankering en zorgt voor verdieping van cultuureducatie op scholen.
- Zorg blijvend voor (financiële) middelen en tijd voor huidige CmK-scholen en betrokken partners om het huidige CmK-programma uit te werken, te intensiveren en hiermee een verandering in het onderwijs in gang te brengen. Dit voorkomt dat scholen vroegtijdig afhaken en versterkt de implementatie van cultuureducatie met kwaliteit. Veranderingsprocessen hebben in het onderwijs veel tijd nodig.

*FCP, provincie en gemeente:*

- Stem de voorwaarden en besluitvorming rond CmK van de verschillende subsidieverleners op elkaar af. Dit voorkomt ongewenste vertraging of verhindering van de uitvoering van de programma's en leidt in het ideale geval tot versterking van de resultaten.
- Stel als subsidieverlener heldere en simpele randvoorwaarden en richtlijnen op omtrent het aanvragen en de monitoring en evaluatie van de CmK-regeling. Hierdoor wordt de administratieve last en tijdsdruk minder zwaar.  
*Bijvoorbeeld: aanvraagperiode verlengen, aanvraag laten indienen door één organisatie en duidelijk maken wie, verslaglegging anders inrichten, datum toekenning, startdatum en einddatum op elkaar afstemmen en niet laten overlappen. Vraag geen onnodige details en voorkom verandering van voorwaarden en regels gedurende de looptijd van een regeling*
- Faciliteer en stuur als subsidieverleners beter op de overdracht van resultaten - binnen én buiten de betrokken partners. Hierdoor kunnen scholen en penvoerders aan de slag met de 'good practices'. Dit zorgt voor inbedding van cultuureducatie met kwaliteit.
- Stroomlijn de (richtlijnen en randvoorwaarden van de) CmK-regeling en de monitoring en evaluatie beter en laat deze aansluiten op de vierjarenbeleidsplannen en scholingsplannen van schoolbesturen en directies. Hierdoor worden de regeling en het CmK-programma beter ingebed in de vierjarenplannen en wordt de administratieve last en tijdsdruk minder zwaar.  
*Belangrijk is de gedeelde verantwoordelijkheid en de verbinding van twee partijen (culturele instellingen en scholen) om te zoeken naar middelen over bestuurlijke, inhoudelijke en financiële afspraken.*

- Reken culturele instellingen niet op kwantiteit af, maar op kwaliteit. Dit leidt ertoe dat culturele instellingen beter kunnen inspelen op de inhoudelijke behoefte van de scholen, zonder gevolgen voor toekenning van subsidies die gebaseerd zijn op bezoekersaantallen.

*Rijk:*

- Voorkom dat een provincie zich onttrekt aan landelijk beleid. Verplicht als landelijke overheid de provincies om mee te doen, of geef als landelijke overheid het beleid zo vorm dat het makkelijker is om het programma in een provincie zo in te richten dat een penvoerder niet alle individuele gemeenten hoeft te overtuigen om mee te doen.
- Ontwikkel een landelijk beoordelingsinstrumentarium voor cultuureducatie en voorkom versnippering op dit gebied. Dit onderdeel van de regeling kan beter centraal ontwikkeld worden door partijen met verstand van leren en beoordelen, in aansluiting op het leerplankader Kunstzinnige Oriëntatie van SLO.

*Provincie en gemeente:*

- Overweeg als matchende lokale of provinciale overheid (de subsidiënt) goed wie de rol van sturende partij toebedeeld krijgt. De aanstelling en keuze van het type penvoerder is veel belangrijker dan men voorheen dacht. Dit moet een penvoerder zijn waar zowel culturele instellingen als scholen zich betrokken bij voelen. Kies je voor een culturele instelling die zelf educatieve producten afzet of voor een penvoerder die een meer algemene taak heeft?
- Stel als overheid een adviserende stuurgroep in boven de penvoerder, als deze zelf ook producten voor het onderwijs ontwikkelt. De matchende overheid moet de penvoerder richting andere partijen duidelijkheid laten verschaffen over de pet die hij op heeft. Daardoor komt de penvoerder beter in zijn kracht.

*Gemeente:*

- Breng als gemeenten door middel van de CmK-regeling cultuur en cultuurbeleid (opnieuw) onder de aandacht van scholen. Dit zorgt voor versterking van cultuur op de onderwijsagenda en eventuele hernieuwing van het cultuurbeleid.

## 4 Sturing door penvoerders

Omdat de middelen afkomstig zijn uit de cultuurbegroting heeft het ministerie van OCW ervoor gekozen alleen culturele instellingen een subsidieaanvraag in te laten dienen bij het FCP. De culturele instellingen zijn verantwoordelijk voor de aansturing van de programma's. Zij onderhouden directe relaties met scholen en andere betrokken culturele instellingen of partners. De penvoerders hebben, binnen de kaders van de regeling, de vrijheid gekregen om een eigen aanpak te ontwerpen. Deze aanpak is in de praktijk verschillend.

### 4.1 Voortbouwen op bestaande producten en netwerken

De penvoerders die als basis een al bestaand product gebruikten en verder ontwikkelden hebben een voordeel ten opzichte van de programma's waarin alles *from scratch* moest worden opgebouwd. Werken met een bestaand product maakt sturen gemakkelijker voor de penvoerder, althans zo lijkt het. Programma's die een bestaand product invoeren kunnen bovendien meestal terugvallen op een al opgebouwde traditie en netwerk, met de benodigde expertise en kennis. Daar waar al een netwerk ten behoeve van cultuureducatie op school bestond kon de introductie van het CmK-programma vrijwel naadloos geschieden dankzij gebruikmaking van bestaande contacten en infrastructuur. Hetzelfde geldt voor die gevallen waar al een cultuurmenu bestond en al een begin gemaakt was met de ontwikkeling van een kader. Met de CmK-gelden werd het mogelijk de ingeslagen weg voort te zetten en dit kader verder te ontwikkelen door te werken aan uitbreiding, verdieping en verankering. In een ander geval waren er al lokale intermediairs actief en was er een instrument voor visievorming ontwikkeld. De samenwerking tussen scholen en cultuuraanbieders was daardoor geen nieuw gegeven meer en het online instrument kon direct aan het begin van het CmK-traject op grote schaal worden ingezet.

Omgekeerd is ook te zien dat het ontbreken van een bestaand product leidt tot vertraging van het CmK-programma. In een bepaald geval waar een bestaand product ontbrak was de penvoerder halverwege de looptijd van de CmK-regeling nog maar in de fase van het enthousiasmeren van scholen en het hen laten ontwikkelen van een visie. De vertraging was niet alleen te wijten aan het ontbreken van een product, maar werd ook veroorzaakt doordat scholen overtuigd moesten worden van de meerwaarde van cultuureducatie. Van leerlijnontwikkeling of deskundigheidsbevordering is in een dergelijk geval nog geen sprake, wat ook niet verwonderlijk is.

De uitvoering van een CmK-programma wordt vergemakkelijkt wanneer elke deelnemer binnen het programma met hetzelfde product werkt. Leerkrachten, scholen, culturele instellingen, cultuurcoaches en ambtenaren gebruiken dan allemaal hetzelfde begrippenkader en spreken dezelfde taal. Iedereen begrijpt elkaar. Bij de ene school opgedane ervaringen zijn daardoor makkelijker overdraagbaar naar andere scholen. Dit maakt het mogelijk om het gemeenschappelijke product telkens aan te passen en te verbeteren, waarvan alle gebruikers profijt kunnen hebben.

Het werken met een al bestaand 'standaard'-product heeft echter ook consequenties die als nadelig kunnen worden ervaren. In enkele gevallen gaat het bij deze producten om een kunst- of cultuurmenu, waar leerlijnen aan toegevoegd worden. De leerlijnen kunnen daardoor vrij aanbodgericht zijn. Dat sluit niet uit dat hier aan voorafgaand wel visievorming plaats kan vinden en op andere manieren maatwerk geboden kan worden, bijvoorbeeld in de vorm van begeleiding en specifieke scholing. In sommige programma's kan niet echt gesproken worden van leerlijnen die ontwikkeld worden. De culturele omgeving bepaalt dan bijvoorbeeld voor een groot deel hoe cultuureducatie er op school uit komt te zien en niet de school zelf. Overigens verwachten de scholen dat in veel gevallen nog van de cultuuraanbieders.

Een geheel andere consequentie van het werken met een standaardproduct is dat scholen die deelnemen aan de CmK-regeling maar moeilijk willen en/of kunnen afwijken van de centrale aanpak. Zo houdt een bestaand kader in sommige gevallen een gewenste ontwikkeling tegen. Door de aanwezigheid van een goed ontwikkeld instrument als een kunst- of cultuurmenu is voor scholen de noodzaak minder groot om zelf een visie op cultuureducatie te ontwikkelen en cultuureducatie te integreren in het curriculum.

Op basis van de procesbeschrijvingen zijn geen uitspraken te doen over de voor- of nadelen van een aanpak om het curriculum in vakdisciplines uit te werken of in vakoverstijgend cultuuronderwijs.

#### **4.2 Samenwerken en kennisdeling**

Wanneer een bestaand product ontbreekt en nieuwe leerlijnen worden ontwikkeld in nauwe samenwerking met de scholen, lijken penvoerders in sommige gevallen minder overzicht te hebben op de uitvoering van een programma. Het is dan ook moeilijk om in deze rapportage uitspraken te doen over de aard van de leerlijnen en of zij door de nauwe samenwerking met scholen van betere kwaliteit zijn. Wat wel duidelijk wordt is dat de penvoerders in dergelijke gevallen minder regie lijken uit te oefenen. Het is bijvoorbeeld voor de penvoerder lastig om zicht te houden op de concrete activiteiten die zich afspelen binnen de verschillende partnerschappen van scholen en culturele aanbieders. Niet elk lid van een partnerschap is namelijk even nauw betrokken bij het collectieve proces van uitwisseling om uiteindelijk te kunnen komen tot een gezamenlijke leerlijn. Door wisselende betrokkenheid bij het overkoepelende programma in een dergelijk geval is niet alle kennis uit de activiteiten benut in het gezamenlijke ontwikkeltraject.

Ook in een ander geval lijkt geworsteld te worden met de enorme diversiteit in projecten, aanpakken en achterliggende filosofieën binnen het programma. De penvoerder is overkoepelend verantwoordelijk voor het leggen van dwarsverbanden en het stimuleren van kennisdeling tussen de verschillende lokale betrokkenen. De grote diversiteit komt kennisdeling niet ten goede. De betrokkenen voelen zich nauwelijks onderdeel van een groter geheel en zijn vooral bezig met de uitvoering van hun lokale projecten. De grote variatie maakt het voor scholen niet relevant om aan de kennisuitwisseling mee te doen. Meer centrale sturing en kwaliteitsbewaking zou de resultaten ten goede kunnen komen.

In een heel ander geval is er bewust voor gekozen geen overkoepelend programma aan te bieden waarin scholen en culturele instellingen gezamenlijk werken aan een leerlijn en aan een gemeenschappelijk begrippenkader. Deze penvoerder biedt ook geen algemene icc-cursus aan, maar organiseert scholing op maat per school. Veel meer dan bij anderen is de regie bij de individuele school gelegd: de vraag van de school is leidend. De vraag die een school heeft wordt uitgediept in een lab en wordt vervolgens in samenwerking met een culturele instelling uitgewerkt als 'co-creatie'. Doordat de penvoerder alle scholen wil bereiken is het lastig om goed zicht te houden op wat er precies in de labs en co-creaties gebeurt en ontstaat. Scholen en culturele instellingen zullen dus moeilijker van elkaars ervaringen leren, met als mogelijke consequentie dat het wiel van kwalitatief goede cultuureducatie meerdere keren wordt uitgevonden.

### 4.3 Generieke aanbevelingen

De waarnemingen, gesprekken en inbreng van de penvoerders hebben tot de volgende aanbevelingen geleid:

*Penvoerder:*

- Zorg er voor dat alle betrokken deelnemers hetzelfde begrippenkader gebruiken en dezelfde taal spreken. Dit kader kan eventueel ook gemeenschappelijk ontwikkeld worden als onderdeel van het proces. Dit maakt sturing en uitvoering van een CmK-programma vanuit de penvoerder eenvoudiger.
- Zorg voor een goede samenwerking tussen partners en betrokken scholen en zorg voor een inhoudelijk en organisatorisch kader bij het samen ontwikkelen van doorlopende leerlijnen. Dit maakt de coördinatie efficiënt, het draagvlak groot en geeft de inhoud kwaliteit.
- Begeleid cultuurcoaches en culturele instellingen (vooral in het beginstadium) intensief in de uitvoering van het CmK-programma. De vraag scherpstellen, een duidelijk kader bieden en intermediairs aanwezig laten zijn in de school versterkt de aansluiting tussen het culturele veld en de scholen.
- Zet tools die succesvol blijken te zijn op meer plekken in het veld in.
- Vergemakkelijk de coördinatie van lokale activiteiten op bovenlokaal niveau door als penvoerder meer centraal te sturen, duurzame contacten te leggen tussen de verschillende deelnemers uit het veld (onderling en daar buiten) en de kwaliteit goed te bewaken. Dit versterkt de culturele infrastructuur.
- Zorg voor een gecoördineerde dialoog tussen de culturele omgeving en de school. Een gecoördineerde dialoog, waarin de verwachtingen (afstemming vraag en aanbod) over



- de invulling van cultuureducatie bij beide partijen helder zijn, is voor de school essentieel om een goede visie op cultuureducatie ontwikkelen en, daaruit voortvloeiend, eindverantwoordelijkheid te dragen voor de kwaliteitsverbetering van cultuureducatie.
- Betrek koplopers uit de cultuursector en uit het onderwijs bij het maken van bestuurlijke convenanten en onderzoek verschillende modellen. Dit zorgt voor draagvlak, vernieuwing en versterking ten aanzien van cultuureducatie.

*Mogelijke modellen: regie scholen, bestuur wel/niet betrokken bij cultuurvisie, betrokkenheid en uitwisseling in het veld*

## 5 Eigenaarschap en verankering

Voor een succesvolle sturing en uitvoering van een programma, ongeacht voor welke aanpak is gekozen, is het van cruciaal belang dat de betrokken actoren zich mede-eigenaar voelen van doelen en opbrengsten. Alleen op die manier worden duurzame leerplannen ontwikkeld en zijn leerkrachten en educatief medewerkers bereid zich te scholen. We constateerden al het gevaar van overheden die gedurende het traject niet meer hun (financiële) verantwoordelijkheid nemen en zich dus minder eigenaar maken. Maar ook bij andere actoren is een gevoel van eigenaarschap lang niet altijd vanzelfsprekend. De CmK-regeling is een stimuleringssubsidie en deelname van scholen en culturele instellingen is vrijwillig, waardoor de eventuele gedrevenheid van een school om met cultuureducatie verder te ontwikkelen gefaciliteerd en verankerd kan worden. Maar dit kan er ook voor zorgen dat een bepaalde vrijblijvendheid bij deelnemers optreedt. Penvoerders hebben nu eenmaal geen echte pressiemiddelen in handen. Uit de gevalsstudie kunnen we een aantal factoren destilleren die een gevoel van eigenaarschap – en dus daadwerkelijke implementatie van leerplannen en deskundigheidsbevordering – in de weg kunnen staan of juist bevorderen.

### 5.1 Betrokkenheid van scholen

Scholen moeten eigenaarschap echt voelen wil cultuureducatie verankerd worden binnen het curriculum, dat blijkt uit alle gevallen. De penvoerders ondervinden allerlei obstakels bij het stimuleren van eigenaarschap van scholen. Het is moeilijk, maar zeker niet onmogelijk, om als externe partij scholen en leerkrachten daadwerkelijk mede-eigenaar te maken van CmK. Een gebrek aan motivatie heeft voor een groot deel te maken met hoge werkdruk in het onderwijs. Het overheidsbeleid heeft jarenlang het belang van taal en rekenen benadrukt, ook in bijscholingen. Scholen zijn welwillend ten opzichte van cultuureducatie maar gelet op het enorme belang dat de Onderwijsinspectie hecht aan de kernvakken, is het niet verwonderlijk dat een meerderheid van de scholen aangeeft weinig tijd in cultuureducatie te willen investeren. Binnen de opbouw van de aanstelling van groepsleerkrachten is vaak ook nauwelijks ruimte voor 'nieuwe' bijscholingen. Hieronder sommen we een aantal problemen met eigenaarschap op:

Scholen voelen zich soms niet medeverantwoordelijk voor de overkoepelende activiteiten. Dit komt bijvoorbeeld doordat de scholen die participeren niet rechtstreeks door de coördinerende penvoerder zijn benaderd maar betrokken zijn via een van de culturele aanbieders die zich aan een afzonderlijke school verbonden heeft. Bij aanvang zijn scholen dan soms geen verplichting aangegaan tot inzet in het collectieve deel of waren onvoldoende op de hoogte van de verwachte inzet.

In een ander geval is het lastig om schoolbesturen, directies en leerkrachten te overtuigen van nut en noodzaak van cultuureducatie. De penvoerder heeft dan bijvoorbeeld moeite om pilot-scholen te vinden: slechts een enkele school wil uiteindelijk meewerken aan het verdiepingstraject. En zelfs de leerkrachten van deze scholen bleken niet altijd even gemotiveerd om bijscholing te volgen: ze gaven aan het gevoel te hebben 'gestuurd' te zijn. Ook in andere gevallen heeft de penvoerder moeite om leerkrachten te motiveren voor nascholing. Bovendien bleek daar dat hoe meer inzet van de leerkrachten wordt gevraagd, hoe kritischer de reacties

van de leerkrachten zijn. Het inzetten van kunstvakdocenten in de klas wordt dan ook door de leerkrachten het hoogst gewaardeerd. Teams vinden vaak dat ze al te zwaar belast zijn; een extra tijdsinvestering van de leerkrachten leidt geregeld tot weerstand bij scholen. Vaak is de ict'er wel gemotiveerd om mee te doen aan CmK. Het probleem ligt bij het meekrijgen van de directie en/of de overige leerkrachten. Een voorbeeld is een school die uiteindelijk besloot te stoppen met het CmK-programma, omdat er te weinig draagvlak was binnen het team om aan alle onderdelen mee te doen.

Ook wanneer het initiatief binnen een CmK-programma hoofdzakelijk bij de culturele instellingen ligt kan dit ten koste gaan van het gevoel van eigenaarschap van scholen. Zo zagen we dat de aanwezigheid van een cultuurmenu een integratie van cultuureducatie in het curriculum van scholen in de weg kan staan. Bij een aanpak die inzet op een partnerschap tussen scholen en culturele instellingen verschillen partnerschappen in de mate waarop zij aanbodgericht zijn en de mate waarin zij co-creatie tot stand weten te brengen. Soms ligt het initiatief teveel bij de culturele instellingen, waardoor scholen onvoldoende zelf een visie op cultuureducatie ontwikkelen.

Ook de inzet van goede en zinvolle instrumenten om scholen zelf eigenaar te maken van het CmK-traject garandeert geen eigenaarschap en goede betrokkenheid. Zo tekenden scholen bijvoorbeeld een deelname verklaring waarmee ze zich verplichtten de gelden voor cultuureducatie uit de prestatiebox te besteden aan het programma, een ict'er aan te stellen en het programma te verankeren binnen het curriculum. Doordat de lessen binnen het programma verzorgd werden door externe vakdocenten en de leerkrachten een observerende rol hadden maakten de leerkrachten zich de kunstdisciplines niet echt eigen. Het programma dreigt bij het wegvallen van de subsidie voor de extern betaalde vakdocenten tot stiltand te komen. Dit probleem wordt door alle betrokkenen onderkend en de penvoerder werkt met de scholen aan oplossingen, bijvoorbeeld door extra scholing te richten op groepsleerkrachten die zelf door een eerdere opleiding ook vakspecialist zijn. Zij worden ondersteund om op termijn de rol en activiteiten van de externe vakleerkracht in de school over te kunnen nemen.

De problematiek van verankering en het inhuren van externe vakspecialisten speelt ook op andere plaatsen. Zo wordt op een aantal scholen bijvoorbeeld danslessen gegeven door dansgezelschappen, maar in de toekomst (wanneer de CmK-gelden ophouden) zullen de leerkrachten al deze lessen zelf moeten gaan verzorgen. Met het concept 'dubbel leren' probeert de penvoerder dit probleem te ondervangen; in plaats van het innemen van een observerende rol geven de leerkrachten van meet af aan de helft van de danslessen zelf, waarna ze steeds meer lessen van de dansdocenten zullen overnemen.

Het werken met filosofische of wetenschappelijke theorieën over cultuureducatie kan ook de betrokkenheid van scholen en de daadwerkelijke integratie van cultuureducatie in het curriculum in de weg staan. Projecten die de theorie van Cultuur in de Spiegel of de theorie van meervoudige intelligentie van Gardner als uitgangspunt hebben genomen, ondervinden veel weerstand bij het onderwijs. Zelfs leerkrachten die openstaan voor innovatie en tijd hebben voor cultuur vinden het lastig zich in zulke theorieën te verdiepen. Zij vragen om praktische vertalingen en handvatten, en werken graag met kant-en-klare methoden. Van de culturele instellingen verwachten ze concrete projecten.

Wat werkt wel om eigenaarschap van scholen te stimuleren en zo CmK te verduurzamen? Een instrument voor visievorming dat in een van de gevallen is ontwikkeld werkt heel doelbewust aan het activeren van het eigenaarschap bij scholen. Door scholen eigenaar te maken van hun proces, hen uit te dagen hun keuzes te onderbouwen en vooral doelgericht in plaats van activiteitengericht te werken kan de visie doordringen tot in de vezels van het onderwijs(curriculum). Of het daadwerkelijk tot duurzame cultuureducatie zal leiden moet de tijd uitwijzen, maar in ieder geval is er veel vooruitgang geboekt op het terrein van het vergroten van het draagvlak voor cultuureducatie van schoolteams en directies. Overigens geldt dit gevoel van eigenaarschap voor alle betrokken partijen bij het programma in dit geval; allemaal zien ze zichzelf als een belangrijk initiatiefnemer van het instrument. Ongetwijfeld komt dit ook door de scholing en bijeenkomsten die de penvoerder voor nagenoeg alle actoren die betrokken zijn bij het CmK-programma aangeboden heeft: icc'ers, het schoolteam, culturele instellingen, docenten van centra voor de kunsten, gemeenteambtenaren, lokale intermediairs. De scholen en intermediairs zijn na twee jaar CmK tot de conclusie gekomen dat scholing voor het team nog belangrijker is dan scholing voor icc'ers.

## **5.2 Betrokkenheid van culturele instellingen**

Wanneer het initiatief binnen een CmK-programma meer bij de scholen ligt voelen de culturele instellingen zich op hun beurt niet altijd even betrokken. Dit speelt bijvoorbeeld sterk wanneer de regie nadrukkelijk bij de scholen gelegd wordt. De vraag van de individuele school is in dat geval leidend. Scholen willen cultuureducatie graag inzetten voor bijvoorbeeld gedragsproblemen, sociaal-emotionele ontwikkeling of taalontwikkeling. Culturele instellingen weten niet altijd goed raad met deze vragen. Bovendien hebben de culturele instellingen er moeite mee dat door de vragen hun aanbod meer middel dan doel wordt. In sommige gevallen zorgt de penvoerder er voor dat als scholen cultuureducatie willen inzetten als doel en als middel, de culturele instellingen niet met die laatste vraag belast worden. Culturele instellingen moeten doen waar ze goed in zijn. Via nascholing vanuit de pabo leren leerkrachten die dat willen om cultuureducatie ook als middel in te zetten.

Er zijn culturele instellingen die vinden dat hun aanbod prima voldoet. Zij zien in CmK weinig aanleiding om substantiële aanpassingen te verrichten. Deze opvatting lijkt op een aantal plekken van belang te zijn. Culturele instellingen werken dan wel mee aan het programma maar vinden de tijdsinvestering die nodig is om een kwaliteitsslag te maken erg groot ten opzichte van het aantal leerlingen dat ze bereiken. Culturele instellingen hebben nu eenmaal een ander en breder bestaansrecht dan alleen het bedienen van de vraag van scholen naar cultuureducatie.

## **5.3 Generieke aanbevelingen**

De waarnemingen, gesprekken en inbreng van de penvoerders hebben tot de volgende aanbevelingen geleid:

*Penvoerder, school en culturele instelling:*

- Zorg voor een breed draagvlak, zodat de intrinsieke motivatie op verschillende niveaus zichtbaar is. Voor een succesvolle sturing en uitvoering van het programma is het van belang dat alle betrokken actoren zich mede-eigenaar voelen en dat zij verantwoordelijkheid dragen.

*Penvoerder:*

- Betrek als penvoerder individuele deelnemers altijd bij overkoepelende programma's, door middel van kennisdeling over het grotere geheel. Dit versterkt het gevoel van betrokkenheid en mede-eigenaarschap.
- Betrek organisaties alleen bij het CmK-programma wanneer zij een waardevolle aanvulling kunnen geven aan de inhoud en nooit om een organisatie bestaansrecht te geven.

*5.3.1 Betrokkenheid en rol van scholen*

*School:*

- Betrek leerkrachten actief bij het proces en de inhoud om de betrokkenheid van scholen op de inhoud van het programma te vergroten, bijvoorbeeld door scholing van het team en co-teaching, en een gelijkwaardige relatie in partnerschap op te bouwen. Dit versterkt de samenwerking, verantwoordelijkheid en het gevoel van eigenaarschap.
- Zorg als school voor een duidelijke visie op cultuureducatie waarin de ontwikkeling van het kind goed zichtbaar is. Het is belangrijk dat het hele team achter deze visie staat. Op deze manier creëer je draagvlak en verantwoordelijkheid. De icc'er kan de schoolvisie op cultuureducatie alleen schrijven in dialoog en samenwerking met het team en met kennis van en inbreng uit de culturele omgeving.
- Breng startpositie, proces en eindscenario als school duidelijker in kaart. Hierdoor geeft een school haar ambitie vorm en stelt ze duidelijke kaders.
- De icc'er is onmisbaar in de kwaliteitsverbetering en inbedding van cultuureducatie op school. Zorg voor gefaciliteerde tijd, een helder mandaat, scholing, een netwerk tussen icc'ers en budget voor de icc'er. Met de juiste begeleiding creëert de icc'er draagvlak bij de directie en het team.

*Penvoerder:*

- Geef scholen die deelnemen aan het huidige CmK-programma de gelegenheid om te verwoorden wat CmK met hen gedaan heeft en hoe dit verder ontwikkeld zou kunnen worden. Dit zou ertoe kunnen leiden dat nieuwe schoolbesturen worden geïnspireerd en betrokken raken.

- Scholen vallen af wanneer er een (nog) groter beroep wordt gedaan op hun toch al schaarse tijd. Wees daar dus voorzichtig mee.

### 5.3.2 *Betrokkenheid en rol van culturele instellingen*

- **Culturele instelling:**
  - Begeleid als culturele instelling scholen op een duurzame manier, bijvoorbeeld in de vorm van partnerschap. Dit versterkt de verankering van CmK op scholen.
  - Ontwikkel als culturele instelling je aanbod meer in dialoog met de school of pas deze in dialoog aan. Hierdoor voorkom je dat het aanbod een middel wordt en versterk je het gevoel van mede-eigenaarschap en de samenhang in de leerlijnen van de instelling en de school.
  - Verdiep je als culturele instelling beter in de praktijk van het onderwijs, de ontwikkeling en het niveau van leerlingen, de inhoud en aansluiting van cultuureducatie in relatie tot je aanbod. Maak op deze manier weloverwogen keuzes met betrekking tot het doel van cultuureducatie bij het creëren van een leerlijn die past bij de eigen expertise.
  - Deskundigheidsbevordering van de cultuuraanbieders (portfolio, reflectie) is essentieel voor het verkrijgen van een goed niveau als gesprekspartner, co-teacher of trainer van een team. Ook het culturele veld moet professionaliseren. Een aanbieder moet ook competenties hebben met betrekking tot de inhoud en visie van het onderwijs en zijn meerwaarde voor het onderwijs inzichtelijk maken. Deskundigheidsbevordering moet echter geen verplichting zijn, omdat dit anders demotiverend kan werken.

## 6 Begeleiding en verankering

Hoe de penvoerders hun programma ook organiseren, haast allemaal zijn ze er van overtuigd dat begeleiding van scholen en culturele instellingen noodzakelijk is voor het realiseren van cultuureducatie met kwaliteit op school. Veel penvoerders maken zich dan ook zorgen over de duurzaamheid van de programma's. Wanneer de CmK-subsidie – en dus de begeleiding – zou wegvallen, dan zal het ingezette traject om kwalitatief goede cultuureducatie te realiseren tot stilstand komen en zullen de doelen van de CmK-regeling over het algemeen (nog) niet gerealiseerd zijn. Weliswaar komen er steeds meer icc'ers, maar zij hebben blijvende hulp van buitenaf nodig om cultuureducatie in het curriculum te verankeren. Wanneer de combinatiefunctionaris zou wegvallen zou dat bijvoorbeeld een groot gevaar zijn voor cultuureducatie in bepaalde gevallen. Er is een heel duidelijke deskundigheidsstructuur nodig om kaders en instrumenten bij scholen te brengen en om die in te praktijk te brengen. Dat proces heeft tijd en aandacht nodig.

Verankering gaat minder snel dan gedacht en er zijn intensievere trajecten nodig dan gepland. Ook de coaches van een van de gevallen zijn van mening dat er hoe dan ook altijd externe ondersteuning, of minimaal samenwerking, nodig zal zijn voor het uitvoeren van een visie-instrument. Mogelijk dat de post hbo-opleiding Cultuurbegeleider een oplossing kan bieden voor het eventuele wegvallen van externe begeleiding. De opleiding is van een hoge kwaliteit, wordt door de cursisten zeer goed gewaardeerd en wordt momenteel landelijk uitgerold. Onder icc'ers is er echter nog weinig animo de opleiding te gaan volgen.

De overtuiging dat begeleiding ook na het aflopen van het CmK-traject nodig blijft, werpt de gedachte op dat in de aanpakken van de CmK-programma's wellicht te weinig aandacht is geschonken aan hoe implementatie en verankering het beste aangepakt kunnen worden. We zien dit inderdaad terug bij enkele gevallen, bijvoorbeeld wanneer het merendeel van de CmK-gelden naar de inzet van externe vakdocenten gaat, is dit een punt van zorg. Als oplossing wordt gekeken naar het aantal 'verborgen' vakdocenten die al werkzaam zijn in het basisonderwijs, en later de rol van de externe vakspecialisten zouden kunnen overnemen. Zij zullen daarvoor scholing krijgen. Ook in andere gevallen bestaat er zorg over de afname, implementatie en verankering van ontwikkelde leerlijnen. Voor een structurele inbedding van cultuureducatie in het curriculum is het dan ook goed dat de CmK-regeling wordt verlengd tot 2020.

### 6.1 Generieke aanbevelingen

De waarnemingen, gesprekken en inbreng van de penvoerders hebben tot de volgende aanbevelingen geleid:

#### 6.1.1 *Betrokkenheid en rol intermediairs (met name cultuurcoaches)*

- **Intermediair:**
  - Investeer als intermediairs meer in het bouwen en onderhouden van lokale netwerken, met als insteek: de dialoog tussen school en cultuuraanbieders. Op deze manier worden vraag en aanbod op elkaar afgestemd en is kennisdeling eenvoudiger.

- Begeleid de school intensief in de start van het CmK-traject, door afspraken met de school te maken over hun doelen, rollen en middelen, waarin de verantwoordelijkheid bij de school wordt gelegd. Dit versterkt het eigenaarschap bij scholen en zorgt voor meer ruimte en tijd bij de intermediair.
- Een intermediair vervult een rol in de klas/onderwijs, binnen de culturele instelling en tussen de school en cultuuraanbieders. De belangrijkste rol binnen CmK is de bijdrage die een intermediair kan leveren aan de professionele (creatieve) ontwikkeling van zittende leerkrachten. En hij kan helpen bij het expliciteren en ontwikkelen van leerlijnen. Benut de intermediair daarom meer voor ontwikkeling binnen de school en overstijgende kennisdeling en minder als uitvoerder.
- Weeg als intermediairs goed af of je zelf geschikt bent om als vakdocent in de klas te komen, of dat je beter een professionele kunstenaar inschakelt. Houd je rol daarin zuiver. De professional moet een inspirerende ambassadeur zijn.
- Onderhoud als intermediair niet alleen contact met de school en leerlingen, maar ook met de ouders van de leerlingen. Hierdoor creëer je een breder draagvlak.
- Geef meer verdieping aan losstaande projecten van de school en verhoog het niveau door deze projecten te koppelen aan het CmK-programma en aan leerdoelen. Toon deze ook aan leerlingen, ouders, overheden en onderwijs. Dit geeft cultuureducatie meer kwaliteit en zorgt voor verankering.

### 6.1.2 *Verbinding binnen- en buitenschoolse cultuureducatie*

- ***Intermediair, school, en culturele instelling:***
  - Buitenschoolse cultuureducatie is gebaat bij een goede binnenschoolse cultuureducatie en omgekeerd.
  - Stem als scholen en buitenschoolse instellingen de inhoud op elkaar af en werk meer samen, waarbij het kind centraal gesteld wordt. Dit versterkt de ontwikkeling van talenten van kinderen en geeft cultuureducatie meer kwaliteit.
- ***Provincie en gemeente:***
  - Bezuinig als overheden niet op het buitenschoolse aanbod. Dit zorgt ervoor dat prijs geen drempel is voor deelname en versterkt de culturele infrastructuur.



## 7 Conclusies

De CmK-programma's leveren allemaal op hun eigen manier resultaat op. De ene penvoerder is (op dit moment) verder dan de ander met het ontwikkelen en implementeren van kaders en instrumenten. En de een heeft beter werkbare instrumenten ontwikkeld dan de ander. Het delen van kennis en ervaringen, en zeker ook het leren van fouten, is essentieel bij de voortzetting van de CmK-regeling. We zetten ter afsluiting van dit rapport kort nog een aantal van de belangrijkste conclusies op een rij die voortkomen uit het over een langere periode volgen van een aantal geselecteerde gevallen.

### 7.1 Sturing door subsidieverleners

Matching van landelijk geld met andere overheden heeft zeker positieve effecten maar kan ook negatieve effecten hebben, vanwege aanvullende prestatievoorwaarden en beleidsinvloeden. Beslissingen door lokale overheden over de culturele infrastructuur kunnen het fundament onder een CmK-programma wegslaan.

Het FCP zou een ander stijlfiguur kunnen kiezen voor het accorderen van aanvragen. De aanvraagperiode van één kwartaal is te kort en zorgt voor tijdsdruk bij organisaties. De regeling vraagt een aanvraag, verslaglegging en verantwoording die onnodig veel tijd en moeite kost. Versimpeling is zeer gewenst. Laat per gemeente of provincie één organisatie de CmK-aanvraag indienen en het programma coördineren. Zodoende wordt de administratieve last minder zwaar. Het helpt wanneer het FCP beter aangeeft wat het onder overdracht verstaat, en wat het verwacht van penvoerders op dit gebied. Ook zouden hier faciliteiten (platform, ontmoeting e.d.) voor geboden kunnen worden en sturing aan worden gegeven. Er kan meer kennis gedeeld worden tussen scholen en culturele instellingen binnen het programma en tussen penvoerders onderling. Een 'procestool' zoals een instrument voor visievorming kan breder gedeeld worden. Een punt van aandacht is het delen van de resultaten van CmK met actoren buiten de betrokken partners.

### 7.2 Sturing door penvoerders

Sturing en uitvoering van een CmK-programma is eenvoudiger wanneer een bestaand product wordt ingezet. Het inzetten van bestaande producten kan de invoering van een doorlopende leerlijn dus versterken, maar een bestaand kunst- of cultuurmenu kan ontwikkeling ook in de weg staan.

Het samen ontwikkelen van een leerlijn vraagt om goede samenwerking tussen alle partners. Een inhoudelijk en organisatorisch kader helpt daar enorm bij. Het aantal betrokken scholen is een kritische factor bij het samen ontwikkelen van leerlijnen, dit moet niet te groot zijn om overzichtelijkheid te behouden en uitwisseling mogelijk te maken. Bij de praktische uitvoering van cultuureducatie kan een hulpmiddel dat doelen en opbrengsten in beeld brengt uitkomst bieden. Het aantal betrokken partners is een kritische factor om zicht te houden op ontwikkelingen binnen de uitvoering, en op resultaten. De coördinatie van lokale activiteiten op bovenlokaal niveau is complex.

### **7.3 Eigenaarschap**

Voor een succesvolle sturing en uitvoering van het programma is het van belang dat alle betrokken actoren zich mede-eigenaar voelen. Dit geldt voor zowel de scholen, de culturele instellingen als de lokale of provinciale overheid. Het gevoel van betrokkenheid en mede-eigenaarschap van individuele deelnemers bij overkoepelende programma's is een zorg en vraagt voortdurend om aandacht en onderhoud. Het inzien van het groter geheel en kennisdeling is noodzakelijk. Het inzetten van de CmK-regeling om één of meerdere betrokken organisaties bestaansrecht te geven is zorgelijk.

#### *7.3.1 Betrokkenheid van scholen*

Betrokkenheid van scholen is lastig bij een trekker vanuit culturele instellingen en vice versa. Voor een penvoerder is het soms moeilijk om betrokkenheid te creëren. Een penvoerder heeft geen invloed op de autonome sturing van een school. Betrokkenheid van de school bij de inhoud van het programma is noodzakelijk voor het slagen en het gevoel van eigenaarschap. Een gelijkwaardige relatie in partnerschap zorgt voor meer verantwoordelijkheid en betrokkenheid bij scholen dan een 'opdrachtnemer' versus 'afnemer' rol.

Intrinsieke motivatie van scholen om deel te nemen aan het programma is belangrijk op drie niveaus: icc – Team – Directie en Bestuur. Het enthousiasmeren van de directie en/of overige leerkrachten voor CmK is vaak moeilijk voor een penvoerder. Scholing van het schoolteam is belangrijker dan scholing van de icc-er. Uitwisseling en bundeling van kennis en inzet tussen icc-ers zorgt voor betere kwaliteit. Werken met theorieën over cultuureducatie kan de betrokkenheid van scholen en de daadwerkelijke implementatie van cultuureducatie in het curriculum in de weg staan. Een goed uitgewerkt kader met aanvullende hulpmiddelen kan implementatie bevorderen.

#### *7.3.2 Betrokkenheid van culturele instellingen*

Wanneer scholen de regie hebben op het CmK-programma, wordt het aanbod van culturele instellingen in sommige gevallen een middel in plaats van een doel. Culturele instellingen constateren niet altijd grotere bezoekersaantallen wanneer zij inspelen op de behoefte van scholen. Dit heeft mogelijk gevolgen voor andere subsidiestromen. Daarom is de lijn met de gemeente van groot belang: Maak gezamenlijke keuzes!

### **7.4 Begeleiding en verankering**

Blijvende begeleiding vanuit culturele instellingen is nodig voor de verankering van CmK op scholen, zeker bij minder intrinsiek gemotiveerde scholen, maar ook bij voorhoedescholen. Een punt van zorg is de vraag of er in de diverse aanpakken voldoende aandacht is besteed aan de verankering en implementatie van CmK op de scholen.

## Colofon

Gevalsstudie Cultuureducatie met Kwaliteit  
Eindrapport LKCA, februari 2016

### Auteurs

Ronald Kox, Vera Meewis, Arno Neele

### Met medewerking van

LKCA: Antoine Gerrits, Piet Hagenaars, Heidi Heinonen, Niké Hijink, Marjo van Hoorn, Teunis IJdens, Marie-José Kommers, Karin Laarakker, Claudia Marinelli, Vera Martens, Josefien Poll, Eveline Simons, Anneloes Vermeulen, Kirsten Vogd, Lotte Volz, Melissa de Vreede, Michiel de Wit

Extern: Henriëke Abrahamse, Emiel Bennink, Jan Bessems, Ben Blanken, Klaske Buis, Truus Dolfing, Ad van Drunen, Nelly van der Geest, Peter Grooten, Hellen Hurkens, Petra Levert, Astrid Nooij, Vibeke Roeper, Jaap van Royen, Ankie Rutten, Thijs Rutten, Marijke Schäuikes, John Schreurs, Valerie van Valkenburg, Cintha de Vreede, Arend-Jan Weijsters, Femke van de Wiel, Natasja Wolfs

### Uitgever

Landelijk Kennisinstituut Cultuureducatie en Amateurkunst (LKCA)  
Kromme Nieuwegracht 66  
Postbus 452  
3500 AL Utrecht  
030 711 51 00  
[info@lkca.nl](mailto:info@lkca.nl)  
[www.lkca.nl](http://www.lkca.nl)

Het LKCA is het landelijk kennisplatform voor educatie en participatie in kunst en cultuur. We dragen bij aan de kwaliteit van praktijk en beleid door kennis toegankelijk te maken, te delen en te ontwikkelen. We stimuleren de professionele ontwikkeling van het veld door ontmoeting en debat en we bieden advies bij vraagstukken op het gebied van cultuureducatie en cultuurparticipatie.

@LKCA Utrecht, maart 2016