

Cultuur, zorg en welzijn in
gemeentelijk beleid
Over het hoe en waarom van verbindingen

K^L
A C

Inhoud

Samenvatting en aanbevelingen	5
1 Aanleiding – waarden van cultuur	11
2 Onderzoeksopzet	13
2.1 Doelstelling van het onderzoek	13
2.2 Vraagstelling van het onderzoek	13
2.3 Doelgroep	14
2.4 Onderzoeksmethode	14
2.4.1 Deskresearch	14
2.4.2 Interviews	14
2.5 Respons	14
Deel I Beleidskaders gemeentelijk beleid	16
3 Beleidskaders voor cultuureducatie en -participatie	17
3.1 Wettelijke taken gemeenten	17
3.1.1 Bibliotheekwet	17
3.1.2 Erfgoedwet en Omgevingswet	17
3.2 Interbestuurlijke afspraken	18
3.3 Landelijke programma's en regelingen	19
3.3.1 Programma Cultuureducatie met Kwaliteit (CmK)	19
3.3.2 Brede regeling combinatiefuncties (BRC)	20
3.3.3 Programma Cultuurparticipatie	20
3.4 Resumerend	21
4 Kaders gemeentelijk beleid zorg en welzijn	22
4.1 Wmo	22
4.2 Jeugdwet en een sterke basis	23
4.2.1 Jeugdwet	23
4.2.2 Wettelijke verplichtingen voor een sterke basis	24
4.3 Participatiewet	24
4.4 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening	25
4.5 Wet inburgering 2021	25
4.6 Resumerend	25
5 Inhoudelijke raakvlakken gemeentelijk beleid cultuur en zorg en welzijn	26
5.1 Betekenis van cultuur voor maatschappelijke opgaven	26
5.2 Betekenis van zorg en welzijn voor culturele opgaven	27
5.3 Gemeenschappelijke doelen vragen om integrale benadering	27
5.3.1 Uitgangspunten van een integrale benadering	28
5.3.2 Positieve Gezondheid als integrale benadering voor cultuur, zorg en welzijn	28
Deel II Waarom gemeenten verbindingen leggen	30
6 Visie gemeenten op koppeling tussen cultuur, zorg en welzijn	31

6.1	Opvattingen in beleid over de waarde van cultuur	31
6.2	Waarde van cultuur voor Positieve Gezondheid	32
6.2.1	Meedoen	32
6.2.2	Mentaal welbevinden	32
6.2.3	Zingeving	33
6.3	Reserves bij het toedichten van een instrumentele waarde	33
6.4	Resumerend	33
7	Doelen en doelgroepen van het beleid	34
7.1	Doelen van beleid	34
7.1.1	Toegankelijkheid van cultuur	34
7.1.2	Eenzaamheid bestrijden	35
7.1.3	Meedoen aan de samenleving	35
7.1.4	Leefbaarheid vergroten	35
7.1.5	Overig	36
7.2	Doelgroepen	36
7.2.1	Alle inwoners	37
7.2.2	Ouderen	37
7.2.3	Jongeren	37
7.3	Resumerend	38
	Deel III Hoe gemeenten verbindingen leggen	39
8	Het beleidsproces	40
8.1	De aanleiding	40
8.2	Bewustwording en draagvlak creëren	40
8.3	Samen zoeken naar wat werkt	41
8.4	Klein beginnen en inwoners betrekken	41
8.5	Monitoren en verduurzamen	42
9	Spelers in het beleidsproces	43
9.1	De gemeente zelf	43
9.1.1	Gemeenteraad	43
9.1.2	Wethouder	43
9.1.3	Beleidsmedewerker	44
9.2	Andere overheden	44
9.2.1	Omliggende gemeenten	44
9.2.2	Provincie en provinciale steunfunctie	45
9.2.3	Rijk	45
9.3	Partijen uit de sectoren cultuur, zorg en welzijn	45
9.3.1	Cultuur	45
9.3.2	Zorg	46
9.3.3	Welzijn	46
9.4	Overige partijen	47
10	Beleidsinstrumenten	48
10.1	Integraal beleid	48
10.2	Netwerkvorming, prestatieafspraken en incidentele subsidies	48
10.2.1	Prestatieafspraken	49
10.2.2	Incidentele subsidies	49

10.3 Monitoren en evalueren	50
Deel IV Uitdagingen en oplossingsrichtingen	51
11 Uitdagingen	52
11.1 Financiering realiseren	52
11.2 Draagvlak creëren en behouden	52
11.3 Cultuurverschillen tussen betrokken sectoren overbruggen	53
11.4 Capaciteit culturele aanbieders verbeteren	53
11.5 Meer tijd voor beleidsmedewerkers	53
11.6 Monitoren en evalueren	53
11.7 Overig	54
12 Oplossingsrichtingen	55
12.1 Functionarissen met een aanjaagfunctie	55
12.2 Gezamenlijke experimenteren in pilotprojecten	55
Bijlage 1 Vignetbeschrijving beleid onderzochte gemeenten	62
Bijlage 2 Interviewleidraad	73

Samenvatting en aanbevelingen

Veel gemeenten willen met cultuurparticipatie bijdragen aan doelstellingen voor zorg en welzijn (Hageman, Meewis, Neele, & Poll, 2022). Maar gemeentelijke beleidsmedewerkers cultuur blijken nog zoekende in het leggen van verbindingen tussen cultuur, zorg en welzijn in beleid. Daarom heeft LKCA in 2021 in dertien gemeenten interviews gehouden rondom de volgende onderzoeksvragen:

- 1 Waar liggen raakvlakken in de gemeentelijke beleidskaders voor cultuur, zorg en welzijn?
- 2 Waarom leggen gemeentelijke beleidsmedewerkers in het cultuurbeleid verbindingen met zorg en/of welzijn? En welke rol speelt Positieve Gezondheid daarin?
- 3 Hoe geven gemeentelijke beleidsprofessionals die verbinding tussen cultuur, zorg en/of welzijn in hun beleid vorm?
- 4 Welke uitdagingen ervaren de gemeentelijke beleidsprofessionals bij de totstandkoming, inhoud en uitvoering van dit beleid? En welke mogelijke oplossingsrichtingen zien zij?

In deze samenvatting lees je op hoofdlijnen de antwoorden op deze onderzoeksvragen. Daarna doen we een aantal aanbevelingen die kunnen helpen bij de verdere ontwikkeling van dit beleid.

Raakvlakken gemeentelijke beleidskaders cultuur, zorg en welzijn

Gemeenten willen met hun cultuurbeleid vooral brede cultuurdeelname bevorderen. Hun zorg- en welzijnsbeleid is vooral gericht op de ondersteuning van mensen met een hulpvraag. Maar er is ook een gezamenlijke doelstelling, namelijk dat mensen mee kunnen doen aan het maatschappelijke leven. Beide beleidssectoren richten zich daarbij op doelgroepen voor wie dat minder vanzelfsprekend is: kwetsbare ouderen, mensen die leven in armoede, mensen met een beperking, nieuwkomers en mensen met GGZ-problematiek. Mogelijk kunnen beide sectoren hun krachten bundelen om deze doelen en doelgroepen te bereiken. Dit vraagt om samenwerking tussen de verschillende partijen in de praktijk én op beleidsniveau. Het gedachtegoed van Positieve Gezondheid biedt mogelijk aanknopingspunten voor dit integrale beleid, omdat het vanuit een brede blik kijkt naar de gezondheid van mensen.

Waarom gemeenten verbindingen leggen tussen cultuur, zorg en welzijn

De onderzochte gemeenten noemen in cultuurnota's en andere documenten veel verschillende waarden van cultuur, in te delen naar micro-, meso- en macroniveau (zie Tabel 1).

Tabel 1 Waarden van cultuur, met tussen haakjes het aantal gemeenten dat dit noemt in een nota

Microniveau (het individu)	Mesoniveau (directe leefomgeving van het individu)	Macroniveau (gemeente als geheel)
<ul style="list-style-type: none"> • Identiteitsvorming (5) • Welzijn (3) • Fysieke gezondheid (3) • Zingeving, kwaliteit van leven (2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Vergroten sociaal netwerk (4) • Meedoen aan de maatschappij (3) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aantrekkelijke woon- en werkomgeving (3) • Leefbaarheid (3) • Gemeenschappelijke identiteit en tolerantie (2) • Welvaart (1)

Uit het onderzoek komt niet één duidelijke, onderbouwde visie naar voren over de waarde van cultuur. In enkele gemeenten werkt de visie van Positieve Gezondheid inspirerend en levert deze een gemeenschappelijke taal voor beide beleidssectoren. Maar gemeenten vinden het nog lastig om de visie te koppelen aan cultuur en het in hun beleid concreet handen en voeten te geven.

De gemeenten zijn eensgezinder als het gaat om de doelen en doelgroepen waarvoor ze een verbinding leggen tussen cultuur, zorg en welzijn. Meest genoemd is een grotere toegankelijkheid van cultuur. Daarnaast willen ze eenzaamheid verminderen en het meedoen aan de samenleving en de leefbaarheid vergroten (zie Tabel 2).

Tabel 2 Door gemeenten genoemde doelstellingen voor de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn

Doelen	Aantal gemeenten
Toegankelijkheid van cultuur	10
Eenzaamheidsbestrijding	8
Meedoen aan de samenleving	7
Leefbaarheid	7
Overig	3

De meest genoemde doelgroepen zijn 'alle inwoners', ouderen en jongeren. Veel gemeenten benadrukken dat het cultuurbeleid zich richt op alle inwoners. Een veelgehoorde slogan in de nota's is dan ook 'Cultuur voor iedereen' of 'Cultuur voor en door iedereen'. Maar ze bereiken nog niet alle groepen inwoners met het huidige culturele aanbod.

Wat verder opvalt is dat gemeenten de doelgroepen niet concretiseren. Over welke ouderen hebben ze het bijvoorbeeld: de vitale, nog thuiswonenden, ouderen die wonen in een zorginstelling of ouderen die leven in armoede? Hetzelfde geldt voor de doelgroep jongeren. Overigens wordt de doelgroep ouderen vaak gekoppeld aan het doel eenzaamheidsbestrijding en gaat het bij jongeren vaker om identiteitsvorming en burgerschapsvorming. Enkele gemeenten noemen ook het oplossen van jeugdproblematiek (preventie) als doel, gezien vanuit de relatie met de Jeugdwet.

Hoe leggen gemeenten verbindingen tussen cultuur, zorg en welzijn?

Beleidsproces en actoren

Het besef dat maatschappelijke vraagstukken zeer gelaagd zijn en vragen om een integrale blik is een aanleiding voor gemeenten om cultuur, zorg en welzijn met elkaar te verbinden. Ze benoemen die verbinding in nota's van de betrokken beleidsterreinen, maar doorgaans is er (nog) geen sprake van integrale nota's. Veel gemeenten zeggen nog aan de start te staan bij het verbinden van cultuur, zorg en welzijn.

Netwerkvorming en pilotprojecten zijn de manier waarop beleidsmedewerkers, samen met partners uit de praktijk, kennis ontwikkelen over wat cultuur, zorg en welzijn voor elkaar kunnen betekenen en voor welke doelen en doelgroepen de verbinding zinvol is. Een volgende stap is dan het verduurzamen van de ontwikkelde kennis en activiteiten die daaruit voortkomen.

De respondenten noemen verschillende actoren die bij dit beleid betrokken zijn (zie Tabel 3).

Tabel 3 Betrokken partijen en hun rol

Sector	Actor	Rol
Overheid	Wethouder	Verbinden, aanjagen, faciliteren
	Gemeenteraad	Controleren, faciliteren
	Beleidsmedewerker	Verbinden, aanjagen, bemiddelen, ondersteunen
	Andere gemeenten	Kennis delen
	Provincie	Stimuleren, faciliteren, meedenken
Rijk	Rijk	Stimuleren
	Cultuur	
Cultuur	Bibliotheek	Aanjagen, verbinden, meedenken, uitvoeren
	Centrum voor de kunsten	Aanjagen, verbinden, meedenken, uitvoeren
	Amateurkunstverenigingen	Meedenken, uitvoeren
	Overige	Meedenken, uitvoeren
Welzijn	Jongerenwerk, kinderopvang, wijk- en dorpsraden, wijkteams, welzijnsconsulenten	Verbinden, meedenken, uitvoeren
Zorg	GGD, GGZ, jeugdhulp, zorgconsulenten	Meedenken, uitvoeren

De beleidsmedewerkers cultuur spelen in het gehele proces een belangrijke aanjagende en verbindende rol, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie. Omdat hun tijd doorgaans beperkt is, hebben sommige gemeenten ook een functionaris aangesteld om extern de samenwerking tussen relevante partijen te stimuleren.

De beperkte tijd van beleidsmedewerkers is ook de reden waarom het voor hen soms onduidelijk is wie de betrokken spelers of partijen zijn in de sectoren zorg en welzijn.

Beleidsinstrumenten

Gemeenten noemen de volgende beleidsinstrumenten waarmee ze dit proces van verbinding tussen beleidsterreinen vormgeven en stimuleren:

- *Integraal beleid*
Dit helpt om afspraken met alle betrokken partijen te maken over de samenwerking en uitvoering van activiteiten.
- *Netwerkvorming, pilotprojecten en incidentele subsidies*
In gezamenlijke gesprekken met de betrokken partijen wordt verkend wat gemeenschappelijke doelen en doelgroepen zijn. Van daaruit worden pilotprojecten ontwikkeld die helpen om kennis te ontwikkelen over elkaars werkwijze en over wat werkt voor welk doel en voor welke doelgroep. Deze worden vaak gefinancierd met incidentele subsidies.
- *Prestatieafspraken*
Via prestatieafspraken met door de gemeente langdurig gefinancierde partijen probeert de gemeente de inspanning op lange termijn te waarborgen.
- *Monitoren en evalueren*
Dit instrument zet de gemeente in om kennis te ontwikkelen en zicht te houden op of doelen en doelgroepen bereikt worden.

Landelijk beleid, zoals de regeling Age Friendly Cultural Cities (Fonds voor Cultuurparticipatie) zijn volgens de respondenten waardevolle 'haakjes': het biedt de mogelijkheid te experimenteren en stimuleert het college en de gemeenteraad om via matching te investeren.

Uitdagingen en oplossingsrichtingen

Uitdagingen

De bevraagde gemeenten noemen een aantal uitdagingen (zie Tabel 4).

Tabel 4 Door gemeenten genoemde uitdagingen

Uitdaging	Aantal gemeenten
Financiering realiseren	12
Draagvlak creëren en behouden	10
Cultuurverschillen overbruggen	9
Capaciteit culturele aanbieders verbeteren	7
Tijd voor beleidsmedewerkers	6
Gepaste monitoring en evaluatie realiseren	6

Tekorten in het sociaal domein, weinig financiële middelen voor cultuur (beleid) en weinig financiële ruimte voor experimenteren zorgen ervoor dat geld het belangrijkste knelpunt is. Het idee dat gemeentelijke budgetten voor zorg en welzijn besteed kunnen worden aan culturele activiteiten met een maatschappelijke insteek blijkt vaak niet te kloppen. Incidenteel budget is er soms wel, maar dit komt pas vrij na veel zoeken en praten, door de beleidsmedewerker cultuur, die vaak de rol van aanjager vervult. Draagvlak creëren is ook een veelgenoemd knelpunt. Het kost vooral veel tijd, ook omdat de sectoren verschillende manieren van werken hebben. Met een nota in de hand waarin verbinding als doel vermeld staat, is het makkelijker om het gesprek aan te gaan, een gezamenlijke ambitie te formuleren en concrete activiteiten te realiseren. Gemeenten worstelen ook met het monitoren en evalueren van de activiteiten. Verhalen van

deelnemers noemen ze als mogelijke optie om in kaart te brengen welk effect de activiteiten hebben. Maar hoe vertaal je dat naar goede indicatoren en hoe zet je dat om in prestatieafspraken? Bovendien kost goede monitoring ook tijd en geld. Beide hebben de beleidsmedewerkers niet in overvloed.

Oplossingen

In de interviews komen twee oplossingsrichtingen boven om een aantal van deze uitdagingen het hoofd te bieden: (1) speciaal aangestelde functionarissen met een aanjaagfunctie en (2) gezamenlijke werkervaring opbouwen door pilotprojecten. Deze oplossingen kunnen helpen om draagvlak te creëren, cultuurverschillen te overbruggen, capaciteit van culturele aanbieders te verbeteren en de beleidsmedewerker te ontlasten. Voor (duurzame) financiering, het goed monitoren en evalueren en in het verlengde daarvan het formuleren van goede prestatieafspraken kwamen geen oplossingen naar voren.

Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Dit onderzoek is verkennend van aard. Daarom is gekozen voor interviews in relatief weinig gemeenten (dertien). Hierdoor kunnen we niets zeggen over de representativiteit van dit onderzoek. Wel komen de uitkomsten over het beleidsproces en de rol van de beleidsmedewerker overeen met de bevindingen in ander onderzoek (Hageman et al., 2022). Toch zou het interessant zijn om na te gaan of het beeld uit ons onderzoek herkenbaar is voor andere gemeenten.

We hebben in dit onderzoek gekozen voor het perspectief van de gemeente, en in het bijzonder dat van de beleidsmedewerkers cultuur. Zij staan immers in contact met alle spelers binnen de gemeentelijke organisatie, waardoor zij een goed overzicht hebben van het beleid. Daarnaast hebben we geprobeerd om in elke gemeente ook een beleidsmedewerker uit het sociaal domein te interviewen. Dit is slechts in vijf gemeenten gelukt. Het onderzoek geeft daarom vooral het cultuurbeleid weer dat een verbinding zoekt met zorg en welzijn. Interessant zou zijn om nader te onderzoeken hoe beleidsmedewerkers uit het sociaal domein aankijken tegen de verbinding tussen cultuur, zorg en/of welzijn.

We hebben ervoor gekozen om gemeenten te benaderen die al bezig waren een verbinding te maken tussen cultuur, zorg en welzijn, omdat we wilden weten hoe ze dat aanpakten. De respondenten maakten al enige nuances en reserves over de vraag of en in hoeverre je die verbinding moet leggen. Het zou interessant zijn om deze vraag breder te onderzoeken. Waarom doen sommige gemeenten dit niet bijvoorbeeld? Of zijn er ook gemeenten die ermee gestopt zijn en waarom dan?

De keuze voor het gemeentelijke perspectief betekent ook dat we praktijkprofessionals niet hebben bevroegd. Toch spelen zij juist bij de verbinding van meer domeinen een belangrijke rol. Zij hebben wellicht een andere beleving van het proces en de rol die de verschillende partijen daar in spelen. Het zou interessant zijn om in kaart te brengen hoe deze mensen – zoals gemeenteraadsleden, cultuurcoaches en zorgprofessionals - aankijken tegen de uitkomsten van dit onderzoek.

Aanbevelingen voor beleid

Een goed gesprek over de waarde van cultuur

Het lijkt erop dat beleidsmedewerkers cultuur deelnemen aan cultuur zien als middel om zorgvragen te voorkomen. Cultuurdeelname zou kunnen bijdragen aan copingstrategieën bij tegenslag. Maar enkele respondenten uiten ook reserves bij cultuur als middel, omdat zo de intrinsieke waarde van cultuur op de achtergrond kan raken en minder op het netvlies staat bij de gemeente(raad). Dit zou, zeker gezien de beperkte middelen, ertoe kunnen leiden dat de financiering van regulier cultuurbeleid, oftewel basisvoorzieningen als een schouwburg, muziekpodium, musea, etc., ter discussie wordt gesteld. Tegelijkertijd bleek uit het onderzoek ook dat mensen veel verschillende waarden toekennen aan cultuur en dat niet altijd duidelijk is wat ze verstaan onder de verschillende begrippen.

Dit pleit ons inziens voor een goed gesprek met de verschillende stakeholders bij dit gemeentelijke beleid over de betekenis(geving) van cultuurparticipatie, met daarin aandacht voor zowel de intrinsieke als extrinsieke waarde van cultuur: welke waarde willen we met ons cultuurbeleid verzilveren en wat betekent dat voor de inrichting van dit beleid?

Ontschotten: hoe ver moet de verbinding gaan?

Een veelgenoemde term in de interviews was ontschotting. Maar niet altijd is duidelijk wat mensen daarmee bedoelen en of ze hetzelfde bedoelen. En wanneer is het voldoende 'ontschot': met afspraken over afstemming en samenwerking, gezamenlijke nota's of gezamenlijke financieringsstromen? In welke mate willen we dus dat er verbindingen ontstaan in beleid? En kan dat als er vooral incidentele projecten worden gefinancierd, met geld uit beleidsterreinen met krappe budgetten? De vraag wanneer er sprake is van ontschotting of van écht integraal beleid en hoe realistisch dat is, zou verder verkend moeten worden met de verschillende stakeholders bij dit beleid.

Tot slot

In het algemeen kunnen we op basis van dit onderzoek stellen dat beleidsmedewerkers cultuur met alle partijen met wie zij samen (willen) werken, zoekende zijn. Door de zoektocht samen aan te gaan, kan er een gezamenlijke visie of beeld ontstaan van de plek die cultuur inneemt bij maatschappelijke vraagstukken (extrinsiek) en op zich (intrinsiek). In deze zoektocht kan kennisdeling helpen. LKCA is dan ook voornemens om, in samenwerking met de provinciale en landelijke partners, de kennisdeling en -ontwikkeling rondom de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn in gemeentelijk beleid verder vorm te geven.

1 Aanleiding – waarden van cultuur

‘Cultuur is van en voor ons allemaal. Vanuit die gedachte wil LKCA bijdragen aan de kwaliteit van ieders bestaan. [...] cultuurparticipatie draagt bij aan zingeving en welbevinden en geeft vooral gewoon plezier.’ (LKCA, z. d.). Deze visie op de waarde van cultuurparticipatie leidt tot aandacht voor de verbinding tussen cultuur,¹ zorg en welzijn. Doel is om de drempels voor cultuurdeelname te verlagen voor groepen die nu nog niet of weinig cultureel actief zijn en bij te dragen aan maatschappelijke opgaven zoals bestrijding van eenzaamheid en armoede en bevordering van sociale cohesie. Maar deze verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn roept in de praktijk ook dilemma’s op:

- Hoe kijken de verschillende stakeholders aan tegen de waarde van cultuur voor zorg en welzijn? Waar baseren ze dat op? En zitten ze op één lijn?
- Wat betekent de inzet van cultuur in zorg en welzijn voor de artistieke kwaliteit van culturele activiteiten?
- Wat betekent de inzet van cultuur in zorg en welzijn voor de intrinsieke waarde van cultuur? En daarmee voor de uitgangspunten van cultuurbeleid?
- Hoe geef je die verbinding in de praktijk vorm?

Cultuurbeleidsprofessionals die vanuit het gemeentelijke cultuurbeleid de verbinding willen leggen met zorg en welzijn, komen in hun praktijk regelmatig dit soort dilemma’s tegen. Vanuit de verschillende contacten signaleert LKCA bij hen behoefte aan inzichten over en handelingsperspectieven voor de inzet en waarde van cultuur voor maatschappelijke opgaven. Resultaten uit recent onderzoek naar gemeentelijk beleid voor cultuureducatie en actieve cultuurparticipatie van LKCA ondersteunen dit signaal (Hageman, Meewis, Neele, & Poll, 2022).² Hieruit blijkt dat veel gemeenten met hun beleid voor met name actieve cultuurparticipatie willen bijdragen aan maatschappelijke doelstellingen. Zo zegt 82% van de respondenten (beleidsmedewerkers cultuur) dat de gemeente met dit beleid maatschappelijke participatie en sociale cohesie wil stimuleren; 67% wil bijdragen aan doelstellingen voor zorg en welzijn (zoals verminderen van eenzaamheid, omgaan met pestgedrag, bevorderen van Positieve Gezondheid). Om dit te bereiken heeft de beleidsmedewerker cultuur contact met collega’s in andere afdelingen: 86% zegt dat beleidsmedewerkers van andere afdelingen betrokken zijn bij het ontwikkelen van het gemeentelijke beleid voor actieve cultuurparticipatie. In veel gevallen in de vorm van adviseur (65%) en in sommige gevallen als mee-beslissers (23%) of zelfs initiatiefnemer (21%). Deze samenwerking tussen beleidsmedewerkers cultuur met collega’s uit de sectoren zorg en welzijn vertaalt zich nog niet in gezamenlijke beleidsnota’s. Als die samenwerking is vastgelegd, is dat vooral in de cultuurnota (75% van de respondenten); in 27% van de gevallen is hierover (ook) iets vastgelegd in de zorg- of welzijnsnota.

- 1 Als we in deze publicatie de term ‘cultuur’ gebruiken, bedoelen we actieve cultuurparticipatie. Het gaat om alle vormen van actief beoefenen van kunstzinnige en creatieve activiteiten in de vrije tijd. Denk bijvoorbeeld aan het volgen van lessen bij een centrum voor de kunsten, lidmaatschap van een amateurkunstvereniging, deelname aan community-arts projecten, et cetera.
- 2 Voor dit onderzoek is onder meer een vragenlijst uitgezet onder 355 gemeenten in Nederland. 120 gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld. Na een non-responsonderzoek bleek de respons representatief voor de gemeenten in Nederland.

In hetzelfde LKCA-onderzoek is ook gevraagd welke vraagstukken de beleidsmedewerkers cultuur hebben voor cultuureducatie en actieve cultuurparticipatie. Meest genoemd (19%) is intersectoraal werken aan maatschappelijke vraagstukken. Tegen welke moeilijkheden de respondenten precies aanlopen, wordt niet duidelijk uit dit onderzoek. Veel antwoorden zijn geformuleerd als voornemen. Toch vinden we wel wat aanknopingspunten. Zo noemt een respondent de gemeentelijke tekorten in het sociale domein als knelpunt. In het verlengde daarvan noemt een ander dat het vinden van financiering hoe dan ook lastig is. Ook zicht krijgen op resultaten van het uitgezette beleid is een vraagstuk. En tot slot noemt een respondent dat het lastig is om sommige doelgroepen in kwetsbare posities te bereiken. In contacten van LKCA met beleidsmedewerkers cultuur merken we dat het gedachtegoed van Positieve Gezondheid in opmars is. Deze term duikt steeds vaker op in gemeentelijke gezondheidsnota's (Iresearch, z. d.). Positieve Gezondheid is een brede blik op de gezondheid van mensen en zou daarom om intersectorale samenwerking vragen. De uitkomsten van het onderzoek (Hageman et al., 2022) en de opmars van het gedachtegoed van Positieve Gezondheid, roepen verschillende vragen op:

- Waarom zoeken gemeenten vanuit cultuurbeleid een verbinding met zorg en welzijn?
- Wat is de rol van Positieve Gezondheid daarin? Welke aannames, opvattingen over de waarde en werking van cultuur liggen hieraan ten grondslag? Hoe onderbouwen gemeenten deze aannames en opvattingen?
- Hoe vertalen die aannames en opvattingen zich naar het gevoerde beleid van gemeenten? Welke verbindingen tussen cultuur, welzijn en zorg gaan ze op welke wijze aan, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie?
- Wat betekent dat voor het gevoerde beleid? Welke keuzes maken gemeenten? In het verlengde hiervan is het nodig om de vraagstukken die beleidsmedewerkers hierin tegenkomen, te verhelderen en oplossingsrichtingen te verkennen.

LKCA wil deze vragen verder onderzoeken en bespreken met professionals uit beleid, praktijk en onderzoek.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk schetsen we de onderzoeksopzet en gaan we in op de respons. Vervolgens bestaat het rapport uit vier delen.

Deel I (hoofdstuk 3, 4 en 5) gaat over de kaders voor gemeentelijk beleid voor cultuur, zorg en welzijn en de raakvlakken daarin. In deel II (hoofdstuk 6 en 7) beschrijven we waarom gemeenten een verbinding leggen tussen deze beleidssectoren en welke doelen en doelgroepen ze willen bereiken.

Deel III (hoofdstuk 8, 9 en 10) beschrijft hoe gemeenten dit doen. In het vierde en laatste deel (hoofdstuk 11 en 12) beschrijven we de uitdagingen en de mogelijke oplossingsrichtingen die de respondenten zien.

2 Onderzoeksopzet

LKCA doet onderzoek als er kennis nodig is voor goed geïnformeerde keuzes of om beleid af te stemmen op de samenleving. Het beeld dat uit de *Monitor gemeentelijk beleid cultuureducatie en cultuurparticipatie* (Hageman et al., 2022) naar voren komt, roept vragen op over waarom en hoe gemeenten vanuit hun cultuurbeleid verbindingen leggen met zorg en welzijn. Duidelijk is ook dat beleidsmedewerkers cultuur hierin vraagstukken hebben. Dit onderzoek richt zich dan ook op het helder krijgen van waarom en hoe gemeentelijke beleidsprofessionals bezig zijn met het leggen van verbindingen tussen beleidssectoren, van de rol van het gedachtegoed Positieve Gezondheid hierin en van de uitdagingen die beleidsmedewerkers tegenkomen. Daarmee hopen we meer zicht te krijgen op de vraag óf en waar er in (gemeentelijk) cultuurbeleid zinvolle verbindingen te leggen zijn met zorg en welzijn.

2.1 Doelstelling van het onderzoek

Met dit onderzoek willen we zicht krijgen op:

- 1 de raakvlakken tussen de gemeentelijke beleidskaders voor cultuur, zorg en welzijn;
- 2 waarom gemeentelijke beleidsmedewerkers cultuur verbindingen leggen met zorg en/of welzijn en de rol van de visie van Positieve Gezondheid daarin;
- 3 hoe beleidsprofessionals die verbindingen in het gemeentelijke beleid vormgeven;
- 4 de vraagstukken en dilemma's die de aanleiding waren voor die verbinding en welke rol de beleidsprofessionals hierin hadden.

2.2 Vraagstelling van het onderzoek

Bovenstaande doelstellingen zijn vertaald naar de volgende onderzoeksvragen:

- 1 Waar liggen raakvlakken in de gemeentelijke beleidskaders voor cultuur, zorg en welzijn?
- 2 Waarom leggen gemeentelijke beleidsmedewerkers in het cultuurbeleid verbindingen met zorg en/of welzijn? En welke rol speelt Positieve Gezondheid daarin?
- 3 Hoe geven gemeentelijke beleidsprofessionals die verbinding tussen cultuur, zorg en/of welzijn in hun beleid vorm?
 - a Wat was de aanleiding om deze verbinding te leggen?
 - b Welke partijen zijn betrokken bij de totstandkoming en uitvoering van dit beleid en welke rol hebben zij?
 - c Welke doelgroepen en doelen heeft dit beleid?
 - d Welke beleidsinstrumenten zetten gemeenten in en hoe bekostigen ze het?
 - e Hoe krijgt de gemeentelijke beleidsprofessionals zicht op het bereiken van doelgroepen en doelstellingen van het beleid?
- 4 Welke uitdagingen ervaren de gemeentelijke beleidsprofessionals bij de totstandkoming, inhoud en uitvoering van dit beleid? En welke mogelijke oplossingsrichtingen zien zij?

2.3 Doelgroep

De doelgroep van dit onderzoek bestaat uit gemeentelijke beleidsmedewerkers cultuur. De resultaten van dit onderzoek bieden voor hen een basis om het gesprek aan te gaan met andere betrokkenen uit beleid en praktijk over de vraag of en waar je zinvolle verbindingen tussen de verschillende domeinen kunt maken.

2.4 Onderzoeksmethode

2.4.1 Deskresearch

Met deskresearch brachten we in kaart wat er al bekend is over (gemeentelijk) beleid dat een verbinding maakt tussen cultuur, zorg en/of welzijn en met Positieve Gezondheid. We verzamelden informatie over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor cultuur, zorg en welzijn, de waarde van cultuur voor zorg- en welzijnsvraagstukken, het conceptuele kader van Positieve Gezondheid, integraal beleid en welke gemeenten een dergelijke verbinding maken in hun beleid.

Ook hebben we het beleid van de geïnterviewde gemeenten (zie hierna) in kaart gebracht op basis van nota's, jaarverslagen en evaluatieverslagen en via openbare bronnen.

2.4.2 Interviews

De deskresearch leverde een longlist van gemeenten op. Hieruit zijn vijftien gemeenten geselecteerd die al bezig zijn met het leggen van verbindingen tussen cultuur, zorg en welzijn. Bij de selectie hebben we gelet op de spreiding over Nederland en naar inwoneraantal. De beleidsmedewerkers cultuur, zorg en/of welzijn van deze gemeenten zijn benaderd voor een online interview om te achterhalen hoe het beleidsproces in de verschillende gemeenten verloopt en waarom ze bepaalde keuzes maken. Met de interviews is tevens achterhaald wat de vraagstukken en dilemma's zijn van beleidsmedewerkers en hoe ze daar mee omgaan. Er is gekozen voor beleidsmedewerkers, omdat dit de functionarissen zijn die contact hebben met alle spelers van het gemeentelijke beleid, zoals de wethouder en het college van B&W, gesubsidieerde instellingen, bedrijven en burger(initiatieven). Ze hebben vanuit die positie het beste overzicht over het gemeentelijke beleid en beleidsproces.

2.5 Respons

Van de vijftien benaderde gemeenten reageerden dertien positief. Hier zijn interviews afgenomen met achttien beleidsmedewerkers. Tabel 5 toont de spreiding van de gemeenten over Nederland en gemeentegrootte. We zien dat alle provincies vertegenwoordigd zijn. Ook is er een goede spreiding over kleine, middelgrote, grotere en grote gemeenten. Maar vanwege ons kleine corpus van dertien gemeenten bleek het niet zinvol om bevindingen uit te splitsen naar gemeentegrootte of provincie.

Tabel 5 Spreiding van de bevroegde gemeenten

Gemeentegrootte	Aantal gemeenten in responsgroep
Minder dan 30.000 inwoners	2 gemeenten (in Zuid-Holland en Gelderland)
30.000 – 60.000 inwoners	4 gemeenten (in Groningen, Noord-Holland, Utrecht en Zeeland)
60.000 – 90.000 inwoners	3 gemeenten (in Drenthe, Limburg en Flevoland)
Meer dan 90.000 inwoners	4 gemeenten (in Overijssel, Friesland, Gelderland en Noord-Brabant)

In acht gemeenten is één respondent geïnterviewd: de beleidsmedewerker met cultuur in de portefeuille. In vijf gemeenten zijn dubbelinterviews afgenomen met de beleidsmedewerker met cultuur in de portefeuille en de collega met zorg en/of welzijn in de portefeuille. In totaal zijn er dus achttien respondenten.

Op één na zijn alle respondenten beleidsadviseur bij de gemeente, al varieert de benaming voor deze functie per gemeente, van 'beleidsmedewerker' tot 'beleidsregisseur'. De resterende respondent is 'programmamanager'. De achtergrond en werkervaring van de respondenten loopt sterk uiteen. Vijf werken korter dan vijf jaar voor de gemeente, één zelfs korter dan een jaar. De overige twaalf werken allemaal al langer voor de gemeente en hebben vrijwel allemaal ook werkervaring op andere domeinen, soms ook bij andere gemeenten. Eén beleidsmedewerker heeft bijvoorbeeld een aantal jaar op het onderwerp energietransitie gewerkt. Anderen hebben ervaring in de domeinen jeugd, communicatie, arbeid of onderwijs.

Elke gemeente heeft een eigen indeling en benaming voor de afdelingen waarbinnen de respondenten werkzaam zijn. Zes werken binnen een gemeentelijke afdeling cultuur en drie op een afdeling 'Sociaal Domein'. In één gemeente valt cultuur onder de afdeling 'Economie' en twee andere gemeenten hebben meer sectoroverstijgende benamingen: de afdeling 'Samenleving' en een 'team maatschappelijke ontwikkeling'. Weer een andere gemeente werkt met zelfsturende teams, waardoor de traditionele hiërarchie wegvalt en deze respondent de eigen functie en positie binnen de gemeentelijke organisatiestructuur moeilijk kan omschrijven.

Daarnaast zijn in dit onderzoek ook vijf beleidsmedewerkers vanuit het sociaal domein geïnterviewd.

De grotere gemeenten in dit onderzoek hebben vaak meer fte voor cultuur. Soms houden zich daar ook meer beleidsmedewerkers met cultuur bezig. In de kleinere gemeenten houdt slechts één persoon zich bezig met cultuur.

De aanstelling van de respondenten varieert van 24 uur tot 40 uur, maar niet al deze uren zijn beschikbaar voor cultuur. Diverse respondenten hebben naast cultuur namelijk meer beleidsterreinen in hun portefeuille, zoals sport of economie. Daardoor is het onduidelijk hoeveel uur in de week ze specifiek aan cultuur besteden. Uit de interviews blijkt dat een deel van de respondenten graag meer uren aan cultuur zou willen besteden, maar dat hier geen capaciteit voor is binnen de gemeentelijke organisatie.

Deel I Beleidskaders gemeentelijk beleid

3 Beleidskaders voor cultuureducatie en -participatie

Er zijn momenteel twee wetten waarin gemeentelijke taken voor cultuur zijn vastgelegd: de Bibliotheekwet en de Erfgoedwet. Een derde wet, de Omgevingswet, treedt in juli 2022 in werking en legt taken van de gemeente vast voor participatie bij behoud van immaterieel erfgoed. Naast deze (beperkte) wettelijke taken worden de gemeentelijke taken voor cultuureducatie en cultuurparticipatie vooral geregeld in interbestuurlijke afspraken. Ten slotte zijn er enkele landelijke regelingen en programma's voor cultuureducatie en -participatie.

3.1 Wettelijke taken gemeenten

3.1.1 Bibliotheekwet

In 2015 trad een nieuwe Bibliotheekwet in werking. Volgens deze wet moet iedere gemeente 'een voor een ieder toegankelijke openbare bibliotheekvoorziening' hebben (Rijksoverheid, z. d. a). De wet stelt geen nadere eisen aan de mate waarin of de wijze waarop een gemeente deze verantwoordelijkheid invult. Wel omschrijft ze het doel van deze voorziening: 'bij [te] dragen aan de persoonlijke ontwikkeling en verbetering van de maatschappelijke kansen'. Dit doel is uitgewerkt in vijf functies: kennis en informatie, educatie en ontwikkeling, lezen en literatuur, ontmoeting en debat, en kennismaken met kunst en cultuur. Om gemeenten te ondersteunen bij het oppakken van deze taken, heeft de VNG een handreiking geschreven (Vos, Boogart, & Zoutman, 2015).

Voor cultuureducatie en actieve cultuurparticipatie zijn vooral de educatiefunctie en het kennismaken met kunst en cultuur van belang. De educatiefunctie richt zich vooral op taalvaardigheid, leesvaardigheid, digitale vaardigheden, mediawijsheid en maatschappelijke participatie. Deze educatie kan plaatsvinden in de vrije tijd en onder schooltijd. In dat laatste geval is de bibliotheek een partner van het onderwijs. De educatie in de vrije tijd vindt plaats in de bibliotheek(dependances) zelf.

Voor de functie 'kennismaken met kunst en cultuur' geeft de VNG-handreiking geen richtlijnen. Wel noemt ze een aantal voorbeelden, zoals het organiseren van kennismakingsactiviteiten, en het inrichten van multifunctionele accommodaties voor de bibliotheek samen met culturele organisaties.

De handreiking stelt ook dat de bibliotheek een belangrijke partner voor zorg- en welzijnsorganisaties kan zijn. Door hun brede maatschappelijke bereik kunnen bibliotheken een rol spelen in preventie, signalering en doorverwijzing. Ook ziet de handreiking voor hen een rol weggelegd in voorlichting over meer zelfredzaamheid van inwoners en ondersteuning van vrijwilligers in de wijk.

3.1.2 Erfgoedwet en Omgevingswet

De Erfgoedwet (2016) regelt vooral het beheer en onderhoud van erfgoed (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z. d.). Ze bevat sommige bepalingen ter overbrugging van de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 juli 2022. In deze nieuwe wet is specifiek aandacht voor (immaterieel) cultureel erfgoed, waarbij burgers een grotere rol krijgen bij het bepalen van wat erfgoed is.

Het Rijk ondersteunt gemeenten de komende tijd met kennis over hoe ze dit in hun beleid kunnen vormgeven. Zo onderzoekt de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) in nauwe samenwerking met erfgoedinstellingen hoe burgerinitiatief en -participatie onderdeel van de erfgoedpraktijk kunnen worden. De RCE heeft bijvoorbeeld de Erfgoed Academie gevraagd erfgoedparticipatielabs (Erfgoed Academie, z. d.) in te richten met als motto 'leren door te doen'. In proefprojecten worden samen met de praktijk methoden en instrumenten ontwikkeld om burgerparticipatie vorm te geven. Ook hebben het Kennisinstituut Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN) en RCE een brochure (Elpers & Altenburg, 2020) uitgebracht met handvatten, praktische tips en voorbeelden om immaterieel erfgoed een plek te geven in de omgevingsvisie en het omgevingsplan die gemeenten moeten opstellen. Ook is er bij het Fonds voor Cultuurparticipatie een regeling ondergebracht voor lokale initiatieven rondom erfgoedparticipatie door burgers (Fonds voor Cultuurparticipatie, z. d. a).

3.2 Interbestuurlijke afspraken

De drie overheidslagen voeren alle cultuurbeleid. Om de samenhang te bevorderen, overleggen de overheden geregeld met elkaar. De huidige taakverdeling is gebaseerd op (niet-wettelijke) afspraken tussen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) die zijn vastgelegd in het *Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur OCW, IPO en VNG* (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap et al., 2006) en in het *Bestuurlijk kader Cultuur en Onderwijs* (Bussemaker et al., 2013). Onderstaande tabel toont de hierin vastgelegde taakverdeling voor cultuureducatie en -participatie.

Tabel 6 Taakverdeling tussen Rijk, provincie en gemeenten voor cultuureducatie en -participatie

Rijk: voorwaardenscheppend en agenderend	Provincie: tweedelijns ondersteuning	Gemeente: feitelijke kennismaking met cultuur
<ul style="list-style-type: none"> • Bekostiging en het wettelijk kader van het onderwijs • Bekostiging van landelijk cultureel aanbod via de BIS • Landelijke ondersteuning (innovatie, kennis en netwerken) en cultuurfondsen • Algemene (kennis)ondersteuning, landelijke experimenten en stimuleringsprogramma's • Educatieve opdracht aan culturele instellingen met rijksfinanciering 	<ul style="list-style-type: none"> • Bevorderen kwaliteit door deskundigheidsbevordering culturele aanbieders en leerkrachten • Zorgen voor regionale spreiding, distributie, bemiddeling • Stimuleren innovatieve projecten 	<ul style="list-style-type: none"> • Een breed en samenhangend cultureel aanbod voor scholen; • Bemiddeling van het aanbod naar scholen; • Aansluiting van binnenschoolse op buitenschoolse cultuureducatie <p>Daarnaast kunnen gemeenten activiteiten voor cultuureducatie in de vrije tijd en actieve cultuurparticipatie bekostigen.</p>

Alleen de taken van het Rijk zijn wettelijk vastgelegd in de *Wet op het specifiek cultuurbeleid* (Rijksoverheid, z. d. b). Op basis hiervan legt de minister of staatssecretaris voor Cultuur elke vier jaar het cultuurbeleid vast in een nota. Het Rijk ondersteunt een landelijk gespreid aanbod van culturele instellingen van (inter)nationale betekenis. Hiervoor verstrekt OCW vierjarige subsidies aan instellingen die behoren tot de Landelijke Culturele Basisinfrastructuur (BIS). In de criteria voor deze subsidies zijn doelstellingen voor cultuureducatie en -participatie opgenomen.

Om in aanmerking te komen voor deze subsidie dienen culturele aanbieders uit het hele land aanvragen in. Voorafgaande aan de beoordeling daarvan is er overleg tussen OCW, IPO en VNG over aspecten van landelijk belang, zoals concrete gevolgen voor stelsel en (her)verdeling over sectoren en land. Hun afspraken over de toewijzing van financiële middelen voor de BIS en over functies, activiteiten en programmatische samenwerking leggen zij vast in cultuurconvenanten per landsdeel. Bij de beoordeling van de BIS-aanvragen houdt men rekening met deze convenanten.

In aanloop naar de cultuurperiode 2021-2024 zijn er op initiatief van steden en provincies vijftien stedelijke regio's gevormd (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, z. d.). De stedelijke regio's hebben, voor de cultuurconvenanten, profielen opgesteld met ambities voor het regionale cultuurbeleid. De minister heeft deze profielen gebruikt bij het vormgeven van het cultuurbeleid en de beoordeling van de BIS-aanvragen voor 2021-2024. Uit een analyse van LKCA (2019b) blijkt dat vrijwel alle stedelijke regio's cultuureducatie als een van de kernthema's noemen. Ze richten zich daarbij niet alleen op het primair onderwijs, maar ook op voortgezet onderwijs en mbo. De voorzieningen voor kunstlessen in de vrije tijd krijgen, aldus de LKCA-analyse, minder aandacht. Ongeveer de helft van de regio's noemt ook actieve cultuurparticipatie of amateurkunst, vooral vanwege de maatschappelijke waarde, ook voor zorg en welzijn. Een grote afwezigheid in de profielen is de amateurkunstvereniging.

3.3 Landelijke programma's en regelingen

Gemeenten en provincies spelen een belangrijke rol in de publieke financiering van cultuur. Er geldt voor hen, anders dan voor het Rijk, geen wettelijke verplichting voor cultuureducatie en -participatie. Zij maken eigen keuzes en afwegingen, waardoor de culturele infrastructuur per gemeente en provincie verschilt. Door de vierjarige landelijke beleidscyclus, convenanten en beleidsprogramma's zijn decentrale overheden wel geneigd om hun beleid op het rijksbeleid af te stemmen. Momenteel zijn er drie landelijke programma's en regelingen, voortkomend uit overleg tussen Rijk, provincies en gemeenten, die relevant zijn voor het gemeentelijke beleid voor cultuureducatie en cultuurparticipatie.

3.3.1 *Programma Cultuureducatie met Kwaliteit (CmK)*

Het doel van CmK is: 'Kinderen laten profiteren van goed cultuuronderwijs waarin ze plezier hebben en belangrijke vaardigheden leren. [...] Omdat kinderen zich dankzij goed cultuuronderwijs ontwikkelen tot creatieve en kritische volwassenen die klaar zijn voor de uitdagingen van de 21^e eeuw.' (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Fonds voor Cultuurparticipatie, & LKCA, z. d.).

Om dit te bereiken bevordert CmK de samenwerking tussen scholen en culturele instellingen, de deskundigheid van leraren en vakdocenten en de ontwikkeling van doorlopende leerlijnen

en 21e-eeuwse vaardigheden. Hiervoor is de matchingsregeling 'Cultuureducatie met Kwaliteit', belegd bij het Fonds voor Cultuurparticipatie. De aanvraag voor deze regeling doet een penvoerder die wordt aangewezen door de gemeente (in de grote gemeenten) of de provincie (voor de kleine en middelgrote gemeenten). Deze penvoerder is aanspreekpunt en uitvoerder van een lokaal CmK-programma. Het subsidiebedrag is gebaseerd op het inwoneraantal van de gemeente of provincie. De gemeente of provincie draagt hetzelfde bedrag bij aan de lokale programma's. Het is aan de provincie om met kleine en middelgrote gemeenten afspraken te maken over hun (financiële) inzet in de lokale CmK-programma's.

3.3.2 Brede regeling combinatiefuncties (BRC)

Via de BRC kunnen gemeenten buurtsport- en cultuurcoaches aanstellen die sporten, bewegen en deelnemen aan cultuur voor iedereen mogelijk maken. De functionarissen combineren sport of cultuur met ten minste één andere sector, zoals onderwijs, zorg, welzijn of het bedrijfsleven. De ministeries van VWS, OCW en SZW stellen geld beschikbaar voor gemeenten om combinatiefunctionarissen aan te stellen. Zij bekostigen 40 procent van het normbedrag voor 1 fte. Deelnemende gemeenten dragen de overige 60 procent van de kosten bij. Ze kunnen hiervoor cofinancieringsafspraken maken met hun lokale partners die betrokken zijn bij de regeling.

De regeling heeft sinds 2019 de volgende doelstellingen (Vereniging Sport en Gemeenten et al., z. d.):

- Een leven lang sporten, bewegen en deelnemen aan cultuur voor iedereen mogelijk maken. Met bijzondere aandacht voor de (talent)ontwikkeling van jeugd en jongeren op en rond scholen, voor mensen die in armoede leven en voor andere groepen die belemmeringen ervaren om deel te nemen aan sport en cultuur (bijvoorbeeld vanwege leeftijd/levensfase, gender, fysieke of mentale gezondheid, seksuele geaardheid of etnische/ sociale achtergrond of positie).
- Duurzaam versterken en innoveren van sport-, beweeg- en cultuuraanbieders en vrijwilligersorganisaties. Bijvoorbeeld rondom besturen, vrijwilligers, kader, diversiteit, inclusief en vraaggericht handelen.
- Lokale verbindingen tot stand brengen en uitbouwen. Bijvoorbeeld tussen gemeentelijke beleidsdomeinen en voorzieningen, gesubsidieerde en commerciële sport en cultuur, organisaties in onderwijs, buitenschoolse opvang/kinderopvang, welzijn, zorg en het bedrijfsleven.

Deze regeling wordt medio 2022 herzien.

3.3.3 Programma Cultuurparticipatie

In de huidige cultuurnota van het Rijk is 'cultuur van en voor iedereen' een van de uitgangspunten. Met het Programma Cultuurparticipatie (2021-2024) geeft de landelijke overheid hier mede invulling aan: 'Dit programma heeft als doel de cultuurdeelname van zoveel mogelijk verschillende groepen te bevorderen. [...] Het programma maakt zowel grotere projecten van landelijke betekenis als kleinere lokale initiatieven mogelijk. [...] Het programma start vanuit lokale initiatieven. De beoogde deelnemers beslissen mee over de uitwerking. Dit betekent dat inhoud, aanpak en doelgroep per gemeente verschillen.' (Van Engelshoven, 2019, p. 11).

Het programma bestaat uit drie onderdelen die nauw met elkaar zijn verweven: de subsidieregeling ‘Samen Cultuurmaken’ (Fonds voor Cultuurparticipatie, z. d. b) om lokale initiatieven te ondersteunen;

- kennisdeling (LKCA, 2021) gericht op verduurzaming van deze initiatieven;
- zichtbaar maken van de opbrengsten van deze lokale initiatieven.

De landelijke partners in dit Programma zijn OCW, het Fonds voor Cultuurparticipatie en LKCA.

In het programma staan twee resultaatgebieden die de koppeling maken met zorg en welzijn: ‘Actieve cultuurparticipatie ter verbetering van de toegang van cultuur’ en ‘Actieve cultuurparticipatie met sociale effecten (denk daarbij aan het verminderen van eenzaamheid en het verbinden van mensen aan elkaar)’ (Fonds voor Cultuurparticipatie, LKCA, & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2020). De nadruk ligt op het bereiken van méér mensen in de samenleving, drempels verlagen en sociale effecten. Samenwerking tussen cultuur, zorg en/of welzijn op lokaal niveau is daarom een subsidievoorwaarde in de regeling. Het is aan deze lokale initiatieven zelf om te kijken of en hoe de gemeente een rol kan spelen.

In reactie op de gevolgen van het coronavirus en de maatregelen voor het sociaal en mentaal welbevinden van mensen, kondigde het kabinet in februari 2021 een extra maatschappelijk steunpakket aan onder de titel ‘sociaal en mentaal welzijn en leefstijl’. Vanuit dit budget is de beschikbare subsidie voor het Programma Cultuurparticipatie verhoogd (De Jonge & Blokhuis, 2021).

3.4 Resumerend

Het gemeentelijk beleid voor cultuureducatie en actieve cultuurparticipatie wordt bepaald door verschillende wetten en interbestuurlijke afspraken, resulterend in een aantal landelijke programma’s en subsidieregelingen. Het Rijk speelt voor gemeentelijke en provinciale overheden een agenderende en stimulerende rol. Gemeenten doen de grootste uitgaven vanuit eigenstandig cultuurbeleid. Wel stelt het Rijk geld beschikbaar voor cultuureducatie via matching; voornamelijk via CmK en de BRC, waaruit vooral cultuurcoaches worden gefinancierd.

In het beleid ligt de inhoudelijke nadruk op het faciliteren van kennismaking met kunst en cultuur, op school en in de vrije tijd. Extra aandacht is er voor de toegankelijkheid van deze voorzieningen voor mensen die nu niet of weinig daaraan deelnemen. Ook zien we een tendens om een verbinding te zoeken met de sectoren zorg en welzijn.

4 Kaders gemeentelijk beleid zorg en welzijn

Sinds 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Jeugdwet en Participatiewet. De doelen van deze decentralisatie waren:

- betere ondersteuning van en zorg voor burgers
- grotere betrokkenheid in de samenleving: meer voor elkaar zorgen
- financiële houdbaarheid van de langdurige zorg en ondersteuning

De ondersteuning moest dichterbij de burger komen en meer vraaggericht, preventief en integraal zijn, met meer maatwerk. Gemeenten moesten de eigen kracht van mensen stimuleren evenals 'samenredzaamheid'. De gedachte was dat de decentralisatie zou leiden tot betere samenwerking tussen de verschillende domeinen van deze drie wetten en daarmee tot kostenbesparing. In veel gemeenten zijn daartoe wijkteams ingericht, bestaande uit professionals in de velden die onder de drie verschillende wetten vallen.

Daarnaast zijn nog twee wetten relevant voor ondersteuning en zorg: de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Wet inburgering 2021. In dit hoofdstuk gaan we nader in op deze vijf wetten waarmee gemeenten zorg en ondersteuning regelen voor kwetsbare burgers die zich niet zelf of met hulp uit de omgeving kunnen redden in de samenleving.

4.1 Wmo

Het kerndoel van de Wmo is dat mensen mee kunnen doen in de samenleving en dat ze zo lang mogelijk voor zichzelf kunnen zorgen, al dan niet met hulp van anderen in hun eigen leefomgeving. Het gaat om onder andere ouderen, mensen met een beperking en mensen met geestelijke gezondheidsproblemen. De wet regelt de volgende zaken:

- preventie en aanpak huiselijk geweld
- hulp en zorg voor zelfstandig wonende mensen met een (latente) zorgvraag
- bespreekbaar maken van de zorgvraag
- bijdragen aan zelfversterking (empowerment)
- vergroten van zelfregie en zelfredzaamheid
- stimuleren van samenredzaamheid door (informele) netwerkvorming

Via de Wmo kunnen burgers een beroep doen op verschillende voorzieningen (Zorgwijzer, z. d.):

- *Algemene voorzieningen*
Deze ondersteuning is beschikbaar binnen de gehele gemeente. Denk hierbij aan maaltijdservice, activiteiten en dorps-/wijkcentra, meldpunt huiselijk geweld en een boodschappendienst.
- *Vervoersvoorzieningen*
Deze ondersteuning is bedoeld om de mobiliteit van mensen met een beperking te vergroten. Denk hierbij aan aanvullend openbaar vervoer zoals de regiotaxi, aanpassingen aan eigen vervoersmiddel, een rolstoel, parkeerkaart of eigen parkeerplek of financiële vergoedingen voor eigen vervoer.
- *Maatwerkvoorzieningen*
Deze ondersteuning is afgestemd op de individuele behoefte van iemand op basis van de zogenoemde keukentafelgesprekken. Denk hierbij aan huishoudelijke hulp, individuele begeleiding, aanpassingen in de woning of bijvoorbeeld dagbesteding.

Langere en intensievere zorg valt onder de Wet langdurige zorg (Wlz). Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) beoordeelt of iemand hiervoor in aanmerking komt. De zorg die mensen op basis van deze wet kunnen krijgen bestaat uit:

- verblijf in een zorginstelling
- persoonlijke verzorging en verpleging
- medische zorg
- dagbesteding
- vervoer naar de plek waar iemand dagbesteding of dagbehandeling ontvangt
- hulpmiddelen

De bekostiging van deze langdurige zorg is geregeld in de Zorgverzekeringswet (Zvw). Zorgverzekeraars voeren deze wet uit. De uitvoering van de Wlz en Zvw is een verantwoordelijkheid van het Rijk en niet van de gemeenten. Wel wordt van gemeenten verwacht dat zij bij de uitvoering van de Wmo samenwerken met zorgverzekeraars, zorgaanbieders en andere (zorg)professionals in buurten, wijken en dorpen, zoals huisartsen.

4.2 Jeugdwet en een sterke basis

4.2.1 Jeugdwet

Het doel van de Jeugdwet is dat kinderen en jongeren gezond en veilig opgroeien en zich zo goed mogelijk ontwikkelen: 'Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht. In de Jeugdwet staat dat de gemeente verantwoordelijk is voor jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.' (Nederlands Jeugdinstituut, z. d. a). De wet is bedoeld als aanvulling op wat kinderen, jongeren en hun ouders niet zelf of met hulp van hun netwerk kunnen regelen (Blink & Van Driesten, 2021). De wet regelt dat de gemeenten hun beleid richten op:

- het probleemoplossend vermogen van kinderen en jongeren, hun ouders en sociale omgeving
- de opvoedcapaciteiten van de ouders en de sociale omgeving
- preventie en vroege signalering
- tijdige en passende hulp
- effectieve en efficiënte samenwerking rond gezinnen

Jongerenwerk is een van de instrumenten die gemeenten inzetten voor preventie en het vergroten van het probleemoplossend vermogen (Nederlands Jeugdinstituut, z. d. b). Het richt zich op jongeren vanaf 10 jaar tot circa 23 jaar. Jongerenwerkers organiseren veel activiteiten: van een speurtocht tot een straatvoetbaltoernooi, van voorlichting over drugs en alcohol tot jamsessies. De rode draad is de persoonlijke vorming van de jeugd:

- stimuleren van talentontwikkeling
- functioneren als rolmodel
- opbouwen van een sociaal netwerk
- aanpakken van persoonlijke of sociale problemen
- vinden van positieve vormen van vrijetijdsbesteding
- bevorderen van actieve participatie in de samenleving
- vinden van een toekomstperspectief

Jongerenwerkers hebben ook een signaalfunctie voor hulpvragen van jongeren of hun ouders. In dat geval kunnen ze contact opnemen met het sociaal wijkteam of jeugdteam om passende hulp te regelen.

4.2.2 Wettelijke verplichtingen voor een sterke basis

Naast de Jeugdwet zijn er nog een aantal andere wetten over de jeugd die de gemeenten moeten uitvoeren. Volgens de Wet publieke gezondheid (Wpg) zijn gemeenten bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg en moeten ze volgens de Wet ontwikkelingskansen door kwaliteit en educatie (Wet OKE) een dekkend voorschools aanbod voor alle jonge kinderen met een (taal)achterstand realiseren. Ze hebben de taak met lokale partners, basisscholen, kinderopvang en peuterspeelzalen tot een gezamenlijke visie te komen over de voorschoolse voorzieningen.

Verder zijn gemeenten volgens de Wet kinderopvang verantwoordelijk voor toezicht op en handhaving van de kwaliteit van geregistreerde kindercentra, gastouders en peuterspeelzalen. Tot slot is er de Wet passend onderwijs, die tot doel heeft iedere leerling passend onderwijs te bieden. Een leerling komt in aanmerking voor regulier onderwijs waar het kan en voor speciaal onderwijs waar dat nodig is. Deze wet bepaalt dat gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen een plan moeten maken voor hoe ze de jeugdhulp en het passend onderwijs willen organiseren. Daarnaast voeren gemeenten en schoolbesturen overleg over het onderwijsbeleid in een Lokale Educatieve Agenda (LEA). Thema's zijn onderwijsachterstanden en voor- en vroegschoolse educatie (VVE). Samen regelen deze vier wetten een 'sterke basis' (Ince & Verweij-Kwok, 2016) voor de jeugd.

4.3 Participatiewet

De Participatiewet is erop gericht dat meer mensen werk vinden, ook mensen met een arbeidsbeperking. Daarnaast is het doel om mensen minder afhankelijk te maken van uitkeringen. Hierbij ligt de nadruk op het activeren van mensen. Dat betekent dat er vooral wordt gekeken naar wat iemand wél kan, hoe hij of zij die kwaliteiten op een werkplek kan benutten en hoe iemand te stimuleren is om aan de slag te gaan. Hierbij geldt: werk gaat boven inkomen, oftewel meedoen is belangrijker dan de hoogte van het inkomen. Gemeenten krijgen jaarlijks een vast budget om uitkeringen te betalen en zijn verantwoordelijk voor de correcte uitvoering van de wet. Om mensen aan een werkplek te helpen kan de gemeente verschillende instrumenten inzetten (Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt, z. d.):

- *Loonkostensubsidie*
Om het voor werkgevers aantrekkelijk te maken mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, krijgen ze compensatie voor de verminderde productiviteit van de werknemer.
- *Beschut werk*
Dit is een organisatie die zo is ingericht dat ook mensen die intensieve begeleiding nodig hebben, die men niet kan verwachten van reguliere bedrijven, aan het werk kunnen. Vaak gebeurt dit in een sociaal werkbedrijf.
- *Tegenprestatie naar vermogen*
Iemand met een bijstandsuitkering wordt gevraagd 'maatschappelijk nuttige

werkzaamheden' te verrichten. Dit moet leiden tot sociale activering van de bijstandsgerechtigde, maar mag accepteren van werk of re-integratie niet in de weg staan.

- *Overig*

Hieronder valt bijvoorbeeld jobcoaching, proefplaatsing en detachering.

4.4 Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Sinds 2012 zijn gemeenten volgens de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) verantwoordelijk voor de schuldhulpverlening. Volgens deze wet heeft iedere inwoner van de gemeente recht op schuldhulpverlening. Het voorkomen van schulden is in veel gemeenten ook onderdeel van de aanpak. Zo zijn er veel (sociale) voorzieningen die mensen met weinig financiële middelen in staat stellen te participeren in de maatschappij. Denk aan een stads- of cultuurpas voor mensen met een minimuminkomen om een bezoek te brengen aan bijvoorbeeld evenementen, bioscopen en culturele instellingen. Belangrijk speerpunt in dit beleid is het bieden van kansen aan kinderen die opgroeien in armoede.

4.5 Wet inburgering 2021

Gemeenten zijn ten slotte verantwoordelijk voor de begeleiding van nieuwkomers die verplicht moeten inburgeren. Doel van de in 2021 ingestelde Wet inburgering is dat iedereen zo snel mogelijk meedoet in Nederland. Een combinatie van leren van de taal en meedoen aan de Nederlandse samenleving via een stage of (vrijwilligers)werk is een belangrijk onderdeel van het nieuwe inburgeringsstelsel. Iedereen krijgt na een intakegesprek een inburgering op maat, een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie.

Kinderen en jongeren met een andere moedertaal krijgen extra ondersteuning via een speciale taalklas of een Internationale Schakelklas (ISK).

4.6 Resumerend

De vijf wetten hebben alle eenzelfde uitgangspunt: vroege signalering en preventie van hulp- en zorgvragen. Dit gebeurt vooral door de zelfredzaamheid en eigen kracht van burgers te activeren en hun maatschappelijke participatie te stimuleren. De wetten hangen onderling samen en hebben ook raakvlakken met de Wet publieke gezondheid, Wet langdurige zorg, Zorgverzekeringswet, Wet OKE, Wet kinderopvang, en Wet passend onderwijs.

Om de afstemming tussen deze wetten in de praktijk goed te laten verlopen is samenwerking tussen partijen in zorg en welzijn nodig. Deze samenwerking geven gemeenten vaak vorm in (sociale) wijkteams.

5 Inhoudelijke raakvlakken gemeentelijk beleid cultuur en zorg en welzijn

Het huidige cultuurbeleid van het Rijk heeft als uitgangspunt dat zoveel mogelijk mensen deelnemen aan cultuur, ook mensen die daarbij mentale, fysieke en financiële drempels ervaren. Het gemeentelijke zorg- en welzijnsbeleid is gericht op het stimuleren van maatschappelijke deelname door werk en activiteiten in de vrije tijd. Veel aandacht gaat daarbij uit naar het voorkomen of uitstellen van zorg- en hulpvragen door de zelfredzaamheid en eigen kracht van inwoners te vergroten.

Kunnen de verschillende beleidsterreinen voor elkaar van betekenis zijn? In dit hoofdstuk beschrijven we wat daarover bekend is uit onderzoek. Vervolgens kijken we wat de gemeenschappelijke doelstellingen zijn van de verschillende beleidsterreinen, waarom dit vraagt om integraal beleid en welke rol Positieve Gezondheid daarin kan spelen.

5.1 Betekenis van cultuur voor maatschappelijke opgaven

Na de forse bezuinigingen rond 2008 en het frame van cultuur als 'linkse hobby', lijkt nu de maatschappelijke relevantie van cultuur weer terrein te winnen, met nadruk op de sociale waarde ervan.

Onderzoeksresultaten ondersteunen dit. De afgelopen decennia hebben diverse organisaties in binnen- en buitenland de effecten van kunst op de gezondheid onderzocht. Zo deed de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een verkenning, resulterend in het rapport *Cultuur herwaarderen*, waarin ook de bijdrage van cultuur aan andere beleidsterreinen aan bod komt (Schrijvers, Keizer, & Engbersen, 2015). Andere voorbeelden zijn onderzoeken van ZonMw³, de Leyden Academy, Movisie⁴, het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Landelijk Expertisecentrum Sociale Interventie (Lesi) en verschillende universiteiten en hogescholen.

Al deze onderzoeken vertrekken vanuit verschillende vraagstellingen en richten zich soms op specifieke doelgroepen, zoals dementerende ouderen. Maar het algemene beeld is dat kunstbeleving of actieve cultuurdeelname een positieve invloed heeft op het algehele welbevinden van mensen, jong en oud, (langdurig) ziek of gezond, sociaal actief of geïsoleerd. Een grote internationale review onderzoek door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) ondersteunt deze resultaten (Fancourt & Finn, 2019). De conclusie is dat het actief of passief beleven van kunst de gezondheid en het algehele welbevinden bevordert. De kunsten spelen op verschillende manieren een rol bij de geestelijke en de lichamelijke gezondheid: 'Results from over 3000 studies identified a major role for the arts in the prevention of ill health, promotion of health, and management and treatment of illness across the lifespan.' (Fancourt & Finn, 2019, p. ii). De WHO roept beleidsmakers op om meer te investeren in cultuur binnen de gezondheidszorg.

In verschillende kennisdossiers die LKCA ontwikkelde voor het Programma Cultuurparticipatie (LKCA, 2020a), wordt beschreven wat actieve deelname aan cultuur kan betekenen voor verschillende doelgroepen (ouderen, nieuwkomers, jongeren, mensen met een

3 ZonMw: De Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie.

4 Movisie: landelijk kennisinstituut voor een samenhangende aanpak van sociale vraagstukken.

beperking) en voor maatschappelijke thema's (armoede, de weg naar werk, bestrijding van eenzaamheid, gezondheid, zingeving). Daarbij is een verband te leggen met de doelstellingen van de wetten in het sociaal domein. Zo kan actieve cultuurdeelname bijvoorbeeld samen- en zelfredzaamheid, veerkracht en empowerment vergroten en kan het zorg- en hulpvragen bespreekbaar maken. Relevant voor de Wmo en Participatiewet. Platform 31 heeft samen met LKCA onderzocht hoe onder meer culturele initiatieven een rol kunnen spelen in de Wmo. De publicatie *De kracht van het gewone* (Heemskerk & Sterrenberg, 2020) bevat twee praktijkvoorbeelden hiervan. Ook voor de Participatiewet kan de inzet van cultuur een mogelijkheid zijn, bijvoorbeeld door mensen een beschutte werkplek aan te bieden die opleidt tot kunstprofessional. Culturele organisaties kunnen mensen vrijwilligerswerk bieden ("Tegenprestatie naar vermogen"). Culturele professionals zijn ook in te zetten vaardigheden te trainen die nodig zijn om goed deel te kunnen nemen aan het arbeidsproces: jezelf goed leren uitdrukken, sociale vaardigheden, maar ook meer zelfvertrouwen. Uit een onderzoek naar wat kunst en cultuur kunnen betekenen voor jongeren in kwetsbare posities (Delmee, Marinelli, & Poll, 2019) blijkt dat actieve cultuurdeelname kan bijdragen aan:

- een positiever zelfbeeld
- meer sociale vaardigheden
- het nemen van eigen verantwoordelijkheid
- doorzettingsvermogen
- concentratievermogen
- een sterker sociaal netwerk

Actieve cultuurparticipatie draagt daarmee bij aan beschermende factoren bij de ontwikkeling van jongeren (al dan niet in kwetsbare posities). Dit sluit aan bij de belangrijkste aandachtspunten van de Jeugdwet en aanpalende wetten (zie hoofdstuk 4): voorzieningen en hulpverleners moeten de eigen kracht van jeugdigen en hun opvoeders versterken.

5.2 Betekenis van zorg en welzijn voor culturele opgaven

Een betere toegankelijkheid van culturele activiteiten is het uitgangspunt van veel (gemeentelijk) cultuurbeleid. Bepaalde groepen in de samenleving nemen structureel weinig deel aan het gesubsidieerde culturaanbod. Vaak gaat het dan over mensen in kwetsbare posities, dus mensen die ook de doelgroep kunnen zijn van de wetten in het sociaal domein. De aanname is dat (een deel van) deze groepen drempels ervaren om deel te nemen. Daarom stimuleert de subsidieregeling van het Programma Cultuurparticipatie (OCW/FCP) samenwerking met lokale partners uit de sectoren zorg en welzijn. Deze partijen staan in goed contact met de groepen die de culturele aanbieders moeilijk lijken te bereiken. Ook in de *Monitor gemeentelijk beleid cultuureducatie en cultuurparticipatie* (Hageman et al., 2022) zien we terug dat gemeenten in hun cultuurbeleid verbindingen leggen tussen cultuur, zorg en welzijn.

5.3 Gemeenschappelijke doelen vragen om integrale benadering

Cultuurbeleid wil vooral brede cultuurdeelname bevorderen. En zorg- en welzijnsbeleid is vooral gericht op de ondersteuning van mensen met een hulpvraag. Maar er is ook een gezamenlijke doelstelling, namelijk dat mensen mee kunnen doen aan het maatschappelijke

leven. Beide beleidssectoren richten zich op doelgroepen die daarbij een meer dan gemiddelde uitdaging ervaren: kwetsbare ouderen, mensen die leven in armoede, nieuwkomers, mensen met geestelijke gezondheidsproblemen. Mogelijk kunnen beide sectoren hun krachten bundelen om deze doelen en doelgroepen te bereiken. Dit vraagt om samenwerking tussen de verschillende partijen in de praktijk én op beleidsniveau.

5.3.1 Uitgangspunten van een integrale benadering

Het combineren van twee of meer beleidsterreinen, zoals cultuur en zorg en/of welzijn, heet ook wel integraal beleid. Bij integrale beleidsvoering worden sectorgrenzen doorbroken en bruggen geslagen (Wayenberg, 2005). Integrale beleidsvoering kan ook duiden op onderlinge afstemming van beleid in verschillende sectoren.

Volgens Movisie kenmerkt integraal werken binnen een overheid zich door twee aspecten:

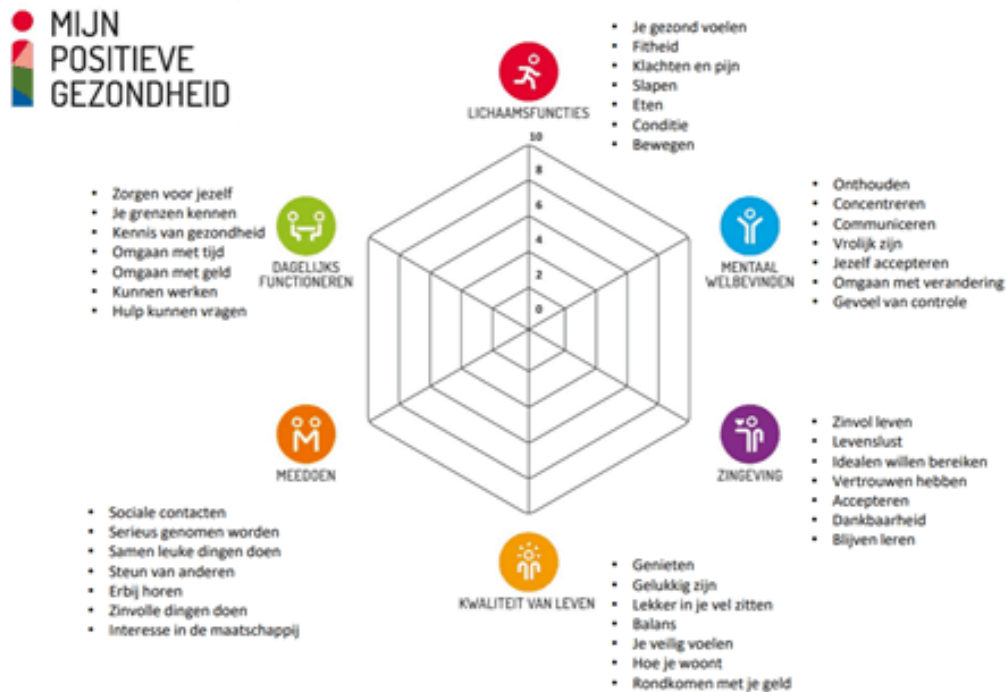
- Het perspectief van de doelgroep. Er is aandacht voor alle leefgebieden van het individu of groep. Het gaat hier om een allesomvattende aanpak van de vraagstukken.
- Organisatie. Hierbij werken professionals samen en stemmen ze processen, werkwijzen en expertises af om uiteindelijk tot een gezamenlijk plan voor de doelgroep te komen.

Movisie stelt dat er een mentaliteitsomslag nodig is om integraal werken te bewerkstelligen: van denken vanuit de bestuurlijke belangen naar denken vanuit het perspectief van de doelgroep (Movisie, 2017). De behoefte van de burger komt centraal te staan: dat inwoners binnen, en zonnodig buiten, de gemeentegrenzen vinden wat ze nodig hebben om een kwalitatief goed leven te kunnen leiden.

5.3.2 Positieve Gezondheid als integrale benadering voor cultuur, zorg en welzijn

Het concept Positieve Gezondheid is een voorbeeld van deze mentaliteit. Positieve Gezondheid is een brede kijk op gezondheid. Het stelt de mens centraal in plaats van de ziekte die iemand heeft: 'Met die bredere benadering draag je bij aan het vermogen van mensen om met de fysieke, emotionele en sociale uitdagingen in het leven om te gaan. Én om zo veel mogelijk eigen regie te voeren' (Institute for Positive Health, 2020). De visie onderscheidt zes onderling samenhangende dimensies van het functioneren van mensen (zie Figuur 1) (Institute for Positive Health, 2020).

Figuur 1 De zes dimensies van Positieve Gezondheid



In deze dimensies zien we begrippen terug die raken aan doelstellingen uit gemeentelijk cultuurbeleid, de Wmo, Participatiewet en Jeugdwet en aan de werking van cultuur. Vooral 'Meedoen' zien we als uitgangspunt terug in het gemeentelijk beleid voor deze sectoren. Actieve cultuurdeelname kan bijdragen aan de dimensies 'Mentaal welbevinden', 'Zingeving', 'Kwaliteit van leven' en 'Meedoen'.

De afgelopen jaren is het concept Positieve Gezondheid bekender geworden bij gemeenten. Uit een inventarisatie in 2018 blijkt dat de helft van de gemeenten het concept op dat moment toepasten in hun gezondheidsbeleid (Iresearch, z. d.).

Deel II Waarom gemeenten verbindingen leggen

6 Visie gemeenten op koppeling tussen cultuur, zorg en welzijn

Hoe kijken de dertien gemeenten uit ons onderzoek aan tegen de waarde van cultuur? Welke opvattingen over de werking en het effect van cultuur hebben ze, en over verbinding tussen de beleidsterreinen cultuur, zorg en welzijn? In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen. We putten hiervoor uit de verschillende gemeentelijke nota's⁵ en uit de interviews met de respondenten.

6.1 Opvattingen in beleid over de waarde van cultuur

Vijf van de dertien gemeenten verwoorden in een nota hun visie op de waarde van cultuur. We kunnen daarbij een onderscheid maken tussen effecten op micro-, meso- en macroniveau (zie Tabel 7).

Tabel 7: Waarden van cultuur, met tussen haakjes het aantal gemeenten dat dit noemt in een nota

Op microniveau (het individu)	Op mesoniveau (directe leefomgeving van het individu)	Op macroniveau (gemeente als geheel)
<ul style="list-style-type: none"> • Identiteitsvorming (5) • Welzijn (3) • Fysieke gezondheid (3) • Zingeving, kwaliteit van leven (2) 	<ul style="list-style-type: none"> • Vergroten sociaal netwerk (4) • Meedoen aan de maatschappij (3) 	<ul style="list-style-type: none"> • Aantrekkelijke woon- en werkomgeving (3) • Leefbaarheid (3) • Gemeenschappelijke identiteit en tolerantie (2) • Welvaart (1)

Allereerst viel op dat de meeste gemeenten diverse waarden toekennen aan cultuur. Zo benoemt één gemeente tien verschillende waarden en een andere gemeente acht waarden. Twee andere gemeenten benoemen twee of drie verschillende waarden. En één gemeente benoemt in het algemeen dat cultuur *'kan bijdragen aan maatschappelijke opgaven'*. Elk van deze vijf gemeenten noemt identiteitsvorming als waarde. Zo is in de nota's te lezen: *'Kunst & cultuur verruimen de blik, stimuleren de creativiteit...'*, *'Kunst stelt vragen en zet ons aan het denken.'* en *'Het gaat over de vorming van onze individuele en collectieve identiteit, over de ontwikkeling en uiting van gevoelens en beleving, over de inspiratie van onze gedachten en de vergaring van kennis en inzicht.'*

Daarnaast benoemen vier van hen ook de sociale functie van culturele activiteiten: deze creëren ontmoetingsplekken en dragen zo bij aan een sociaal netwerk. Of en hoe deze verschillende niveaus (micro, meso en macro) onderling samenhangen volgens de gemeenten, wordt niet altijd duidelijk in de nota's. Soms gaat een gemeente wel iets verder in op de veronderstelde werking van cultuur, bijvoorbeeld dat culturele activiteiten gepaard gaan met ontmoetingen met nieuwe mensen of 'tussen verschillende groepen in de samenleving'. Ook bieden culturele activiteiten de gelegenheid om uiting te geven aan gevoelens en beleving. Opvallend is dat gemeenten veel begrippen niet operationaliseren. Het

⁵ In de vignetbeschrijvingen in bijlage I staat welk soort nota's we hebben bekeken.

is dus onduidelijk wat ze bijvoorbeeld verstaan onder 'leefbaarheid', 'welzijn' of een 'aantrekkelijke woon- en werkomgeving'. Ook is in de nota's onduidelijk waar gemeenten deze aannames over de waarde van cultuur op baseren.

6.2 Waarde van cultuur voor Positieve Gezondheid

Zes gemeenten noemen Positieve Gezondheid als uitgangspunt in een beleidsstuk over gezondheid. Drie leggen daarin ook direct een verband met cultuur. Twee gemeenten onderbouwen dit in hun nota door het onderzoek van de WHO aan te halen (zie hoofdstuk 4). In drie andere gemeenten noemen respondenten wel Positieve Gezondheid, maar zien we dat niet terug in de bijbehorende beleidsdocumenten. Het concept van Positieve Gezondheid functioneert volgens de respondenten vooral als 'kapstok' en 'paraplu' om intersectoraal te kijken naar de gezondheid van mensen en hoe die positief te beïnvloeden is en om samenwerking tussen beleidsmedewerkers van de sectoren cultuur, zorg en welzijn te stimuleren: *'Zo'n concept van Positieve Gezondheid helpt je wel om daarin dan ook de goede dingen te doen. Om goede argumenten te hebben waarom cultuur daar een belangrijke bijdrage aan zou kunnen leveren.'* Een andere respondent: *'Ik denk dat het idee van Positieve Gezondheid dus heel goed aansluit bij een bredere mensvisie die ik heb en die meerdere collega's bij ons hebben. Dat is waarom we dat model hebben omarmd.'*

Hoewel het gros van de bevroegde gemeenten Positieve Gezondheid omarmt, worstelen ze om handen en voeten te geven aan deze visie: *'Het concept is vooral nog een beleidsterm en erg ongrijpbaar voor de praktijk. Voelt soms een beetje als een hype. Maar hoe werk je er mee en hoe kun je dat regisseren?'* Een andere respondent gaat nog wat verder, en ziet de functie vooral als kapstok voor samenwerking tussen de verschillende afdelingen in de gemeentelijke organisatie zelf: *'Dat [Positieve Gezondheid] hoeft niet altijd ook benoemd te worden, althans niet bij de deelnemers zelf.'*

Uit de interviews blijkt dat beleidsmedewerkers vooral op specifieke onderdelen van Positieve Gezondheid een koppeling zien met cultuur: meedoen, mentaal welbevinden en zingeving.

6.2.1 Meedoen

Op één na noemen alle respondenten cultuur als middel voor de dimensie 'meedoen'. Culturele activiteiten creëren ontmoetingen en bieden gelegenheid om verhalen te delen. Twee respondenten benoemen daarbij specifiek de amateurkunstverenigingen als belangrijk instrument om hieraan bij te dragen. En ook dat de lockdowns door corona hebben volgens de respondenten laten zien hoe belangrijk de sociale functie van culturele activiteiten is. Vijf respondenten benoemen het onderdeel 'meedoen' in het licht van eenzaamheidsbestrijding.

6.2.2 Mentaal welbevinden

Zeven respondenten benoemen vooral de band met 'mentaal welbevinden'. Meestal in algemene bewoordingen, soms noemen ze specifiek het zelfvertrouwen en zelfbeeld: *'Mensen krijgen daardoor het gevoel van: ik mag hier weer zijn, ik mag weer mens zijn. Ik mag op het podium staan, ik mag shinen, ik ben gewoon... Ik ben niet patiënt, maar ik ben gewoon een mens die op het podium staat.'* Eén respondent verbindt en 'mentaal welbevinden' aan geluk:

‘Eigenlijk is de Engelse term ‘wellbeing’ [...] ook bruikbaar.’ Tegelijkertijd wijst deze beleidsmedewerker erop dat je niet moet verzanden in semantiek: ‘Het gaat er vooral om dat je het kunt duiden met elkaar. Dat je de betekenis daarvan kan vertellen in duidelijke taal.’

6.2.3 Zingeving

Zes respondenten noemen ook de koppeling met zingeving, vooral in termen als ‘cultuur draagt daaraan bij’. Maar hoe cultuur dat doet en wat dan ‘zingeving’ precies is, specificeert slechts een enkeling. Zo is er één respondent die redeneert dat veel mensen gebruikmaken van de culturele voorzieningen en er dus betekenis aan hechten. Tegelijkertijd zegt diezelfde respondent dat zingeving geen issue is in het beleid.

Enkele andere respondenten zeggen dat zingeving bestaat vanuit de ontmoetingen die cultuur creëert. Het geeft deelnemers daardoor het gevoel deel uit te maken van iets groters dan zij zelf. Een ander aspect dat een enkeling benoemt, is dat cultuur een middel is om uiting te geven aan wie je bent, voor jezelf, maar ook tegenover anderen in je omgeving.

6.3 Reserves bij het toedichten van een instrumentele waarde

Vanuit de cultuursector formuleren respondenten reserves: *‘Het is natuurlijk niet zo dat bij alle cultuuractiviteiten positieve gezondheidszorg nou een uh.. belangrijke, of als relevant wordt ervaren. Ik denk dat in 90% van de gevallen mensen met heel andere intenties hun ding doen.’*

Een andere respondent gaat wat verder: *‘Laten we ervoor waken dat gewoon reguliere cultuurdeelname geframed wordt als ‘nu ben ik bezig met positieve gezondheidszorg’.* Dit vanuit de gedachte dat cultuurdeelname niet minder waardevol is als de veronderstelde effecten op Positieve Gezondheid niet zouden optreden. Bovendien is het moeilijk om die effecten aan te tonen.

6.4 Resumerend

Allereerst valt op dat gemeenten diverse waarden toekennen aan cultuur. Geen enkele gemeente stelt één waarde centraal, zo blijkt uit de analyse van de nota's en de interviews met de beleidsmedewerkers. Alle gemeenten benoemen waarden op micro-, meso- en macroniveau, maar in de meeste gevallen is niet duidelijk waar deze toekenning op gebaseerd is en wat gemeenten verstaan onder bepaalde begrippen. Een eenduidige en onderbouwde visie op de waarde(n) van cultuur lijkt te ontbreken.

Het gedachtegoed van Positieve Gezondheid helpt wel om daar met partners over in gesprek te raken en te blijven. Wel worstelen ze met het concreet handen en voeten geven aan dit gedachtegoed en de plek van cultuur daarin. Niet bij alle zes dimensies van Positieve Gezondheid zien respondenten een koppeling met cultuur. Zo zijn ‘dagelijks functioneren’ en ‘lichaamsfuncties’ niet expliciet benoemd in nota's of in de interviews. Ook valt op dat de respondenten verbanden zien tussen de dimensies. Zo zorgen culturele activiteiten voor ontmoetingen (‘meedoen’) en dat draagt dan weer bij aan de dimensies ‘zingeving’ en ‘mentaal welbevinden’.

En hoewel ze veel waarden toekennen aan cultuur, heeft een enkele respondent bedenkingen hierbij. Cultuur heeft immers ook een intrinsieke waarde en bovendien is het lastig aan te tonen dat die instrumentele waarde ook verzilverd wordt.

7 Doelen en doelgroepen van het beleid

7.1 Doelen van beleid

Hoe vertalen de gemeenten hun visie op waarden en effecten van cultuur in doelstellingen van beleid? Tabel 8 laat zien welke doelen gemeenten nastreven in beleid dat verbanden legt tussen cultuur, zorg en welzijn.

Tabel 8 Door gemeenten genoemde doelstellingen voor de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn

Doelstelling	Aantal gemeenten
Toegankelijkheid van cultuur	10
Eenzaamheidsbestrijding	8
Meedoen aan de samenleving	7
Leefbaarheid	7
Overig	3

Opvallend is dat, op drie na, gemeenten verschillende doelen benoemen en zich niet focussen op één doel (zie Tabel 9).

Tabel 9: Aantal doelstellingen per gemeente

Aantal doelstellingen	Aantal gemeenten
1	3
2	4
3	2
4	3
5	1

7.1.1 Toegankelijkheid van cultuur

In totaal noemen tien gemeenten in de interviews en beleidsdocumenten de toegankelijkheid van cultuur als doelstelling. De verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn moet er dus voor zorgen dat meer mensen de weg naar de culturele instellingen weten te vinden: *‘Wat er in ieder geval gebeurd moet zijn, is dat het bereik van de culturele instellingen [...] verbreed moet zijn. Dus dat het aantoonbaar moet zijn dat bovenop de mensen die ze al bereikten, nieuwe mensen zijn bereikt.’*

De gedachte hierbij is dat culturele instellingen door samen te werken met zorg- en welzijnsorganisaties, een beter beeld krijgen van de behoefte van inwoners en daar dan beter op in kunnen spelen: *‘Vanuit die visie vinden wij het van belang dat cultuur voor iedereen bereikbaar is en dat het culturele leven nauw aansluit bij onze eigen identiteit en bij de vraag en belevingswereld van onze inwoners.’* De koppeling moet zorgen voor meer zichtbaarheid van cultuur bij alle inwoners: *‘Dus dat mensen veel beter weten wat er te halen valt. En dan zou ik hopen dat zich dus ook doelgroepen aandienen, of dat duidelijk wordt voor welke doelgroepen er nog niet iets te halen valt. En dat die iets aangeboden krijgen, of dat in ieder geval wordt nagedacht of ze iets aangeboden moeten krijgen en wie daar de juiste partij voor is.’*

Zeven gemeenten benadrukken hierbij dat ze vooral nieuwe doelgroepen willen bereiken met

het door hen gesubsidieerde cultuuraanbod: *‘Daarbij is expliciet behoefte aan het bereiken van nieuwe doelgroepen. Hiermee laten de culturele instellingen zien dat ze een bijdrage willen leveren aan de (culturele) diversiteit en inclusiviteit.’* Gemeenten zetten hierbij in op langdurige deelname van deze nieuwe doelgroepen. Hierin blijkt nog wel een uitdaging te zitten: *‘Jongeren kun je makkelijk bereiken via school. Maar daarna vallen ze weg. Vooral de jongvolwassenen blijven aanhaken is dus lastig.’* Goed aansluiten bij de behoefte van de doelgroep blijft dus een opgave die ze met de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn hopen op te lossen.

7.1.2 *Eenzaamheid bestrijden*

Het tegengaan van eenzaamheid noemen acht respondenten als doel. Ze zien dit als een van de prangende vraagstukken van dit moment. Eén respondent spreekt zelfs van een hype, waardoor het voor de gemeente makkelijker is om partners te betrekken bij het beleid: *‘Maar op dit moment is eenzaamheid de hype in deze wereld. We hebben natuurlijk jarenlang gehad dat alles ging over armoede. Dat was geweldig, prachtig en daar mocht je vooral niet niét aan meedoen. En op dit moment is dat eenzaamheid. Je merkt gewoon dat als het woord eenzaamheid valt, dan wil iedereen meedoen. Ook het bedrijfsleven. En je kan ook niet zeggen: dat doe ik niet, ik doe daar niks aan.’*

Door cultuur in te zetten voor de bestrijding van eenzaamheid, komen veel duidelijker de behoeftes van de doelgroep naar boven, aldus een aantal respondenten, en kunnen ze daar beter op inspelen: *‘We zijn twee jaar geleden met de coalitie tegen eenzaamheid gestart. En daarin zijn verschillende partners vanuit de culturele achtergrond zeg maar ook aangesloten. En dan zie je van: oh, wat mooi dat het ook op een andere manier gedacht wordt. Hoe los je nou eenzaamheid op? Niet alleen maar om een kopje soep te brengen en iedere dag even te bellen of aan de deur te staan. Misschien gaat die persoon wel heel graag een keer in de maand naar het theater, ik noem maar iets. Maar diegene doet dat niet, omdat hij of zij niemand heeft om mee te gaan. Hoe ga je dat dan faciliteren met vrijwilligers en welke organisaties zijn daar sowieso in actief?’*

7.1.3 *Meedoen aan de samenleving*

Zeven gemeenten beogen via actieve cultuurdeelname mensen ook meer te laten deelnemen aan het maatschappelijk leven. Sommige gemeenten benoemen dit in het kader van burgerschap: *‘Dat ze zich inzetten voor hun dorp of wijk’.*

Maar de meesten benoemen dit doel vanuit een inclusiegedachte, zoals de deelname van mensen die leven in armoede. Gemeenten willen voor die groep financiële drempels wegnemen. Het gaat in dit geval dus om mensen die wel willen deelnemen, maar niet kunnen, omdat ze er geen geld voor hebben.

7.1.4 *Leefbaarheid vergroten*

Zeven gemeenten zien ook een rol weggelegd voor cultuur, zorg en welzijn bij het vergroten van de leefbaarheid. De invulling van dit begrip lijkt twee smaken te hebben. Zo heeft een aantal gemeenten het vooral over ‘sociale cohesie’. De focus ligt hierbij op de rol die cultuur kan hebben bij het verbinden van de inwoners: *‘Cultuur brengt mensen samen, zorgt voor sociale cohesie en geeft ruimte aan de ontwikkeling van talent en identiteit.’*

Een tweede invulling van leefbaarheid is een ‘aantrekkelijke woon- en werkomgeving’. Door de verschillende (culturele) activiteiten wordt de gemeente een plek waar je wil zijn, waar je je thuis voelt. Zo zegt één gemeente: *‘Ook in de transitieaanpak van de binnenstad van ‘place to buy’ naar ‘place to meet’ speelt cultuur een grote rol.’* Dit koppelt één gemeente vervolgens ook aan economie: *‘Gezondheid zien we vanuit cultuur natuurlijk op verschillende manieren. Bij cultuur binnen het beleid zien we bijvoorbeeld dat het de stad versterkt, zorgt voor extra levendigheid in de stad, dat het toeristische aantrekkingskracht heeft.’*

7.1.5 Overig

Twee gemeenten noemen voor de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn doelen die bijna rechtstreeks te koppelen zijn aan de dimensies van Positieve Gezondheid: gezond leven, veilig opgroeien, zelfredzaamheid, mentaal welbevinden en meer welzijn. Eén gemeente heeft in de cultuurnota het model van Positieve Gezondheid opgenomen en als doel benoemd om bij te dragen aan de Positieve Gezondheid van de inwoners.

7.2 Doelgroepen

Beleed dat zich focust op de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn zetten gemeenten vaak op met een bepaalde doelgroep voor ogen. Tabel 10 geeft een overzicht van de genoemde doelgroepen in nota’s dan wel de interviews.

Tabel 10 Door gemeenten benoemde doelgroepen voor de verbinding van cultuur, zorg en welzijn

Doelgroep	Aantal gemeenten
Alle inwoners	12
Ouderen	12
Jongeren	10
Inwoners met een lage sociaal-economische status	7
Laaggeletterden	3
Mensen met een beperking	3
Inwoners met een niet-Nederlandse achtergrond	3
Kwetsbaren	2
Peuters	1

De verscheidenheid aan doelgroepen laat zien dat gemeenten met de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn meer groepen in de samenleving willen bereiken en helpen (zie Tabel 11).

Tabel 11 Het aantal genoemde doelgroepen per gemeente

Aantal doelgroepen	Aantal gemeenten
2	1
3	4
4	3
5	4
6	1

In de volgende paragrafen gaan we in op de drie meest genoemde doelgroepen.

7.2.1 Alle inwoners

Hoewel je hier nauwelijks kan spreken van een (gespecificeerde) doelgroep, benadrukken veel gemeenten dat cultuurbeleid zich richt op alle inwoners. Dit sluit aan bij de doelstelling 'Toegankelijkheid van cultuur'. Een veelgehoorde slogan in de nota's is dan ook 'Cultuur voor iedereen' of 'Cultuur voor en door iedereen'.

Dat dit nog niet goed lukt, blijkt uit de specificering van de doelgroepen die ze nog willen bereiken (zie Tabel 10). Eén gemeente spreekt niet van 'alle inwoners', maar benoemt 'jongeren, volwassenen en ouderen' als doelgroep. Je zou dus kunnen stellen dat deze gemeente ook (bijna) alle inwoners wil bereiken.

7.2.2 Ouderen

Twaalf gemeenten noemen ouderen als doelgroep. Dit gebeurt om verschillende redenen. Zo noemen een aantal gemeenten de inzet van cultuur voor dementerende ouderen: *'Ja, dan heb je het natuurlijk ook over dementerenden hè. Dat hoor ik vaak. Dementerenden, om die zeg maar meer met muziek in aanraking te laten komen, waardoor men bepaalde dingen van vroeger herkent.'*

Daarnaast kan cultuur ouderen goed helpen bij zingeving en sociaal contact: *'Ik heb het bij een ouderenproject gehad, waarbij professionele kunstenaars ouderen in een soort carrouselletjes krijgen. Twee weken schilderen, twee weken iets met kleien, stukje vormgeving. Omdat hier culturele professionals bij betrokken waren, ging dit verder dan het niveau van creatieve bezigheidstherapie. De aanpak van al die professionals om eerst met die mensen in gesprek te gaan over het persoonlijke verhaal en dan pas iets te maken naar aanleiding daarvan, werkte heel goed. Dat had als gevolg dat het sociale contact tussen de deelnemers veel intensiever was. En wat ze deden, had onmiddellijk te maken met hun eigen belevingswereld. En ze kwamen er niet alleen achter dat met een beetje coaching je iets veel leukers kan schilderen dan wanneer je het zelf doet. Maar wat daar vooral uitkwam, was ook de zingeving, ze zeiden: dit doet iets met onze zingeving. En het leuke van alles is, dat toen op een gegeven moment deze organisatie een pitch deed, ze een vrouw van 93 lieten pitchen aan de hand van haar eigen gedicht waarin ze de betekenis van de cursus verwoordde.'*

Gemeenten zetten cultuur ook in om eenzaamheid onder ouderen te bestrijden. De lockdowns door corona speelden hierin ook een rol: *'Maar ook voor ouderen juist. We merken dat met corona, met de koren, ja, die konden niet zingen. Dat heeft heel veel impact gehad op juist de oudere koorleden, omdat het gewoon een heel belangrijk onderdeel is van hun leven. Dus daar zien wij ook echt wel het belang van cultuur in het sociaal domein.'*

7.2.3 Jongeren

Tien gemeenten noemen jongeren als doelgroep. Ook dit gebeurt vanuit verschillende redenen. Zo zeggen een aantal respondenten dat de koppeling van cultuur, zorg en welzijn jongeren kan helpen bij het vormen van hun identiteit: *'We vinden het gewoon belangrijk dat de jeugd de kans krijgt om te ontdekken wie ze zijn en wat ze willen en kunnen. Ook die jongeren die dat niet van*

huis uit meekrijgen.’ Een andere respondent: ‘Ik denk dat cultuur voor jongeren ook een heel interessante uitdaging kan zijn. Dat je op die heel andere, bijna positieve, manier bezig kan zijn met dingen en kan ontdekken wat je óók kan. Dat je van probleemjongere gewoon een kansjongere wordt.’

Daarnaast kan cultuur volgens enkele respondenten jongeren helpen bij de vorming van hun burgerschap: *‘Theaterstukken die gemaakt werden over coming out, over eenzaamheid, over een sterke vrijwilliger zijn, over... Echt allemaal onderwerpen die niet direct besproken worden in de jeugdcultuur, zeg maar in die jeugdgroepen. Maar die wel bijdragen aan besef, aan openstelling en aan meningsvorming en daardoor aan burgerschapsvorming.’*

Verder zetten gemeenten cultuur in om bij te dragen aan het oplossen van problemen onder jongeren: *‘We hebben best wel wat jeugdproblematiek en daar willen we met ons cultuurbeleid ook wel weer op inzetten.’*

Een aantal respondenten benadrukt dat het belangrijk is om jongeren actief te betrekken bij de opzet van de culturele activiteiten. Een van hen beschrijft hoe de gemeente dat al deels doet: *‘Wij maken ruimte voor programma’s en activiteiten die zij belangrijk vinden. Zo werd in stadsgesprekken meermalen gepleit voor regelloze ruimtes waarin cultuur zich ontwikkelt. Het betreft broedplaatsen en ongeorganiseerde werkplekken voor inspiratie, uitwisseling van ideeën en samenwerking. Dit kan niet anders dan met inbreng van jongeren tot stand komen. [...] Wij betrekken ook jongeren bij de formulering van indicatoren die inzicht bieden in de realisatie van de beoogde impact.’*

7.3 Resumerend

Gemeenten streven vaak meerdere doelstellingen na in hun cultuurbeleid. De toegankelijkheid vergroten van de gesubsidieerde cultuur is de meest genoemde. In het verlengde hiervan benadrukken de gemeenten dat het cultuurbeleid daarom gericht is op alle inwoners van hun gemeente.

Het meedoen aan de samenleving, eenzaamheidsbestrijding en het vergroten van de leefbaarheid zijn de meer maatschappelijke doelstellingen die vaak worden genoemd. Vaak worden hier de doelgroepen ouderen en jongeren aan gekoppeld, maar bijvoorbeeld ook inwoners met een lage sociaal-economische status.

Deel III Hoe gemeenten verbindingen leggen

8 Het beleidsproces

8.1 De aanleiding

Aan de uiteindelijke verbinding van cultuur met zorg en welzijn gaat een heel proces vooraf. Opvallend is dat respondenten het lastig vinden de specifieke aanleiding voor verbinding te benoemen.

Wel blijkt uit de interviews dat het draait om een besef dat sommige gemeentelijke vraagstukken, zoals vergrijzing, armoedebeleid of bevorderen van een gezonde leefstijl, om een integrale aanpak vragen. Eén respondent verwoordt dit als volgt: *'We denken dat we de meeste impact bereiken op het gebied van gezondheid als we daar dus integraal op samenwerken. Bijvoorbeeld de aanpak van roken. Als daar stress en financiële problemen of geldzorgen meespelen, dan is het belangrijk om met die partners samen te werken zodat we voor die inwoners passende ondersteuning kunnen bieden.'* Dit besef wordt vaak verwoord in het coalitieakkoord en vervolgens uitgewerkt in verschillende nota's. Meestal gaat het daarbij om de cultuurnota, maar ook in gezondheidsnota's verwoorden enkele gemeenten een integrale benadering.

Eén respondent vertelt dat het idee van verbinding geïnspireerd is door beleidsstukken van het Rijk en kennisinstituten. Een ander noemt armoede onder kinderen als aanleiding.

In de gemeenten waar het concept van Positieve Gezondheid een rol speelt, blijkt dat vaak collega's uit het domein zorg dit concept inbrengen. Anderen zijn door literatuur en beleidsstukken van het Rijk in aanraking gekomen met het concept.

8.2 Bewustwording en draagvlak creëren

In veel gevallen zijn de beleidsmedewerkers (cultuur) samen met enkele culturele organisaties de aanjager van verbindingen tussen cultuur, zorg en welzijn. Het is allereerst belangrijk dat ze draagvlak creëren bij de verantwoordelijke wethouders. Daartoe gaan de respondenten ook in gesprek met hun collega's van zorg en welzijn. Wethouders creëren op hun beurt weer draagvlak in het college van B&W en vervolgens in de gemeenteraad. Wanneer dit lukt, wordt de gezamenlijk visie vastgelegd in een nota en eventuele uitvoeringsprogramma's.

Als er intern draagvlak is, werken de beleidsmedewerkers aan extern draagvlak en bewustwording over de waarden van cultuur. Ze gaan als aanjager en verbinder om tafel met culturele aanbieders en organisaties in zorg en welzijn. Maar veel respondenten betrekken deze organisaties al bij de totstandkoming van de nota. Vooral de grotere gemeenten zien hierin wel een uitdaging, omdat er veel partijen betrokken zijn: *'Ik moest gisteren een stakeholdersanalyse doen van de instellingen en toen ging ik dat ook proberen in kaart te brengen met iemand anders en die zei: wat ben je voor een spaghetti aan het uitvoeren?'*

Bovendien hebben al die partijen hun eigen dynamiek en manier van werken: *'In de zorgwereld werken ze bijvoorbeeld met een soort keurmerken. Nou ja, vanuit dans ben je niet gewend om te gaan met een keurmerk, in de zin van: is het wel veilig genoeg, ik noem maar wat.'*

Draagvlak creëren vraagt veel van de respondenten: *'Soms dan word je actief uitgenodigd (...). In andere gevallen moet je meer als een missionaris mensen gaan overtuigen.'* Het is een continu proces, aldus de respondenten. *'Gedurende het beleidsproces blijken er altijd mensen te zijn die minder met cultuur hebben en (nog) niet inzien wat het belang daarvan kan zijn. Dus je moet dan weer even aan het werk om iemand op een spoor te zetten.'*

8.3 Samen zoeken naar wat werkt

Zes respondenten benadrukken dat ze nog aan het begin van het proces staan. Voor veel gemeenten is de koppeling tussen cultuur, zorg en welzijn nieuw: *'Positieve Gezondheid is natuurlijk best een nieuw begrip. Dus dat maakt het ook wel lastiger. Dan is het een sociaal domein dat ook nog nieuw is en dan ook nog de koppeling met cultuur. Dus dat heeft wel dubbele dimensies denk ik, om dat zo aan elkaar te koppelen.'*

Samen met de praktijk onderzoeken de betrokken beleidsmedewerkers hoe cultuur, zorg en welzijn van betekenis kunnen zijn voor elkaar. Dit zien ze als de enige weg naar goed beleid. De gedachte is dat partijen door samen te werken expertise delen, ideeën uitwisselen en vraagstukken die spelen in de gemeenten verhelderen. In diverse gemeenten heeft dit inderdaad geleid tot samenwerkingen. Zo heeft een gemeente een intersectorale overleggroep gestart rondom het lokaal urgente thema ouderen en eenzaamheid. In een andere gemeente is een 'stuurgroep cultuur-sociaal domein' opgericht.

Intersectoraal overleg binnen de gemeenten is overigens geen doel op zich, benadrukken de respondenten: *'Het is een podium voor organisaties om met elkaar acties te ondernemen waar mensen profijt van hebben'*. Het doel is elkaar inspireren en versterken. Tegelijkertijd ligt hier ook een uitdaging, want het moet niet bij ideeën blijven. Zonder financiering en concrete projectplannen wil de samenwerking nogal eens stil komen te vallen. Maar het ontschotten en het vinden van financiering is lastig en duurt soms lang: *'Op ambtelijk niveau wordt wel geprobeerd daar verandering in te brengen, maar de uiteindelijke stap naar een goede koppeling tussen verschillende beleidsterreinen blijft groot. Waar gevaar in schuilt, is dat de samenwerking met de culturele aanbieders vervolgens stilvalt.'*

8.4 Klein beginnen en inwoners betrekken

Verschillende respondenten benadrukken dat het verstandig is om klein te beginnen: *'Ik heb sinds begin dit jaar een pilot bij de welzijnsorganisatie uitgezet om jongerenparticipatie rond cultuur voor elkaar te krijgen. Dat pakken zij [.....] samen met de amateurverenigingen op. Er zijn nu allerlei jongeren bezig om een groot muziekweekend te organiseren met dj's en graffiti-artiesten en er komt ook een harmonie wat spelen geloof ik. Ze zijn daar allemaal dingen aan het doen. Voor mijn gevoel zijn we heel erg aan het experimenteren en uitzetten en hopen we daarmee zoveel mogelijk informatie en mensen om ons heen te verzamelen waarmee we gericht kunnen bouwen aan de toekomst van cultuur, in combinatie met zorg en welzijn.'* Een aantal respondenten noemt ook de keerzijde van deze aanpak: *'Het enige is dat je dus de betrokken partijen heel weinig zekerheid voor de langere termijn kan geven.'*

Door te experimenteren leer je samen wat wel en niet werkt. Dat is volgens de respondenten de enige manier om te komen tot goed onderbouwd beleid. Ze proberen dit vooral te laten zien met verhalen van deelnemers: *'Dus verhalen van inwoners over de bijdrage die cultuur of kunst heeft gehad op elementen van hun welbevinden en welzijn. Hun ervaring van gezondheid. Dus ik denk dat verhalen van deelnemers en inwoners ons het meest inzicht gaan geven in wat voor effect we bereikt hebben.'*

Op het moment dat projecten een succes zijn, kunnen ze langzaam groeien: *'Je moet elkaar eerst vinden en zien wat de meerwaarde is, daarna haken ook wel meer mensen aan.'* Gemeenten gebruiken succesverhalen ook om financiering voor meer jaren te realiseren, betaald vanuit de verschillende beleidsterreinen: *'Met die verhalen heb ik meer in handen om te zeggen: het is de*

moeite waard om een stuk van ons Wmo-budget, ons minimabudget of participatiebudget te gebruiken voor culturele activiteiten.’ Een andere respondent: ‘Soms is het ook wel goed om met pilots te werken, omdat je iedereen scherp houdt op: zijn we aan het doen wat we eigenlijk voor ogen hadden toen we dit bedachten?’

8.5 Monitoren en verduurzamen

Monitoren en evalueren geeft de beleidsmedewerkers inzicht in de uitvoering en helpt ze om te bepalen of de doelen bereikt worden: *‘Je moet ook blijven monitoren: we zeggen wel dat we andere doelgroepen bereiken, maar doen we dat dan ook?’* Ook dit is een continu proces: *‘Vanaf de start van de uitvoering beginnen we monitoren en zullen we regelmatig tussentijds evalueren. Dit is onmisbaar voor het verder ontwikkelen en (tussentijds) bijsturen van onze voornemens.’* Voor veel gemeenten is de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn nog onontgonnen terrein. Daarom vindt een aantal respondenten het monitoren en evalueren hierbij extra belangrijk: *‘Ik vind het hele verhaal van Positieve Gezondheid wel heel mooi, maar je zult op iedere inwoner een regievoerder moeten hebben om dat proces bij te houden. Want anders vul je zoiets in of doe je zoiets met iemand en daarna heb je geen vervolg, maar ook geen resultaat en ook niet hoe je daartoe bent gekomen.’* Hoe je het proces van monitoren en evalueren goed en efficiënt vormgeeft, is wel een vraagstuk. De respondenten benadrukken dat dit nieuwe beleidsproces tijd nodig heeft. Tijd om de visie op de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn te laten landen bij alle betrokken partijen en dit samen door te ontwikkelen. Om praktijkervaring op te doen en deze te verduurzamen. *‘Het uiteindelijke doel is dat projecten ingebed worden in een organisatie. Dat het een normale gang van zaken wordt bij een zorg- of welzijnsinstelling om aan kunst en cultuur te werken met de cliënten die er zijn.’*

9 Spelers in het beleidsproces

Binnen en buiten de gemeentelijke organisatie spelen diverse actoren een rol in de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn. Het samenspel hiertussen bepaalt hoe het gemeentelijk beleid op dit vlak vorm krijgt. Tabel 12 toont de genoemde actoren plus de rol die ze volgens de respondenten hebben.

Tabel 12 Betrokken partijen en hun rol

Sector	Actor	Rol
Overheid	Wethouder	Verbinder, aanjager, faciliteren
	Gemeenteraad	Controleren, faciliteren
	Beleidsmedewerker	Verbinder, aanjager, bemiddelen, ondersteunen
	Andere gemeenten	Kennisdeling
	Provincie	Stimuleren, faciliteren, meedenken
	Rijk	Stimuleren
Cultuur	Bibliotheek	Aanjager, verbinder, meedenken, uitvoeren
	Centrum voor de kunsten	Aanjager, verbinder, meedenken, uitvoeren
	Amateurkunstverenigingen	Meedenken, uitvoeren
	Overige	Meedenken, uitvoeren
Welzijn	Jongerenwerk, kinderopvang, wijk- en dorpsraden, wijkteams, welzijnsconsulenten	Verbinden, meedenken, uitvoerder
Zorg	GGD, GGZ, jeugdhulp, zorgconsulenten	Meedenken, uitvoeren

9.1 De gemeente zelf

9.1.1 Gemeenteraad

De gemeenteraad is het hoogste orgaan binnen een gemeente. De raadsleden zijn degenen die akkoord moeten geven op het door het college gevoerde beleid. De raad is samengesteld uit leden van verschillende politieke partijen. In hun voorstellen moeten wethouders en beleidsmedewerkers rekening houden met deze politieke verschillen. Zo licht een respondent toe: *'We hebben net zeg maar de inhoudelijke plannen voor de uitvoering gepresenteerd in de raad, omdat we ze willen meenemen en om te kijken waar zij zelf accenten leggen. Nou, dan blijken ouderen en gezondheid echt wel items te zijn waar ze erg in geïnteresseerd waren, dus we gaan nu kijken hoe we dat budget een beetje verdelen over de verschillende items waar onze ambities liggen.'*

9.1.2 Wethouder

Burgemeester en wethouders voeren de besluiten van de gemeenteraad uit. De wethouder is officieel degene die voorstellen doet aan de gemeenteraad voor beleidsterreinen in zijn of haar portefeuille. Wethouders werken hiervoor nauw samen met de beleidsmedewerkers. Voor de

laatst werkt het stimulerend wanneer een wethouder enthousiast is over hun initiatieven: *'De wethouder vond dat ook en heel goed idee, dus die stond er ook helemaal achter, dus ik denk: nou hoppetee, gaan. Ja.'*

Daarnaast kan de wethouder ook heel ondersteunend zijn bij het leggen van verbindingen tussen cultuur, zorg en welzijn: *'Maar het helpt heel erg dat onze wethouder die koppeling wel heel duidelijk heeft, en eigenlijk bij alles zegt: ja, maar hoe draagt dit bij aan de gezondheid van mensen? En, iets heel anders, als er een nieuwbouwproject is en we het hebben over kunst bij dat project, dan is de wethouder ook de eerste die zegt: kunnen we niet iets met de integratie tussen het kunstwerk en het speeltuintje, zodat beweging en een gezonde leefstijl daar ook weer bij horen? Ze is daar heel sterk in om die link steeds te leggen. Kunnen we, wanneer we iets voor kunst en cultuur doen, dat ook inzetten voor breder welzijn? Ja, maar ik denk wel dat samen optrekken met haar heel duidelijk is'.* Een andere respondent vertelt: *'Maar de bestuurder kan dat in die zin versnellen of prioriteit geven en op de agenda zetten, waardoor het aandacht krijgt en in de etalage komt. Nou, en dan heeft dat uiteindelijk een soort effect dat je dingen naar een hoger niveau tilt.'*

9.1.3 Beleidsmedewerker

De respondenten in dit onderzoek zijn overwegend beleidsmedewerker cultuur. In de meeste gemeenten trekken ze samen op met hun collega van zorg of welzijn. Beleidsmedewerkers stellen samen met de wethouder de kaders van beleid en uitvoeringsprogramma's op. En na goedkeuring door de gemeenteraad zorgen ze samen met de juiste partijen uit het veld dat het beleid uitgevoerd wordt. Ze houden ook zicht op de voortgang en de ontwikkelingen, evalueren met de betrokkenen en doen zo nodig voorstellen voor aanpassing van het beleid. Hun werk laat zich daarom typeren als verbinden, aanjagen, bemiddelen en ondersteunen. De beleidsmedewerkers cultuur, en soms ook zorg en welzijn, onderhouden contacten met alle betrokken partijen binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. Deze contacten voeden hen met kennis en ideeën en helpen om draagvlak te creëren. Draagvlak creëren, monitoren van de uitvoering en bijstellen van beleid is een continu proces dat beleidsmedewerkers veel tijd en aandacht kost, zeker omdat er diverse sectoren bij betrokken zijn. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een aantal beleidsmedewerkers het fijn vindt dat er een functionaris is die voor hen de verbindingen tussen de verschillende professionals in de praktijk legt: *'Er is dan ook behoefte aan een aanjager en verbinder, die partijen in de gemeente en op wijkniveau kan opzoeken en activeren.'* Een andere respondent zou het fijn vinden als die functionaris ook binnen de gemeentelijke organisatie de betrokkenen verbindt: *'Er zou gewoon iemand met visie moeten zitten op de gemeente die echt de tijd en de ruimte krijgt en die écht gezien en gehoord wordt, door zowel de politiek als de collega's. Die gewoon de opdracht krijgt: maak hier een bloeiend geheel van.'*

9.2 Andere overheden

9.2.1 Omliggende gemeenten

Volgens negen respondenten kan contact met omliggende gemeenten het beleidsproces ondersteunen. *'In het netwerk kun je dan bijvoorbeeld uitwisselen. Dus daar zoek je dan een beetje in van: hoe kan je elkaar versterken?'* Dit contact varieert van af en toe bellen met

beleidsmedewerkers van andere gemeenten tot een enkele keer concrete financiële samenwerking.

9.2.2 Provincie en provinciale steunfunctie

De provincie wordt in de geraadpleegde beleidsstukken genoemd als actor, vooral voor de financiering en het stimuleren van de verbinding. Niet alle gemeenten noemen de provincie als actor.

Drie gemeenten zoeken wel advies bij een provinciale steunfunctie voor cultuureducatie en amateurkunst. Ook voeren enkele respondenten gesprekken met de provinciale beleidsmedewerker cultuur. Vijf respondenten zouden graag zien dat de provincie een actievere rol gaat vervullen: *'De provincie [naam provincie] heeft zich heel erg terughoudend opgesteld. Dus het is in de provincie ook niet zo heel erg makkelijk denk ik om verbindingen te leggen.'*

9.2.3 Rijk

Vier respondenten noemen het landelijk beleid als stimulerende factor voor het maken van de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn. Ze vinden het bij hun takenpakket horen om te zoeken naar kansen op landelijk niveau. Ook gebruiken ze het landelijke beleid als onderbouwing voor een lokaal beleidsplan.

9.3 Partijen uit de sectoren cultuur, zorg en welzijn

9.3.1 Cultuur

Uit de nota's wordt niet altijd duidelijk welke culturele organisaties precies een rol spelen bij de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn. Ook in de interviews gebruiken respondenten vaak de verzamelnaam 'cultuur' of 'culturele organisaties'. Toch specificeert een aantal respondenten dit wel nader (zie Tabel 13).

Tabel 13 Betrokken spelers in het culturele veld

Spelers in het culturele veld	Aantal gemeenten
Amateurkunstverenigingen	5
Centrum voor de kunsten	5
Bibliotheek	3
Musea	3
Theater(gezelschap)	3
Autonome kunstenaars	2
Anders*	9

*Dansschool, culturele organisatie in het algemeen genoemd

Hun rol in het beleidsproces is meedenken over de visie en het opstellen van de nota, en het bedenken en uitvoeren van bijpassende culturele activiteiten. Een respondent licht toe: *'We hebben een theatergezelschap dat gespecialiseerd is om ja, soms best wel gevoelige thema's, om die bespreekbaar te maken met jongeren en kinderen, door theater te gebruiken.'*

Andere voorbeelden zijn:

- Over amateurkunstverenigingen: 'De amateurkunstverenigingen, de muziek- en toneelverenigingen, doen impliciet heel veel op dit terrein. Omdat ze dus bijdragen aan ontmoeting, aan leefbaarheid, levendigheid in een dorp, aan zelfontplooiing van mensen, een leven lang leren. Allemaal elementen van Positieve Gezondheid en welzijn. Daarom heb ik met hen ook veel contact.'
- Over centra voor de kunsten: 'We hebben ook organisaties die hier vanuit cultuur heel intensief op schakelen of minder intensief. Kijk, alles wat bij ons over de amateurs, verenigingsleven en projecten gaat, gaat via [naam organisatie]. En die heeft ook in haar beleid bijvoorbeeld jongeren specifiek aangegeven.'
- Over de bibliotheek: '[...] dat de rol van de bibliotheek ook heel erg aan het veranderen is. Van cultuurinstelling naar een soort emancipatie-instelling hè. Van mensen uhm... door middel van goede informatie makelaar te zijn en cursussen aan te bieden en discussies aan te gaan, dat je mensen de handvatten biedt om als een zelfstandig burger te kunnen functioneren in deze samenleving.'
- Over musea: '[...] door oudere mensen in workshops zeg maar actief te laten zijn of tentoonstellingen te laten bezoeken.'
- Over kunstenaars: 'Of kunstenaars die expres exposities in verpleeghuizen organiseren, of die samen met de lokale toneelvereniging langs instellingen voor mensen met een beperking gaan.'

Voor de centra voor de kunsten en de bibliotheken zijn belangrijke sparringpartners voor de beleidsmedewerkers, zo blijkt uit meer interviews. Voor de beleidsmedewerker cultuur is het nog wel zoeken, samen met de culturele partners, waar de verbinding ligt en waar de grenzen liggen: *'Dus het is niet de doelstelling van [naam organisatie] om aan eenzaamheidsbestrijding te doen. Maar als zij via cultuureducatie zeggen van nou, dan pakken we die eenzaamheidsbestrijding mee, wat natuurlijk logisch is als je mensen daarnaartoe haalt, dan vinden wij dat goed.'*

9.3.2 Zorg

Gemeenten specificeren de betrokken zorgorganisaties opvallend weinig. In een enkel geval noemen ze de GGD, de GGZ, jeugdhulp en zorgconsulenten, maar vaker praten ze in algemene termen, zowel in de nota's als in de interviews, over zorgorganisaties. Eén respondent geeft een mogelijke verklaring hiervoor: *'Maar ik heb onvoldoende zicht op zeg maar zorginstellingen, hoe men daar met dat thema bezig is. Dat is voor mij nog een beetje witte vlek.'* En een andere respondent: *'Ik heb daar niet eens de tijd voor om me daar goed in te verdiepen.'*

9.3.3 Welzijn

Ook over partners in de sector welzijn spreken gemeenten vaak in algemene benamingen. Maar dit heeft een andere reden: in de meeste gemeenten is één welzijnsorganisatie waar veel is ondergebracht, zoals één organisatie voor het jongerenwerk, wijkteams en welzijnsconsulenten. Een enkele keer zijn de aanduidingen specifiek: jongerenwerk, kinderopvang, wijk- en dorpsraden. Eén gemeente noemt de wijkregisseur als belangrijke actor: *'Dus die zijn echt verantwoordelijk voor een bepaald gebied en die worden eigenlijk geacht*

om te weten wat er speelt, maar dan op álle vlakken hè. [...] Die moeten alles weten wat daar in dat gebied gebeurt. Die kennen de organisaties en de bewoners en de bewonersgroepen die daar heel actief zijn.'

9.4 Overige partijen

Naast bovenstaande spelers worden ook nog andere organisaties genoemd. Bijvoorbeeld landelijke kennisinstituten, als bron van informatie en advies (Movisie, Pharos⁶ en LKCA) of particuliere onderzoek- en adviesbureaus. Ook zetten sommige gemeenten stagiaires van hogescholen en universiteiten in om onderzoek te doen. Eén gemeente is ook in gesprek met het bedrijfsleven: *'Het bedrijfsleven wil heel graag meedoen, wil heel graag maatschappelijke verantwoording nemen. [...] En dat koppelen we terug in workshops aan het bedrijfsleven: wat kan je dan doen? En dan kunnen zij ook binnen hun sociale kant zeg maar, een aanbod ontwikkelen wat gericht kan zijn op activiteiten.'*

6 Pharos: landelijk expertisecentrum dat bijdraagt aan het terugdringen van grote gezondheidsverschillen.

10 Beleidsinstrumenten

10.1 Integraal beleid

Voor een goede verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn is samenwerking binnen de gemeentelijke organisatie nodig. Een beleidsmedewerker omschrijft hoe en waarom de gemeente steeds meer intersectoraal samenwerkt: *'Bijvoorbeeld net de Gezondheidsagenda die we hebben afgemaakt, dus het beleid voor de komende vier jaar. En die wordt binnenkort ook in de gemeenteraad besproken en daar hebben we ook bijvoorbeeld een link naar heel veel verschillende beleidsterreinen. Dus we hebben een heel integraal stuk geschreven. Omdat we denken dat we de meeste impact bereiken op het gebied van gezondheid als we daar dus integraal op samenwerken. Bijvoorbeeld de aanpak van roken. Als daar stress en financiële problemen of geldzorgen meespelen, dan is het belangrijk om met die partners samen te werken, zodat we voor die inwoners, ja passende ondersteuning kunnen bieden.'*

Ook een andere respondent omschrijft waarom een integrale aanpak tot betere ondersteuning kan leiden: *'We maken integraal beleid, zodat we vanuit verschillende invalshoeken problemen kunnen aanpakken. In de praktijk zullen we sneller inzet vragen van andere vakgebieden, om niet alleen een symptoom te bestrijden, maar ook de onderliggende oorzaak aan te pakken.'*

Maar intersectorale samenwerking vraagt wel om blijvende ontschotting binnen de gemeentelijke organisatie. Deze organisatorische verandering vinden veel gemeenten nog lastig. *'Dat zie je al op ministerieel niveau, het zijn departementen met hun eigen potjes en het blijkt toch altijd moeilijk om die lijn-sturing die er nou eenmaal in zit, om die te combineren met een integrale benadering. Heeft ook te maken met verantwoordelijkheden. Durft op een gegeven moment iemand van het ene ministerie iets af te tekenen wat op een ander ministerie is bedacht? Daar komt het heel plat gezegd op neer.'*

Veel gemeenten leggen het integrale beleid nog vast in de afzonderlijke sectornota's. In alle cultuurnota's van de dertien onderzochte gemeenten wordt de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn benoemd. Negen gemeenten vermelden ook in een welzijns-, zorg- of gezondheidsnota de verbinding met cultuur. Volgens veel respondenten is integraal beleid nog geen normale gang van zaken: *'Veel nota's zijn volgend jaar afgelopen, 2022. Ja ik ga er natuurlijk echt voor strijden dat dit op een goede manier verankerd is en hopelijk echt een goede samenwerking met het ouderenbeleid binnen Wmo.'*

10.2 Netwerkvorming, prestatieafspraken en incidentele subsidies

Zes gemeenten werken met uitvoeringsprogramma's waarin ze plannen vastleggen over wat de verschillende betrokken partners doen om bij te dragen aan het bereiken van de beleidsdoelen. Deze programma's geven ze samen met het veld vorm: *'Tegelijkertijd gaan we met organisaties in gesprek en zoeken we elkaar op. We gaan samen de uitdagingen aan op basis van deze visie, en bepalen de wijze waarop we invulling geven aan onze gezamenlijke verantwoordelijkheid.'*

Rondom deze uitvoeringsprogramma's ontstaan dan ook netwerken en werkgroepen van diverse betrokken organisaties. Prestatieafspraken met structureel gesubsidieerde (culturele) organisaties en tijdelijke pilotprojecten maken deel uit van deze programma's. Maar ook in gemeenten zonder uitvoeringsprogramma zijn prestatieafspraken en incidentele projecten belangrijke instrumenten om beleidsdoelen te realiseren.

10.2.1 Prestatieafspraken

Gemeenten hebben meerjarige subsidieregelingen die het lokale culturele veld in stand houden. Steeds vaker koppelen ze hier maatschappelijke prestatieafspraken aan. Zes respondenten noemen deze prestatieafspraken als sturingsinstrument.

De afspraken gaan volgens de respondenten vooral over wat de gesubsidieerde organisaties gaan doen en welke resultaten ze moeten bereiken. Dilemma voor veel respondenten is of die resultaten kwantitatief (zoals bereik onder deelnemers uit een specifieke doelgroep) moeten zijn of kwalitatief (zoals de werking die deelname moet hebben op de deelnemers).

De gemaakte afspraken zijn onderwerp van voortgangsgesprekken met de betrokken partijen. Deze gaan over de vraag: doen we de goede dingen en doen we die dingen goed? Een enkele gemeente maakt niet alleen afspraken over resultaten, maar ook over hoe die te bereiken. Samenwerking zoeken met andere organisaties is bijvoorbeeld in sommige gevallen onderdeel van de prestatieafspraken: *'Een van de belangrijkste doelstellingen erbij is: [...] ga vooral die organisaties opzoeken die ook hetzelfde doel [hebben] en dezelfde impact teweeg willen brengen. En dan is als het goed is één plus één drie. [...] En daarin hebben we wel aangegeven: ga ook kijken naar de wat minder usual suspects waar je normaal al mee spreekt. Dus als je een ouderorganisatie bent, ga niet alleen met een andere ouderorganisatie in gesprek, maar ook met onze kunst- en cultuurinstelling hier, of met de bibliotheek bijvoorbeeld.'*

10.2.2 Incidentele subsidies

Incidentele subsidies zetten gemeenten in om pilotprojecten en experimentele activiteiten waarin cultuur, zorg en welzijn verbonden worden, te financieren. De vorm is erg verschillend, zoals waarderingsubsidies en stimuleringsregelingen (al dan niet ondergebracht in een fonds). In sommige gevallen is er een budget voor onvoorziene incidentele activiteiten. In één gemeente zit hier geld in vanuit zowel cultuur, zorg als welzijn. Desgevraagd zeggen respondenten niet te weten om welke subsidiestroom uit zorg en welzijn het gaat. Gemeenten zetten ook coronagelden in voor incidentele culturele activiteiten met een verbinding met zorg en/of welzijn.

De uitkomsten van incidenteel gesubsidieerde projecten gebruiken gemeenten om het beleid aan te passen en te verduurzamen: *'In samenwerking met [...] is een cultureel project opgezet waarmee eenzaamheid bij ouderen bestreden wordt. Hier wordt ook onderzoek naar gedaan. De resultaten daarvan kunnen we inzetten om toekomstige activiteiten te verbeteren.'*

In een andere gemeente is het ook een manier om een netwerk op te bouwen: *'Voor mijn gevoel zijn we heel erg aan het experimenteren en uitzetten en hopen we daarmee zoveel mogelijk informatie en mensen om ons heen te verzamelen, waarmee we richter kunnen bouwen aan de toekomst van cultuur, in combinatie met zorg en welzijn.'*

Soms zoeken de beleidsmedewerkers cultuur voor incidentele activiteiten en projecten ook andere financieringsbronnen buiten de gemeente: *'En af en toe is er een impuls nodig en dan vinden we wel een incidenteel potje of we vinden wel een subsidieregeling vanuit het ministerie of ZonMw, nou noem het maar op, Oranjefonds of een ander fonds, om iets toch mogelijk te maken.'*

10.3 Monitoren en evalueren

Om te bepalen of er aanpassingen nodig zijn, monitoren en evalueren de gemeenten hun beleid. Prestatieafspraken zijn hierbij vaak een leidraad. Via voortgangsgesprekken met uitvoerende partners en de jaarverslagen van deze partners monitoren ze of de beoogde doelen en doelgroepen bereikt worden. Sommige gemeenten geven de instellingen daarin vrijheid, andere specificeren van tevoren welke resultaten ze willen zien: *'[...] dan kunnen we makkelijker toetsen: hebben we dat bereikt of hebben we dat niet bereikt.'*

Maar vaak kiezen ze een wat lossere manier van evalueren, omdat, aldus de respondenten, de effecten van culturele activiteiten zich moeilijk laten uitdrukken in cijfers. De gemeenten kijken daardoor vaker naar de ervaringen van de instellingen en proberen met die verhalen te kijken of er sturing of beleidsaanpassingen nodig zijn. Ook zijn verschillende gemeenten aan het nadenken over hoe de verhalen van deelnemers zelf een rol kunnen krijgen in de monitoring en evaluatie.

Een aantal gemeenten gebruikt wat grootschaliger monitoronderzoeken, zowel voor cultuur als zorg en welzijn: *'We hebben de cultuurmonitor waarin wordt gekeken wie en welke groepen aan cultuur deelneemt.'* Een andere gemeente: *'Een van de middelen hiervoor is de Monitor [Welzijn]. De uitkomsten van deze monitor komen ook terug in de jaarcijfers en vormen input voor onze jaarlijkse uitvoeringsplannen en tussentijdse bijstelling hiervan.'*

Deel IV Uitdagingen en oplossingsrichtingen

11 Uitdagingen

Uit de voorgaande hoofdstukken bleek al dat respondenten nog zoekende zijn hoe de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn goed te maken is. In de interviews zijn een aantal uitdagingen genoemd die ze hier in tegenkomen (zie Tabel 14).

Tabel 14 Door respondenten genoemde uitdagingen

Uitdaging	Aantal gemeenten
Financiering realiseren	12
Draagvlak creëren en behouden	10
Cultuurverschillen tussen betrokken sectoren overbruggen	9
Capaciteit culturele aanbieders verbeteren	7
Meer tijd voor beleidsmedewerkers	6
Gepaste monitoring en evaluatie realiseren	6

11.1 Financiering realiseren

Respondenten noemden verschillende financiële uitdagingen:

- tekorten in het sociaal domein
- weinig financiële middelen voor cultuur
- weinig financiële ruimte voor experiment in cultuurbudget
- incidentele budgetten

Deze factoren zorgen voor een constante zoektocht naar geld en belemmeren verduurzaming van ontwikkelde initiatieven: *‘En dat heeft wel een soort beperkende factor, remmende factor laat ik het maar even noemen, op doorontwikkeling waarin cultuur en sociaal domein intensiever kunnen samenwerken.’*

Veel respondenten denken ook dat de krappe financiële middelen iets zeggen over hoe de gemeentelijke politiek tegen cultuur aankijkt. Cultuur is vaak een klein onderdeel op de gemeentelijke begroting en bovendien geen wettelijke taak: *‘Soms wordt het ook nog gezien als een soort pretpakket hè. [...] Sommigen vinden het fijn dat daar geld in gestoken wordt, maar anderen fronsen hun wenkbrauwen als ik weer een bedrag vraag om in cultuur te steken.’*

11.2 Draagvlak creëren en behouden

Een andere, veel benoemde uitdaging is het creëren van draagvlak. Dit speelt in het gehele beleidsproces en bij alle betrokken spelers: *‘En ik ben dan in gesprek met een directeur van een welzijnsorganisatie, maar dan vervolgens kom ik een teamleider tegen, die niet zo heel veel met cultuur heeft, [.....]. En die vindt het dan weer ingewikkeld, dus dan moet je weer hard aan het werk om te zeggen: nou je kunt dit, je kunt dat en je kunt dit ermee, ga eens met die praten.’*

Als er dan eindelijk draagvlak voor het beleid is, is het vaak lastig om dit te behouden. Een aantal respondenten loopt vooral intern tegen obstakels aan: *‘En wat me opvalt is dat ik vooral extern veel contact heb. En intern zie ik veel obstakels, maar zou ik nog wel wat meer kunnen investeren in de contacten over deze koppeling.’*

11.3 Cultuurverschillen tussen betrokken sectoren overbruggen

Een goede verbinding vraagt om expertise vanuit zowel het culturele veld als de zorg- en welzijnssector. Volgens respondenten bemoeilijken de volgende cultuurverschillen de samenwerking:

- andere belangen
- verschillende manieren van werken
- andere financieringsstromen en subsidieregelingen
- weinig kennis van elkaars beleidsterrein
- verschillende focus in het werk

Een respondent vat het bondig samen: *'Hét grootste obstakel is dat, ik denk dat dat misschien wel algemeen geldt, dat ze het echt over hele andere dingen hebben.'*

11.4 Capaciteit culturele aanbieders verbeteren

Niet alle betrokken culturele aanbieders zijn, in de ogen van de respondenten, in staat om bij te dragen aan de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn. Het gaat daarbij niet alleen om gebrek aan tijd en geld, maar soms ontbreekt het ook aan inzicht en kwaliteit in de uitvoering: *'Gewoon inhuur, iemand die als zzp'er de projectleider is. Nou ja dan merk je dat het gewoon heel belangrijk is om echt wel een local te hebben zeg maar. Die ook heel goed de lokale netwerken en iedereen kent en daarmee om kan gaan. Dus dat was echt wel een goede leerschool.'*

Een ander voorbeeld is de samenstelling van besturen: *'Je merkt dat vaak de besturen bestaan uit oudere mensen en dan vanuit een bepaald gedachtegoed naar dat probleem kijken. Dat hun eigen gedachte vaak goed is en ideeën bedenken over bijvoorbeeld jongeren zonder daar mogelijk echt kennis van te hebben.'*

11.5 Meer tijd voor beleidsmedewerkers

Veel respondenten komen tijd tekort door de vele ballen die ze in de lucht moeten houden. Dit geldt niet alleen voor henzelf, maar ook voor de directe collega's waar ze mee willen samenwerken: *'Die collega's zitten ook allemaal tot hier in het werk, dus dan komt dit er nog weer bij zeg maar. En daar loop ik ook echt wel tegenaan.'*

11.6 Monitoren en evalueren

Veel gemeenten vinden het lastig om goede indicatoren te vinden om in beeld te krijgen of de beleidsdoelen bereikt worden. En in het verlengde hiervan vinden ze het ook lastig om prestatieafspraken te formuleren: *'Als je dat echt goed wil doen, dat is natuurlijk wel even een heel andere tak van sport dan zoals het nu opgezet is. Wij hebben natuurlijk helemaal geen nulmeting gedaan, van hoe, hè en dan nog een keer een meting erna bij de deelnemers. Als je het echt gewoon goed in kaart wil brengen, dan moet je dat soort dingen natuurlijk allemaal gaan doen.'*

Een aantal respondenten vindt de focus op de bezoekersaantallen lastig: *'Ja, dan zegt iedereen: hé dat is mooi, twee miljoen bezoekers. Maar het zegt niks, wat doen die mensen daar?'* De focus zou volgens de respondenten meer mogen liggen op wat het de deelnemers brengt om mee te

doen aan culturele activiteiten. Zo worden deelnemersaantallen in rapportages steeds vaker aangevuld met citaten. Probleem hierbij is dat het om citaten van slechts enkele deelnemers gaat, die bovendien nog niets zeggen over effecten op de lange termijn. De beleidsmedewerkers zijn, samen met de betrokken partijen, nog zoekende hoe ze de impact van deze activiteiten goed kunnen monitoren en evalueren en hoe ze prestatieafspraken in termen van 'impact' kunnen formuleren.

11.7 Overig

Vier respondenten benoemen ook twijfels bij de inzet van cultuur (louter) als middel: *'Laten we ervoor waken dat gewoon reguliere cultuurdeelname geframed wordt als "nu ben ik bezig met positieve gezondheidszorg".'* Dit vanuit de gedachte dat misschien niet bij iedere deelnemer de veronderstelde effecten op bijvoorbeeld Positieve Gezondheid optreden, maar dat daardoor deelname aan cultuur niet minder waardevol is. Ook benadrukt een respondent dat de inzet van cultuur als middel niet ten koste moet gaan van de kwaliteit. De inzet van een cultuurprofessional blijft nodig: *'Dat vind ik ook wel vanuit kunst en cultuur belangrijk, om toch wel een bepaald kwaliteitsniveau te bereiken.'*

Het bereiken van de doelgroepen blijft volgens drie respondenten ook een uitdaging: *'Wel bleek dat de gekozen doelgroep een grote uitdaging vormt. De culturele sector lijkt zich daar helaas ook al bij neer te hebben gelegd: door de deelnemers wordt de doelgroep bestempeld als een "heilige graal", en volgens hen weet niemand hoe die kan worden gevonden.'* Volgens de respondenten zijn er diverse factoren waarom ze een bepaalde doelgroep niet bereiken: *'Sommige mensen ontbreekt het aan financiële mogelijkheden, worden door fysieke of mentale drempels gehinderd in hun cultuurparticipatie of herkennen zich niet in de aard en inhoud van het aanbod.'*

Een aantal respondenten betreurt tot slot dat cultuur geen wettelijke taak is van gemeenten. Dat lijkt vooral problemen op te leveren voor het draagvlak, de financiering van activiteiten en de verduurzaming daarvan: *'Ja, maar zolang kunst en cultuur geen wettelijke taak zijn voor gemeenten heb je natuurlijk geen poot om op te staan. Dus dan ben je ontzettend blij met alle financiële regelingen die er zijn op landelijk en provinciaal niveau zeg maar. [...] En het is natuurlijk heel vervelend, want het blijft iedere keer bij projectgelden.'*

12 Oplossingsrichtingen

In de interviews komen twee oplossingsrichtingen boven om een aantal van de in hoofdstuk 11 genoemde uitdagingen het hoofd te bieden:

- Speciaal aangestelde functionarissen met een aanjaagfunctie
- Gezamenlijke werkervaring opbouwen door pilotprojecten

Deze oplossingen kunnen helpen om draagvlak te creëren, cultuurverschillen tussen de betrokken organisaties te overbruggen, capaciteit van culturele aanbieders te verbeteren en de beleidsmedewerker te ontlasten. Voor (duurzame) financiering, het goed monitoren en evalueren en in het verlengde daarvan het formuleren van goede prestatieafspraken hebben respondenten nog geen oplossingsrichtingen gevonden.

12.1 Functionarissen met een aanjaagfunctie

Een functionaris die de verschillende betrokken partijen verbindt, kan volgens een aantal respondenten helpen. Deze aanjager moet het vermogen hebben om de verschillende partijen in de gemeente niet alleen te activeren, maar ook te verbinden in de uitvoering van activiteiten. Hij of zij kan helpen bij het creëren van draagvlak, cultuurverschillen tussen de sectoren overbruggen, de capaciteit van culturele aanbieders vergroten en de beleidsmedewerker ontlasten.

Een respondent heeft de voorkeur om deze functionaris op wijkniveau in te zetten: *'Er is dan ook behoefte aan een aanjager en verbinder, die partijen in de gemeente en op wijkniveau kan opzoeken en activeren.'*

Eén gemeente wil in de toekomst een cultuurcoach hiervoor inzetten. In enkele andere gemeenten vervult de cultuurcoach al deze rol. De respondenten zijn het erover eens dat deze persoon als projectleider kan functioneren, vooral als het gaat om het uitvoeren van het beleid en (beoogde) activiteiten.

12.2 Gezamenlijke experimenteren in pilotprojecten

'Bekend maakt bemind' en 'Zien is geloven'. Pilotprojecten zijn volgens verschillende respondenten goede manieren om:

- te ontdekken waar overeenkomsten en verschillen zitten in doelen, doelgroepen en werkwijzen;
- gezamenlijk kennis te ontwikkelen over hoe, voor wie en met elk effect cultuur in te zetten is in zorg en welzijn;
- en, indien succesvol, draagvlak te creëren.

Doordat organisaties aan pilotprojecten deelnemen, raken ze enthousiast: *'We hebben nu best wel intensieve samenwerking met een aantal instellingen uit het sociaal domein. Die zijn ook heel enthousiast erover, omdat ze ook zien dat het echt heel veel mooie energie oplevert.'* Een andere respondent spreekt van een sneeuwbaaleffect: *'Andere partijen zien dat weer en nodigen ze uit voor een gesprek, en zo zie je een soort sneeuwbal ontstaan, waardoor je, ja steeds breder inzetbaar kunt zijn.'*

Bronnenlijst

Beld, H. van den, Dijk, A. van, Docter, I., & Minke, F. (2019). *Kom erbij! Met kunst en cultuur. Samenwerken om eenzaamheid te bestrijden. Handreiking voor professionals en vrijwilligers in de cultuursector en het sociaal domein*. LKCA/Coalitie Erbij/Cultuurconnectie.

Bisschop Boele, E., & Poecke, N. van. (red.). (2021). Betekenis van cultuurparticipatie. *Cultuur+Educatie*, 20(58).

Blink, S., & Driesten, G. van. (2021). *Zó werkt het sociaal domein*. De Argumentenfabriek.

Blokhuis, P. (2021). *Kamerbrief over Verkenning Nationaal Preventieakkoord Mentale Gezondheid*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Busby, R. et al. (2021). *Cultuur & gezondheid. Een wetenschappelijk onderbouwd beleidsadvies naar de samenkomst van cultuur en gezondheid*. Radboud Universiteit Nijmegen.

Bussemaker, J. et al. (2013). *Bestuurlijk Kader Cultuur en Onderwijs*.

Campen, C. van. (2021). Cultuur en mentale veerkracht helpen tegen eenzaamheid. In Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Sport. *Inzicht in eenzaamheid: Gesprekken met de Wetenschappelijke Adviescommissie Eén tegen eenzaamheid* (pp. 26-29).

Campen, C. van, Rosenboom, W., Grinsven, S. van, & Smits, C. (red.). (2017). *Kunst en positieve gezondheid. Een overzichtsstudie van culturele interventies met mensen die langdurig zorg en ondersteuning ontvangen*. Hogeschool Windesheim.

Delmee, B., Marinelli, C., & Poll, J. (2019) *Buitengewoon. Over de betekenis van kunst en cultuur voor veerkracht van jongeren*. LKCA.

Dijk, A. van, & Schlaman, M. (red.). (2019). *Kunst op Recept – De handreiking. Culturele activiteiten op doorverwijzing*. LKCA/DE KOM.

Dijk, A. van, Grinsven, S. van, Groot, N. de, Haan, J. de, & Kluft, M. (2019). *Culturele interventies gericht op statushouders. Een verkenning van werkzame elementen*. LKCA/Movisie/Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D., & Versantvoort, M. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Sociaal en Cultureel Planbureau.

Elpers, S. M., & Altenburg, F. (2020). *Ruimte voor immaterieel erfgoed: Hoe integreer je immaterieel erfgoed in gemeentelijk omgevingsbeleid?* Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland.

Engelshoven, I. K. van. (2019). *Uitgangspunten cultuurbeleid 2021-2024*. Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Erfgoed Academie. (z. d.). *Erfgoedparticipatie-labs*. www.erfgoedacademie.nl/labs2021, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Fancourt, D., & Finn, S. (2019). *What is the evidence on the role of the arts in improving health and well-being. A scoping review*. World Health Organization Europe.

Fancourt, D., Warran, K., & Aughterson, H. (2020). *The role of arts in improving health and wellbeing. Evidence summary for policy*. Department for Digital, Culture, Media & Sport.

Figdor, R., Peerenboom, L., Mensinga, X., & Wicherink B. (red.). (2020). *De veranderkracht van sociaal-artistiek samenwerken, onderweg naar een gedeelde visie en werkwijze*. Cultuur Oost.

Fonds voor Cultuurparticipatie. (z. d. a). *Immaterieel erfgoed. Voor het doorgeven van rituelen, tradities, ambachten en sociale gebruiken*. [Subsidieregeling].

<https://cultuurparticipatie.nl/subsidie-aanvragen/2/immaterieel-erfgoed>, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Fonds voor Cultuurparticipatie. (z. d. b) *Samen cultuurmaken. Een subsidieregeling waar het sociaal domein en culturele domein samenwerken aan cultuur voor iedereen*.

<https://cultuurparticipatie.nl/subsidie-aanvragen/25/samen-cultuurmaken>, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Fonds voor Cultuurparticipatie. (2020, 10 juni). Meerjarenregeling Samen Cultuurmaken 2021-2024, Samen werken aan cultuur voor iedereen. *Staatscourant*. 30490.

Fonds voor Cultuurparticipatie, LKCA, & Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2020). *Factsheet Programma Cultuurparticipatie (2021-2024). Notitie ten behoeve van bestuurlijke partners*. Fonds voor Cultuurparticipatie/LKCA/Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Geyn, M. van. (2017). *Verkenning Kunst & Ouderen : Hoe cultuurparticipatie van betekenis kan zijn in het sociale domein*. Muzehof Centrum voor de Kunsten.

Gielen, P., Elkhuisen, S., Hoogen, Q. van den, Lijster, T., & Otte, H. (2014). *De waarde van cultuur*. Rijksuniversiteit Groningen/Socius.

Groot, B. et al. (2021a). *Kunst in de zorg. Kunst in de zorg is goud waard*. Amsterdam UMC/Leyden Academy on Vitality and Ageing.

Groot, B. et al. (2021b). The value of active arts engagement on health and well-being of older adults: A nation-wide participatory study. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(15), 8222.

Groot, N. de, & Grinsven, S. van. (2021). *Procesevaluatie De Vlinder. Een multidisciplinaire theaterdansvoorstelling voor en door ouderen*. Movisie.

Hageman, H., Meewis, V., Neele, A., & Poll, J. (2022). *'Wij maken geen cultuur!' Monitor gemeentelijk beleid cultuureducatie en cultuurparticipatie*. LKCA.

Happe, E., Heijster, K., & Oever, K. van den. (2016). *Age friendly financiering. Op weg naar duurzame culturele projecten voor ouderen*. Cultuur+Ondernemen.

Hart, S. 't et al. (2020). *Tussen kunst en kunde. Een kwalitatief onderzoek naar de kansen en uitdagingen die ambtenaren ervaren bij het structureel implementeren van instrumenteel cultuurbeleid in het sociaal domein*. Onderzoek studenten Universiteit Utrecht, Bestuur- en Organisationswetenschap.

Heemskerk, J., & Sterrenberg, L. (2020). *De kracht van het gewone. Het voorveld van de Wmo in nieuwe verhoudingen*. Platform31.

Hortulanus, R., Jonkers, M., & Stuyvers, D. (2012). *Kunstbeoefening met ambitie. Naar een lokaal stimulerings- en faciliteringsprogramma voor kunstbeoefening door ouderen*. LESI.

Hout, F. van, & Poll, J. (2016). Gemeentelijke ambities groeien. Cultuurbeleid in de participatiesamenleving. In T. Ijdens, J. J. Knol, A. Neele, & S. Weijsters (red.), *Zicht op actieve cultuurparticipatie. Thema's en trends in praktijk en beleid* (pp. 120-125). Fonds voor Cultuurparticipatie.

Hout, F. van, Poll, J., & Tal, M. (2016). *Nooit te oud voor cultuur. Handreiking lokaal beleid ouderen en cultuur*. LKCA.

Ince, D., & Verweij-Kwok, S. (2016). *Voor een sterke basis. Wet- en regelgeving voor positieve ontwikkeling in opvang en onderwijs*. Nederlands Jeugdinstituut.

Institute for Positive Health. (2020, 8 december). *Wat is positieve gezondheid?*
www.iph.nl/positieve-gezondheid/wat-is-het/

Iresearch. (z. d.). *Positieve gezondheid*. www.iresearch.nl/positieve-gezondheid, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Jonge, H. M. de, & Blokhuis, P. (2021, 12 februari). *Steunpakket sociaal en mentaal welzijn en leefstijl* [Kamerbrief].
www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Z03079&did=2021D06725

Kromhout, M., Echtelt, P. van, & Feijten, P. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Sociaal en Cultureel Planbureau.

Kwakernaak, M., Meere, F. de, & Kapel, M. van. (2019). *Doet kunst goed? De betekenis van Kunst op Recept in Nieuwegein*. Verwey-Jonker Instituut.

LKCA. (z. d.). *Doel en missie. Gewoon, cultuur voor iedereen*. www.lkca.nl/over-lkca/wat-doen-wij/doel/, geraadpleegd op 21 februari 2022.

LKCA. (2019a, 12 november). *WHO bevestigt: Kunst en cultuur bevorderen de gezondheid*. www.lkca.nl/artikel/who-bevestigt-kunst-en-cultuur-bevorderen-de-gezondheid/

LKCA. (2019b, 25 februari). *De regio omarmt cultuureducatie en vergeet cultuurparticipatie. Analyse regionale cultuurprofielen*. www.lkca.nl/artikel/de-regio-omarmt-cultuureducatie-en-vergeet-cultuurparticipatie/

LKCA. (2020a, 12 juni). *Kennisdossiers Cultuurparticipatie. Inzichten voor professionals in cultuur, zorg en welzijn en beleid om drempels weg te nemen en te zorgen voor actieve cultuurparticipatie voor iedereen*. www.lkca.nl/artikel/kennisdossiers-cultuurparticipatie/

LKCA. (2020b, 18 maart). *Participatiewet en cultuur*. www.lkca.nl/faq/participatiewet-en-cultuur/

LKCA. (2021, 16 januari). *Programma Cultuurparticipatie (2021-2024)*. www.lkca.nl/artikel/programma-cultuurparticipatie-2021-2024/

Marinelli, C., Miert, M. van, Noijens, H., & Stellingwerf, N. (2020). *Bruggenbouwers in cultuur. Een handreiking voor de inzet van lokale ondersteuningsfuncties*. LKCA.

Meijering, M. (z. d.). *Community Art Netwerk Noord-Nederland: Derde bijeenkomst in Leeuwarden*. www.wethenorth.org/diversen/nieuws-projecten/community-art-1/, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (z. d.). *Lokale culturele infrastructuur*. www.cultuursubsidie.nl/over-het-cultuurstelsel/de-stedelijke-regio, geraadpleegd 21 februari 2022.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Interprovinciaal Overleg, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2006). *Algemeen kader interbestuurlijke verhoudingen cultuur zoals overeengekomen door OCW, IPO en VNG*.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Fonds voor Cultuurparticipatie, & LKCA. (z. d.). *Over CmK*. www.cultuureducatiemetkwaliteit.nl/over-cmk/#het-doel, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Movisie. (2017, 27 november). *Integraal werken: Nog volop in ontwikkeling*. www.movisie.nl/artikel/integraal-werken-nog-volop-ontwikkeling

Movisie. (2021, 1 april). *Kunst kan leefbaarheid in wijken vergroten*. www.movisie.nl/artikel/kunst-kan-leefbaarheid-wijken-vergroten

Movisie. (2022, 4 februari). *Succesvolle Buurtopera zorgt voor verbinding in de wijk: Buurt bloeit op door samenwerking tussen welzijn en cultuur*. www.movisie.nl/artikel/succesvolle-buurtopera-zorgt-verbinding-wijk

Nederlands Jeugdinstituut. (z. d. a). *Wettelijke verplichtingen bij een sterke basis*. www.nji.nl/sterke-basis-voor-de-jeugd/wettelijke-verplichtingen, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Nederlands Jeugdinstituut. (z. d. b). *Wat is jongerenwerk*. www.nji.nl/jongerenwerk/wat-is-het, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Neuvel, K., & Pater, C. de. (2021). *Lang Leve Kunst. Ouderen in de hoofdrol*. Stichting RCOAK/Fonds Sluyterman van Loo.

Onderzoeksteam Kunst in de Zorg. (2021). *Financiering, vertrouwen en vakmanschap. Een kritische reflectie op het verduurzamen van participatieve kunstprojecten voor ouderen*. Leyden Academy on Vitality and Ageing/Amsterdam UMC.

Otte, J. F. (2015). *Binden of overbruggen? Over de relatie tussen kunst, cultuurbeleid en sociale cohesie*. Proefschrift Rijksuniversiteit Groningen.

Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt. (z. d.). *Participatiewet*. www.samenvoordeklant.nl/participatiewet, geraadpleegd 21 februari 2022.

Poll, J., & Delmee, B. (2020). *Zicht op cultuurcoaches. Vier stappen naar goede monitoring en evaluatie*. LKCA.

Raad voor Cultuur. (2015). *Ouderen en cultuur. Een kwestie van waarde(n)*. Raad voor Cultuur.

Rijksoverheid. (z. d. a). *Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen*. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035878/2015-01-01>, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Rijksoverheid. (z. d. b). *Wet op het specifiek cultuurbeleid*. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005904/2016-07-01>, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Rijksoverheid. (z. d. c). *Wet inburgering 2021*. www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgeren-in-nederland/nieuwe-wet-inburgering, geraadpleegd op 1 april 2022.

Schrijvers, E., Keizer, A-G., & Engbersen, G. (red.). (2015). *Cultuur herwaarderen*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Soeterbroek, F. (2021). *Erfgoed als middel. Over de betekenis van erfgoed voor sociaal-maatschappelijke domeinen en de implicaties daarvan voor de erfgoedwereld*. Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Stam, W. van, Heijnen, E., & Vrieswijk, S. (2021). *Monitor Brede Regeling Combinatiefuncties 2021*. Mulier Instituut.

Trienekens, S., & B. Swartjes. (2016). *Kunstparticipatie voor het sociaal domein*. Onderzoeksbureau Urban Paradoxes.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (z. d.). *Uitleg Erfgoedwet*. <https://vng.nl/artikelen/uitleg-erfgoedwet>, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2019). *Handreiking lokale Inclusie agenda*. Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Vereniging Sport en Gemeenten, LKCA, Kenniscentrum Sport, Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, & Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (z. d.). *Nieuwe kansen voor buurtsportcoaches en cultuurcoaches*.

Vos, E., Boogart, A., & Zoutman, R. (2015). *Lokaal bibliotheekwerk. Een handreiking voor gemeenten*. Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Wayenberg, E. (2005). Integrale beleidsvoering in lokale besturen: Een terreinverkenning. *Vlaams tijdschrift voor overheidsmanagement*, 10(2), 3-8.

Zorgwijzer. (z. d.). *Wat is de Wmo?* www.zorgwijzer.nl/faq/wmo, geraadpleegd op 21 februari 2022.

Bijlage 1 Vignetbeschrijving beleid onderzochte gemeenten

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
1	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 60.000 en 90.000 inwoners • Aantal kernen: 8 • Politieke kleur B&W: VVD, D66, SP, ChristenUnie en GroenLinks 	Beleidsadviseur binnen het domein cultuur (32 uur per week)	Cultuurnota Gezondheidsnota	Met cultuur bijdragen aan maatschappelijke opgaven als armoedebeleid, welzijn, ouderen, leefbaarheid en jeugdbeleid	De gemeente heeft een bovengemiddelde aandacht voor kinderen en jongeren. Maar ook voor andere doelgroepen, zoals ouderen, inwoners met cultureel diverse achtergrond	Theater, amateurkunstverenigingen, provinciale steunfunctie, centrum voor de kunsten, museum, provincie, GGZ, zorgorganisatie voor mensen met een beperking	Community-artsprojecten, prestatieafspraken met kernvoorzieningen, incidentele projecten (bv. rondom eenzaamheid)

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
2	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 30.000 en 60.000 inwoners • Aantal kernen: 2 • Politieke kleur B&W: twee lokale politieke partijen, VVD en CDA 	<p>Beleidsadviseur sociaal domein met aandachtsgebieden kunst en cultuur (28,8 uur per week) binnen de afdeling Samenleving. Andere collega's van de afdeling gaan over uitvoering Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en onderwerpen leefstijl, sport, onderwijshuisvesting.</p>	<p>Cultuurnota Leefstijlnota Verslag bijeenkomst raadpleging culturele veld</p>	<p>Vanuit cultuur bijdragen aan complexe maatschappelijke vraagstukken bijvoorbeeld over zorg, krimp of vergrijzing. Zo wil de gemeente ouderen zo lang mogelijk actief en in positieve gezondheid houden. Er is integraal beleid gemaakt met het sociaal domein, waar kunst ingezet wordt voor welzijn en sport, jeugd en participatie. In het cultuurbeleid is dit vertaald naar het bereiken van kwetsbare doelgroepen en preventie van eenzaamheid</p>	<p>Kwetsbare doelgroepen die moeilijk kunnen deelnemen aan kunst en cultuur, zoals slechtzienden, ouderen of bewoners met een andere fysieke of psychische beperking of statushouders</p>	<p>Gemeente wil een netwerk opbouwen met professionals bij zorginstellingen, thuiszorginstellingen, welzijnsorganisaties en het culturele veld om tot integrale aanpak te komen vanuit doelgroepen of thema's. Er is een projectleider aangesteld als intermediair tussen alle partijen die de opdracht heeft samenwerkingsverbanden op te bouwen. Ook worden de lokale omroep en krant genoemd als partners om meer zichtbaarheid te geven aan de ambitie.</p>	<p>Netwerkvorming met professionals uit cultuur, zorg en welzijn. Financiering van specifieke (incidentele) activiteiten.</p>

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
3	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: meer dan 90.000 • Aantal kernen: 5 • Politieke kleur B&W: D66, lokale partij, ChristenUnie, VVD en PvdA 	Senior-beleidsadviseur bij het team Cultuur, evenementen en citymarketing (36 uur per week). En is daar sinds een jaar werkzaam. De beleidsadviseur houdt zich bezig met cultuureducatie, cultuurparticipatie en de verbinding cultuur en sociaal domein.	Cultuurnota Provinciale cultuurnota	Met cultuur bijdragen aan maatschappelijke opgaven, bijvoorbeeld eenzaamheidsbestrijding. Doelstelling is ook dat culturele aanbieders nieuwe doelgroepen bereiken	Ouderen en jongeren, inwoners uit alle lagen van de bevolking	Amateurkunstverenigingen, welzijnsorganisaties, diverse culturele organisaties	Binnen de lijn wijkprojecten & community-art wordt kunst en cultuur ingezet voor verschillende maatschappelijke opgaven in het fysieke of sociale domein. De cultuurcoach, een functie sinds 2009, versterkt de kwaliteit, heeft de opdracht kansen te signaleren, verbindingen te leggen en gezamenlijke activiteiten te stimuleren over de volle breedte van dat veld.

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
4	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 60.000 en 90.000 inwoners • Aantal kernen: 1 • Politieke kleur B&W: SP, lokale partij, VVD, D66 en CDA 	<ul style="list-style-type: none"> • Beleidsadviseur maatschappelijke participatie (24 uur per week) en is 25 jaar werkzaam bij de gemeente. Houdt zich bezig met ouderenbeleid, inclusiebeleid en mantelzorg. • Beleidsadviseur cultuur, onderdeel van het team Economie. 	Plan stedelijke cultuurregio Begroting 2020 Beleidsprogramma cultuur Culturele Agenda Rapportage cultuurmonitor Uitvoeringskader Sociale agenda	Bereiken van nieuwe doelgroepen en bijdragen aan maatschappelijke opgaven zoals eenzaamheidsbestrijding	Ouderen, mensen met een beperking, mensen met een diverse culturele achtergrond	Amateurkunstverenigingen, culturele aanbieders, welzijnsorganisaties, provincie en omliggende gemeenten	Incidentele subsidie voor specifieke activiteiten, prestatieafspraken met structureel gesubsidieerde culturele organisaties

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
5	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 30.000 en 60.000 • Aantal kernen: 2 en 7 buurtschappen • Politieke kleur B&W: GroenLinks, VVD, CDA en Christen Unie 	Beleidsmedewerker op de afdeling Samenleving en heeft cultuur als portefeuille (24 uur per week). De respondent is de enige beleidsmedewerker binnen de gemeente die zich met cultuur bezighoudt.	Cultuurnota Uitvoeringsprogramma cultuur Zorg- en welzijnsnota	Nieuwe doelgroepen bereiken en bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken als eenzaamheidsbestrijding	Inwoners in het algemeen, met specifieke aandacht voor ouderen en jongeren	Dansschool, theater, landelijk kennisinstituut, welzijnsorganisatie, provincie en woonzorgorganisatie	Pilot cultuur in sociaal domein in combinatie met onderzoek, waaronder pilotproject gericht op eenzaamheid onder ouderen, het opzetten van het jeugdcultuurfonds en jeugdcultuurpas.
6	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: meer dan 90.000 • Aantal kernen: 36 • Politieke kleur B&W: PvdA, CDA, PAL/Groenlinks, D66, VVD, drie lokale partijen, 50PLUS, Partij voor de Dieren 	Senior beleidsadviseur cultuur (36 uur per week) die daar 19 jaar werkzaam is. Programmamanager Stedelijke Vernieuwing die 14 jaar werkzaam is voor de gemeente.	Visienota cultuur Cultuurnota Gezondheidsnota	Bereiken van nieuwe doelgroepen en bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken zoals eenzaamheidsbestrijding en meedoen aan de samenleving	Inwoners in het algemeen, ouderen, mensen met een beperking, mensen met een lage sociaal-economische status	Culturele organisaties, extern artistiek coördinator, maatschappelijke organisaties	Incidentele projecten rondom de verschillende genoemde doelgroepen

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
7	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: minder dan 30.000 • Aantal kernen: 1 buurtschap • Politieke kleur: VVD, CDA, D66 en ChristenUnie-SGP. 	<p>Beleidsmedewerker cultuur, maar naar eigen zeggen eigenlijk 'niet geïntegreerd', omdat deze gemeente over het algemeen werkt met een junior, die opgeleid wordt tot medior en vervolgens weggaat bij Cultuur. Dit heeft er in het verleden voor gezorgd dat er momenten waren waarop Cultuur geen beleidsmedewerkers had. Daarnaast werkt deze gemeente met zelfsturende teams. Er is al een sterke koppeling van cultuur met onderwijs en welzijn, omdat</p>	<p>Cultuurnota Sociale agenda Maatschappelijke structuurvisie</p>	<p>Nieuwe doelgroepen bereiken, eenzaamheidsbestrijding</p>	<p>Mensen met een mentale en/of fysieke beperkingen en laaggeletterden</p>	<p>Cultuurcoach, bibliotheek, museum, theater, welzijnsorganisatie, centrum voor jeugd en gezin, provinciale steunfunctie, extern onderzoeker</p>	<p>Incidentele projecten in de wijken</p>

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
		cultuur binnen het sociaal domein valt.					
8	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 60.000 en 90.000 • Aantal kernen: 1 • Politieke kleur B&W: VVD, SP, drie lokale partijen 	Beleidsadviseur Cultuur en Sport (36 uur per week), die 19 jaar werkzaam is bij de gemeente.	Visienota cultuur Cultuurnota Gezondheidsnota	Bevorderen van maatschappelijke participatie, bijdragen aan Positieve Gezondheid, eenzaamheidsbestrijding	Jongeren, mensen met een lage sociaal-economische status	Maatschappelijke organisaties, bibliotheek, theater en diverse andere culturele organisaties	Incidentele activiteiten, netwerk tussen de betrokken partijen

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
9	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 30.000 en 60.000 • Aantal kernen: 45 • Politieke kleur college B&W: CDA, lokale partij, Christen Unie en PvdA 	Beleidsmedewerker Kunst en Cultuur (36 uur per week) en valt onder het team Samenleving en sociaal. Een collega cultuurbeleidsmedewerker (32 uur per week) houdt zich bezig met de bibliotheken en hun functie in het sociaal domein.	Cultuurvisie Onderzoeksrapport en cultuurbeleving en infrastructuur Transformatie agenda sociaal domein	Nieuwe doelgroepen bereiken, bijdragen aan maatschappelijke opgaven	Alle inwoners, met speciale aandacht voor jongeren, statushouders, ouderen	Culturele organisaties waaronder bibliotheek, jongerenwerk, Wmo-consulenten, jeugdconsulenten	Inzet van cultuurcoaches om samenwerking te bevorderen en activiteiten te realiseren, Jeugdfonds Sport en Cultuur
10	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: minder dan 30.000 • Aantal kernen: 11 • Politieke kleur B&W: CDA en lokale partij 	Beleidsregisseur bij team maatschappelijke ontwikkeling (24 uur per week), met in de portefeuille cultuur, welzijn en subsidiebeleid. De respondent is zowel betrokken bij de cultuurnota als de welzijnsnota.	Cultuurnota Welzijnsagenda	Bijdragen aan welzijn en gezondheid van inwoners en aan leefbaarheid	Inwoners in het algemeen, met speciale aandacht voor laaggeletterden, ouderen	Welzijnsorganisatie, amateurkunstverenigingen, kunstenaars, verpleeg- en verzorgingshuizen, provincie, provinciale steunfunctie, GGZ	Incidentele projecten

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
11	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: meer dan 90.000 • Aantal kernen: 9 • Politieke kleur B&W: GroenLinks, D66 en SP 	<p>Beleidsadviseur Positieve Gezondheid (36 uur per week), die sinds een half jaar werkzaam is voor de gemeente.</p> <p>Beleidsadviseur Cultuur en Cultuureducatie, die 28 jaar werkzaam is voor de gemeente en sinds 9 jaar op de portefeuille Cultuur en cultuureducatie.</p>	<p>Onderzoeksrapport verbinding cultuur en gezondheid Visienota cultuur</p>	<p>Nieuwe doelgroepen bereiken en bijdragen aan het welzijn van de inwoners (eenzaamheid, armoede)</p>	<p>Mensen met een lage sociaal-economische status, ouderen</p>	<p>Culturele aanbieders, universiteit, GGD</p>	<p>Nog geen concrete activiteiten: zitten op moment van onderzoek in verkennende fase</p>

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
12	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: meer dan 90.000 • Aantal kernen: 4 • Politieke kleur B&W: lokale partij, D66, Groen Links en VVD. 	Beleidsmedewerker afdeling Sociaal (36 uur per week) en beleidsmedewerker team Cultuur (36 uur). Zij werken respectievelijk 18 en 12 jaar bij de gemeente. Het team Cultuur maakt deel uit van de afdeling Sociaal.	Cultuurnota Uitvoeringsagenda cultuur Beleidskader vrije tijd Uitvoeringsprogramma Positieve gezondheid Integrale nota ouderen	Nieuwe doelgroepen bereiken en bijdragen aan het welzijn van de inwoners (genoemde thema's zijn vergrijzing, dementie, eenzaamheid, armoede en psychische problematiek)	Jongeren, ouderen, mensen met beperking	Zorginstellingen, welzijnsorganisaties, sportverenigingen, omgevingsmanager, wijkregisseur, mantelzorgconsulenten, jongerenwerkers, Coalitie tegen eenzaamheid. Kunst en cultuurinstellingen, bibliotheken, scholen, amateurkunstverenigingen, muziekscholen e.d., sportverenigingen	Incidentele activiteiten en netwerkvorming betrokken partijen

	Algemene info	De respondent: functie en positie in de organisatie	Geraadpleegde documenten	Doel	Doelgroep	Betrokken partijen	Activiteiten
13	<ul style="list-style-type: none"> • Aantal inwoners: tussen de 30.000 en 60.000 inwoners • Aantal kernen: 4 • Politieke kleur B&W: twee lokale partijen, 50PLUS, GroenLinks, SP 	Beleidsmedewerker cultuur (14 uur per week), werkt 31 jaar bij de gemeente. Heeft als enige cultuur in de portefeuille. Behalve erfgoed, daarover gaat een collega.	Coalitieakkoord Cultuurnota Gezondheidsnota Monitor Sociaal Domein Ontwikkelagenda Sociaal Domein Welzijnsnota	Cultuur inzetten voor andere sectoren, waaronder zorg en welzijn	Ouderen	Zorginstellingen, welzijnsorganisaties, musea, centrum voor de kunsten en andere culturele organisaties	Pilotprojecten

Bijlage 2 Interviewleidraad

Introductie

Zoals bekend zal dit interview gaan over de koppeling in gemeentelijk beleid tussen cultuur, zorg en welzijn en de rol die het gedachtegoed Positieve Gezondheid daarbij speelt. Wellicht ben je al bekend met dit begrip, maar mocht dit niet het geval zijn: Positieve Gezondheid is een breed gezondheidsconcept en geldt als het vermogen van mensen om met de fysieke, emotionele en sociale uitdagingen van het leven om te gaan en zoveel mogelijk eigen regie te voeren. Gezondheid is dus breder dan enkel de af- of aanwezigheid van ziekte. Positieve Gezondheid bestaat uit de volgende zes aspecten of dimensies:

- Lichaamsfuncties (onder meer fitheid, conditie, bewegen)
- Mentaal welbevinden
- Zingeving
- Kwaliteit van leven (onder meer geluk)
- Meedoen (onder meer sociale contacten/sociaal netwerk, interesse in de maatschappij)
- Dagelijks functioneren (onder meer omgaan met tijd en geld, kunnen werken, hulp kunnen vragen)

Het doel van dit onderzoek is het in beeld brengen van waarom en hoe dit gemeentelijk beleid vorm krijgt en welke vraagstukken daarmee gepaard gaan. We willen daarmee bijdragen aan de kennisontwikkeling en -deling van beleidsmedewerkers cultuur, zorg en welzijn, en daarmee aan hun professionalisering. Ook willen we bijdragen aan een goed publiek gesprek tussen de verschillende actoren bij dit beleid over waar en hoe zinvolle verbindingen te maken zijn tussen cultuur, zorg en welzijn en hoe het gemeentelijk beleid daarvoor ingericht moet worden.

Wat er aan beleid (plan, doelen, instrumenten) in deze gemeente op papier staat, hebben we al in kaart gebracht. In dit interview gaat het ons meer over de keuzes en afwegingen die je als beleidsmedewerker maakt en de factoren die het beleidsproces en resultaten of impact van beleid beïnvloeden. Het onderzoek is exploratief, centraal staat het vergaren van kennis over hoe gemeenten de koppeling tussen cultuur, zorg en welzijn maken.

Voordat we van start gaan, wil ik nog benadrukken dat alle informatie volledig anoniem wordt verwerkt voor de rapportage en dus niet herleidbaar is tot personen en/of gemeenten.

Startvragen

- 1 Wat is jouw plek/de plek van cultuur in de gemeentelijke organisatie?
- 2 Hoe lang ben je al werkzaam in deze functie?
- 3 Hoeveel uur per week ben jij bezig met... [cultuur, Wmo, gezondheid, armoede, et cetera (is afhankelijk van de functie).]

Inhoudelijke vragen

- 4 Waarin zit voor jou en/of de gemeente de koppeling tussen cultuur en Positieve Gezondheid? *Waarop baseer je die koppeling? Wat hebben die twee domeinen volgens jou/jullie met elkaar te maken?*
- 5 In hoeverre is er sprake van een koppeling van het huidige cultuurbeleid met zorg en welzijn/ (aspecten van) Positieve Gezondheid?
- 6 Hoe is de koppeling van cultuur aan (aspecten van) Positieve Gezondheid ontstaan?
 - Wat was de aanleiding om deze koppeling te leggen? (wat was doorslaggevend; politieke kleur van wethouder/raadslid/gemeentelijke bestuurder, invloed van landelijk beleid, vragen uit de raad, moties en amendementen, invloed van cultureel ondernemers of maatschappelijk en/of culturele initiatieven, persoonlijke interesse van beleidsmedewerker(s))
 - Kun je een duidelijk initiatiefnemer binnen of buiten de gemeente aanwijzen? En een eigenaar? En is de eigenaar dezelfde als de initiatiefnemer? Persoon XXX, Afdeling XXX, organisatie XXX, et cetera.
 - Op welke informatie baseerde je deze koppeling en onderliggende inhoudelijke keuzes? (Landelijk beleid, theorie, monitoring & evaluatie, jaarverslagen, voortgangsrapportages of -gesprekken)
 - Voor zover je daar zicht op hebt: Is het proces dat je nu beschrijft uitzonderlijk of meer exemplarisch voor hoe dit beleid in de regel tot stand komt?
 - Wie/welke partijen betrok je op welk moment in de beleidscyclus en waarom?
 - Welke problemen of obstakels kwam je tegen in het maken van deze koppeling en hoe ging je daarmee om?
- 7 Zijn er doelgroepen geformuleerd, en zo ja welke? Is er hierbij een bewuste keuze voor breed of specifiek? *Hoe krijg je zicht op het bereiken van deze doelgroepen?*
- 8 En voor welk instrumentarium is gekozen, of wordt overwogen, voor de uitvoering?
 - Op welke informatie baseerde je keuzes voor bepaalde instrumenten?
 - Hoe worden deze instrumenten bekostigd? Worden instrumenten ook uit gemeentelijk budget bekostigd; zo ja, op welke begroting staan deze middelen? (Uitvoering Wmo, Participatiewet, cultuur, armoede, welzijn, sport, et cetera)
- 9 Welke interne en externe relaties onderhoud je actief in de uitvoering? En waarom investeer je juist in de deze relaties?
 - Is er sprake van ‘gezamenlijk optrekken’ in de uitvoering? Zo ja, hoe zou jij dit omschrijven en tussen welke partijen of personen, zowel binnen als buiten (of cross-over) is er sprake van gezamenlijk optrekken in jouw definitie? (ook de mate waarop wordt samengewerkt met beleidsmedewerkers/beleidsadviseurs in het sociaal domein)
 - Is er sprake van een samenwerking in de uitvoering of totstandkoming met andere gemeenten?
 - In hoeverre hangt het beleidsplan samen met plannen vanuit de provincie (en/of vanuit het Rijk)
 - Met welk doel onderhoud je interne en externe relaties?

- 10 Welk resultaat of effect moet de koppeling van cultuur aan (aspecten van) positieve gezondheid opleveren?
- Aan welke gemeentelijke doelen moet de koppeling bijdragen, of zijn er andere, nieuwe doelen geformuleerd? Zijn dit concrete doelen of brede, maatschappelijke doelen?
 - Welke resultaten of effecten wil je daarvoor als tastbaar bewijs hebben?
- 11 Is evaluatie van het beleidsplan onderdeel van de uitvoering? *Zo ja, op welke manier gaan jullie de beleidsevaluatie vormgeven? Op welke termijn gaat dit plaatsvinden?*
- 12 Zijn er nog uitdagingen voor de verdere ontwikkeling van de verbinding tussen cultuur, zorg en welzijn in jullie gemeente?
- 13 Welke mogelijke oplossingsrichtingen zie jij, collega's en/of belangrijke stakeholders bij de benoemde uitdagingen?

Colofon

Auteurs

Angela van Dijk
Hidde Hageman
Fenna van Hout
Josefiene Poll

Met medewerking van

Fiona van Estrik
Gerliene van Ginkel (Talentenlab)
Joost Groeneboer
Leontine Herschoe
Marie-José Kommers

Eindredactie

Bea Ros, Ros & Zunneberg Tekstproducties

Met dank aan

Alle respondenten.

De leden van de klankbordgroep: Ineke Damen (gemeente Utrecht), Evelien de Meester (Stimulansz), Shirley Mulder (VNG), Hanka Otte (Universiteit Antwerpen), Marieke Vegt (Raad van twaalf), Geke Walsma en Stefanie Weijsters (gemeente Utrecht).

Uitgever

LKCA
Lange Viestraat 365
Postbus 452
3500 AL Utrecht
030 711 51 00
info@lkca.nl
www.lkca.nl

LKCA wil ervoor zorgen dat iedereen goede cultuureducatie krijgt (op school én in de vrije tijd) en dat iedereen kan meedoen aan culturele activiteiten.

LKCA probeert publicaties zo toegankelijk mogelijk aan te bieden. Neem contact met ons op bij ontoegankelijke informatie via info@lkca.nl.

©LKCA Utrecht, juni 2022

LKCA

LKCA wil ervoor zorgen dat iedereen goede cultuureducatie krijgt (op school én in de vrije tijd) en dat iedereen kan meedoen aan culturele activiteiten.

LKCA | Lange Viestraat 365 | Postbus 452, 3500 AL Utrecht | +31 30 711 51 00 | www.lkca.nl | info@lkca.nl