

Vergaderjaar 2016–2017

**31 511**

## **Beleidsdoorlichting Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

**Nr. 23**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 september 2017

Conform de uitwerking (Kamerstuk 34 000, nr. 52) van de motie Harbers (Kamerstuk 34 000, nr. 36) informeer ik u via deze brief over de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting van artikel 25 (Emancipatie). Deze beleidsdoorlichting zal in 2018 aan uw Kamer worden aangeboden.

#### **Beleid en doelstelling van artikel 25**

Artikel 25 betreft het bevorderen van emancipatie. In 2017 luidt het begrotingsartikel als volgt: «Het realiseren van gendergelijkheid en gelijkheid wat betreft seksuele oriëntatie, genderidentiteit en geslachtskenmerken in de Nederlandse samenleving. Dit dient te geschieden op in ieder geval de terreinen: onderwijs, veiligheid, gezondheid, arbeidsmarkt, media, politiek, recht en leefvormen.»

Om gendergelijkheid en gelijkheid wat betreft seksuele oriëntatie, genderidentiteit en geslachtskenmerken te realiseren, richt het beleid zich op het wegnemen van belemmeringen voor twee doelgroepen: 1) meisjes en vrouwen en 2) lesbiënnes, homoseksuelen, biseksuelen, transgender en intersekse personen (LHBTI's). In het emancipatiebeleid ligt de nadruk op het verbeteren van hun positie op de arbeidsmarkt, het vergroten van de veiligheid en sociale acceptatie en het tegengaan van stereotiepe denkbeelden en rolpatronen.

Als Minister van Emancipatie ben ik niet alleen verantwoordelijk voor specifiek beleid gericht op het wegnemen van achterstanden van vrouwen en LHBTI's, maar heb ik tevens een coördinerende rol in het meenemen van genderaspecten in relevant beleid van andere departementen (gendermainstreaming).

De volgende instrumenten worden ingezet om de beleidsdoelstelling te bereiken: wet- en regelgeving, het verstrekken van subsidies, lokaal beleid regisseren, monitoren van ontwikkelingen en het ontsluiten van kennis en expertise.

### Afbakening en scope

De beleidsdoorlichting zal de periode 2014 tot en met 2017 beslaan en sluit daarmee aan op de laatste beleidsdoorlichting die 19 december 2014 aan uw Kamer is toegezonden.

In die periode is de formulering van begrotingsartikel 25 gewijzigd. Hoewel de doelstelling in essentie niet is gewijzigd (zie de omschrijving onder «beleid en doelstelling van artikel 25»), zal in de beleidsdoorlichting getoetst worden aan de meest recente formulering van het begrotingsartikel. De terreinen media, politiek, recht en leefvormen zullen niet apart aan bod komen, omdat het begrotingsartikel pas sinds 1 januari 2017 deze terreinen benoemt. Deze beleidsaanpassing is te pril om mee te nemen in de beleidsevaluatie.

De budgettaire omvang van begrotingsartikel 25 bedraagt in 2017 15 miljoen euro. In de beleidsdoorlichting zal ongeveer 85 procent van de uitgaven van begrotingsartikel 25 worden doorgelicht. Onderstaande tabel geeft een beeld van wat het beslag van deze doorlichting is.

#### Artikel 25 (bedragen x € 1.000)

##### Begroting 2015 exclusief DUO

	2014	2015	2016	2017
<b>Uitgaven</b>	14.703	15.021	14.981	15.313
<b>85% doorgelicht</b>	12.498	12.768	12.734	13.016

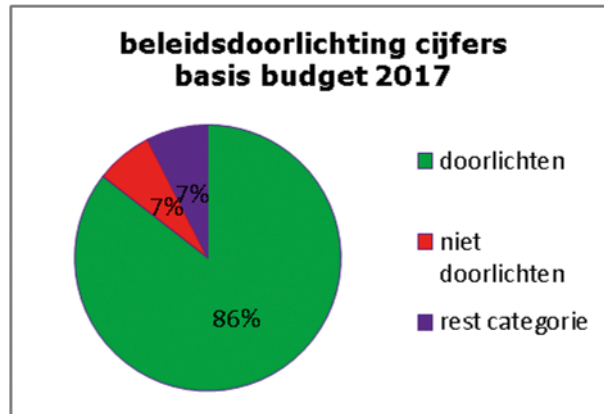
Naar aanleiding van de vorige beleidsdoorlichting is het emancipatiebeleid aangepast om de beleidsdoelstelling te bereiken. Bij de vorige beleidsdoorlichting werden twee risico's voor de doeltreffendheid genoemd, namelijk de grote variëteit aan relatief opzichzelfstaande projecten met een gering beleidsgewicht en de weinig structurele verankering en integratie van deze projecten in het reguliere overheidsbeleid. In deze beleidsdoorlichting zal onderzocht worden wat de effecten zijn van de beleidswijzigingen op het bereiken van de beleidsdoelstelling. Specifiek zal in de beleidsdoorlichting gekeken worden of nieuwe geïntroduceerde processen en beleidsmaatregelen effectief zijn.

Onderstaande punten verduidelijken de aanpak van de doorlichting:

- doorlichten van processen: de hernieuwde werkwijze gericht op meer samenhang en verduurzaming van beleidsmaatregelen wordt doorgelicht. Hierbij wordt o.a. gekeken naar de samenhang tussen individuele beleidsmaatregelen, de samenwerking met partners en het mainstreamen van andere beleidsterreinen. Zo is er bijvoorbeeld een nieuwe subsidieregeling tot stand gekomen waarbij een deel van de incidentele projectsubsidies is overgegaan naar instellingssubsidies en waarbij in plaats van losse instellingen te subsidiëren, gekozen is voor het subsidiëren van partnerschappen. In de beleidsdoorlichting zal onderzocht worden wat de effecten zijn van deze nieuwe processen (*groene deel diagram*).
- doorlichten beleidsmaatregelen: 1) beleidsmaatregelen die nieuw zijn ten opzichte van de vorige beleidsdoorlichting en bestaande beleidsmaatregelen die in een nieuw proces zijn meegenomen worden doorgelicht (*groene deel diagram*). 2) beleidsmaatregelen die reeds

doorgelicht zijn en die gestopt zijn, worden niet meegenomen in deze doorlichting. Daarnaast zullen kleine, incidentele uitgaven onder de € 5.000,- niet worden doorgelicht in verband met de geringe omvang (*rode deel diagram*).

- restcategorie: onder deze categorie valt het deel van de begroting dat nog moet worden ingevuld voor het resterende deel van 2017–2018 of uitgaven aan beleidsmaatregelen die nog te pril zijn om door te kunnen lichten (*paarse deel diagram*).



### Vraagstelling

De volgende vragen staan in de beleidsdoorlichting centraal:

1. Hoe ziet het emancipatiebeleid eruit in de periode 2014–2018 en hoe heeft zich dat sinds de vorige beleidsdoorlichting (2011–2014) ontwikkeld?
  - a. Op welke thema's is ingezet en in welke vorm? (subsidie, opdracht, interdepartementale samenwerking, onderzoek, etc.)
  - b. Welke beleidsmaatregelen zijn gecontinueerd?
  - c. Welke beleidsmaatregelen zijn niet gecontinueerd en waarom niet?
  - d. Welke beleidsmaatregelen zijn nieuw opgepakt en in welke vorm?
  - e. Op welke thema's is er gekozen voor een procesmatig nieuwe werkwijze?
  - f. Welke onderbouwing wordt gegeven voor de opzet van het emancipatiebeleid in deze periode en de keuzes die daarbij zijn gemaakt?
2. In hoeverre zijn de conclusies uit de beleidsdoorlichting van 2014 opgevolgd in de beleidsontwikkeling 2014–2018 en tot welke aanpassingen in het beleid heeft dit geleid?
3. Is in de periode 2014–2018 sprake van doelbereik (d.w.z. het bereiken van operationele doelen)?
4. Is het beleid in de periode 2014–2018 doeltreffend?
5. Is het beleid in de periode 2014–2018 doelmatig?

Hiertoe zullen de onderzoeksvragen van artikel 3, tweede lid van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek in de beleidsdoorlichting aan bod komen.

### Onderzoeksmethode

Om een goed beeld te kunnen verkrijgen van de doelmatigheid, doeltreffendheid en het doelbereik wordt dit keer gekozen voor de methode van de realistische evaluatie. Deze is eerder toegepast in de beleidsdoor-

lichting integratie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uit 2016, een beleidsterrein met vergelijkbare kenmerken als het emancipatiebeleid.

Met deze methode wordt de werking van en opbrengsten van het beleid op een kwalitatieve manier geanalyseerd, aangevuld met kwantitatieve informatie. Belangrijk hierbij is aandacht voor de beleidstheorie en het identificeren van werkzame bestanddelen van (onderdelen) van het gevoerde beleid.

Voor deze onderzoeksmethode is gekozen in verband met de specifieke kenmerken van het emancipatiebeleid, waaronder:

- De aard van het emancipatiebeleid: emancipatiebeleid kenmerkt zich door vele afhankelijkheden. Bijvoorbeeld het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen wordt mede beïnvloed door factoren als economische groei en werkgelegenheid. In de beleidsdoorlichting is hier rekening mee gehouden door doelbereik toe te voegen en door voor een focus op processen en beleidsmaatregelen te kiezen in plaats van de uitkomsten.
- Medeverantwortelijkheid van andere partijen: emancipatiebeleid kenmerkt zich door betrokkenheid van veel veldpartijen en departementen die medeverantwoordelijk zijn. Resultaten kunnen vaak alleen in samenwerking met elkaar bereikt worden. In de beleidsdoorlichting zal daarom tevens gekeken worden in hoeverre gendermainstreaming doeltreffend en doelmatig is. Hierbij zal niet zozeer het beleid van andere departementen of partijen worden doorgelicht, maar gekeken worden naar de rol van directie emancipatie hierin en de effectiviteit van de door directie emancipatie ingezette instrumenten.

Bij de beleidsdoorlichting zal gebruik gemaakt worden van de evaluaties en andere onderzoeken die sinds de vorige beleidsdoorlichting zijn uitgevoerd. Voorbeelden zijn de vrouwenemancipatiemonitor (SCP en CBS) en de LHBT-monitor (SCP), de Bedrijvenmonitor (VanDoorne-Huiskes), de evaluatie van de zgn. Regenboogsteden (Panteia) en een evaluatie van hulpverlening aan bi-culturele en levensbeschouwelijke LHBT's (Regioplan). Deze evaluaties en onderzoeken zullen als basis voor het externe onderzoeksbureau dienen om de vragen van de beleidsdoorlichting te beantwoorden. Het onderzoeksbureau krijgt tevens de opdracht om in kaart te brengen op welke onderdelen van het beleid geen (recente) evaluaties voorhanden zijn en aanvullend onderzoek nodig is. Het externe onderzoeksbureau zal deze hiaten waar mogelijk invullen met eigen onderzoek of ten aanzien van deze hiaten in de beleidsdoorlichting een aanbeveling doen.

### **Beleidsopties bij 20% minder middelen**

Zoals vereist zal in de beleidsdoorlichting aandacht worden besteed aan de verschillende beleidsopties wanneer er substantieel (tot 20%) bezuinigd moet worden op het begrotingsartikel. Tevens zal gekeken worden naar een 20%-uitbreidingsvariant. Verkend zal worden wat de effecten zijn van vermindering dan wel verruiming van het budget met 20%. In onderstaande tabel ziet u de gevolgen van 20% verruiming of bezuiniging op het budget.

**Structureel budget Emancipatie**

	2017	2018	2019	2020	2021
20% oplopend	15.313	15.313	15.313	15.313	15.313
20% aflopend	15.313	16.079	16.844	17.610	18.376
	15.313	14.547	13.782	13.016	12.250

**Aanpak en planning**

De beleidsdoorlichting zal worden uitgevoerd door een extern onafhankelijk onderzoeksbureau. Conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek zal er een onafhankelijke deskundige bij de beleidsdoorlichting worden betrokken om de kwaliteit van de doorlichting te borgen.

Ik streef ernaar de beleidsdoorlichting voor het einde van 2018 aan uw Kamer toe te zenden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. Bussemaker