

Politiek of Instituties?

De spanning tussen lokaal maatwerk en uniformiteit in de Wmo 2015

Abstract: Dit onderzoek analyseert de wijze waarop gemeenten hun vergrote discretie onder de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 invullen. Het onderzoek is gestructureerd op basis van twee hypothesen. Hypothese 1 gaat uit van de differentiërende invloed van de politieke kleur van het college van Burgemeester & Wethouders. Hypothese 2 verwacht beleidsuniformiteit resulterend uit institutionele isomorfe mechanismen, i.e. (in)formele druk en onzekerheid. Aan de hand van een kwalitatieve meervoudige vergelijkende gevalstudie wordt vastgesteld dat vooral mechanismen die uniformiteit stimuleren van invloed zijn op de lokale uitwerking van de Wmo 2015. Dit heeft consequenties voor het belang en inrichting van de lokale democratie.

Sarah Kraaijenoord 1581848

Eindversie scriptie

In het kader van de master Political Science, Universiteit Leiden

Scriptiebegeleider Dr. F. de Zwart

Tweede Lezer Dr. H.J.P. Vollaard

11.987 woorden

Leiden, Juni 2016

Introductie

In de afgelopen decennia zijn veel rijkstaken gedecentraliseerd, bijvoorbeeld welzijnsbeleid (1987), onderwijshuisvesting (1997) en de Wet werk en Bijstand (2004). Hierdoor zijn het aantal taken en verantwoordelijkheden van Nederlandse gemeenten aanzienlijk toegenomen. Per 1 januari 2015 is het gemeentelijke takenpakket verder uitgebreid dankzij een grote transitie in het sociaal domein. Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor jeugdbeleid, werk en inkomen van mensen met een arbeidsbeperking en zorg en ondersteuning van de chronische zieken en ouderen. Deze transitie vergroot de politieke en administratieve bevoegdheden van gemeenten en heeft daarom verregaande gevolgen voor lokale overheden en burgers (Jans, 2015; van der Steen & van Twist, 2014).

In het regeerakkoord van het kabinet Rutte II wordt deze verschuiving van taken gerechtvaardigd met het volgende argument:

Het overbrengen van een groot aantal taken van het Rijk naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld. Hiervoor biedt het Rijk hen ruime beleidsvrijheid. (Regeerakkoord, 2012, p.40)

De decentralisaties dienen drie doelstellingen te verwezenlijken. Ten eerste wil de regering de kwaliteit van zorg en ondersteuning verbeteren die beter aansluiten bij de zorgbehoeften van individuele burgers. Ten tweede wil de regering de (democratische) betrokkenheid en zeggenschap van burgers vergroten. Tenslotte is er sprake van een grote bezuinigingsopgave. Gemeenten moeten meer taken verrichten met minder middelen opdat zorgvoorzieningen weer financieel houdbaar worden (Meurs, 2016, p.100). Het kabinet verwacht dat gemeenten vanuit hun positie als eerste overheid deze doelstellingen beter kunnen realiseren dan de Rijksoverheid.

Vooraf op het gebied van zorg en ondersteuning winnen gemeenten beleidsvrijheid. De Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: Wmo) bestaat sinds 2007 en beoogde de maatschappelijke participatie van burgers te stimuleren. In de Wmo 2015 worden hier een aantal taken uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna: AWBZ) aan toegevoegd. Gemeenten zijn nu verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking en mensen met chronische psychische of psychosociale problemen. Het doel van deze ondersteuning is om een inclusieve samenleving

te bevorderen waarin mensen zo lang mogelijk thuis wonen en de regie op hun eigen leven behouden. Daarnaast wil de regering met de Wmo 2015 de betrokkenheid van mensen bij elkaar vergroten. Er wordt voortaan een groter beroep gedaan op het sociale netwerk van zorgbehoevenden en daar waar mogelijk ook op vrijwilligers (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn & Sport, 2014, p.3).

De hernieuwde Wmo fungeert als kaderwet; daarbinnen mogen gemeenten lokaal beleid gericht op maatschappelijke ondersteuning ontwikkelen (Van der Veer et al., 2011, p. 267). Dit betekent impliciet dat Wmo-beleid per gemeente kan verschillen. In de Wmo 2015 zijn zorgvoorzieningen namelijk niet langer nationaal uniform. De inhoud, beschikbaarheid en reikwijdte van voorzieningen wordt nu in grote mate lokaal bepaald (van Nijendaal, 2014, p.87). De regering wil hiermee een dialoogverhouding stimuleren, waarin eigen verantwoordelijkheid en keuze van burgers een grote rol spelen. In juridisch opzicht leidt dit echter tot een schemergebied waarin noties als ‘eigen kracht’, ‘participatie’ en ‘keukentafelgesprek’ doorslaggevend zijn. Gemeenten kunnen zelf bepalen op welke wijze ze deze noties inkleuren, die daarom weinig houvast bieden aan zorgbehoevenden. Dit resulteert in de nodige angst en scepsis. De term dialoog suggereert een gelijkwaardige relatie tussen burger en overheid, maar uiteindelijk stelt de gemeente de omvang van zorg en ondersteuning vast (Transitiecommissie Sociaal Domein, 2015, p.5; de Vries, 2000, p.194; Noten, 2016, p.15).

Deze verandering binnen de Wmo genereerde in de afgelopen maanden veel maatschappelijke commotie. Maatschappelijke organisaties, belangenverenigingen en landelijke politici vrezen willekeur in de toekenning van individuele voorzieningen (Ouderenjournaal, 2015). Bovendien maakt het als zorgbehoevende uit in welke gemeente je woont. Anderen suggereren dat het ondanks de beleidsruimte wel meevalt met de verschillen die ontstaan (Vriesema, 2015; Meurs, 2016). Het is daarom belangrijk om te achterhalen hoe Nederlandse gemeenten hun vergrote discretie gebruiken in de uitvoering van de Wmo 2015. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvraag: *In hoeverre ontstaan er intergemeentelijke verschillen in de lokale uitwerking van de Wmo 2015 en hoe zijn deze eventuele verschillen te verklaren?*

De literatuur beantwoordt deze vraag vooralsnog aan de hand van twee verschillende dynamieken. Aan de ene kant legt de Wmo 2015 veel bevoegdheden bij het college van Burgemeesters en Wethouders (B&W). Door de decentralisatie van zorgtaken moeten gemeentebesturen principiële besluiten nemen over de inrichting van het zorgstelsel. Voorbeelden van deze besluiten zijn afspraken over de prijs, kwaliteit en toegang tot zorg en

ondersteuning en de wijze waarop verschillende actoren deze afspraken gaan uitvoeren (Boogers, 2014, p.147). Bovendien dwingen de verregaande bezuinigingen gemeenten om scherp te prioriteren in hun zorguitgaven (Van Bovenkamp en Vollaard, 2015, p.13). De inrichting van het zorgstelsel en financiële prioritering zijn van oudsher onderhevig aan politiek debat. Lokaal Wmo-beleid lijkt daarmee gebaseerd op de politieke afwegingen die de leden van het college maken (Peters, 2006). Omdat de politieke samenstelling van gemeentebesturen verschilt, is de uitwerking van de Wmo 2015 in iedere gemeente anders. Dit leidt tot de eerste hypothese: De lokale uitwerking van de Wmo 2015 is afhankelijk van de politieke samenstelling van het college Burgemeester en Wethouders. Dit leidt tot intergemeentelijke differentiatie.

Aan de andere kant gaat decentraliseren gepaard met onzekerheid (Van der Veer et al., 2011, p.268). Bovendien wordt de discretionaire ruimte die tot maatwerk en lokaal beleid dient te leiden, vaak niet gestimuleerd en gelegitimeerd op gemeentelijk niveau (Meurs, 2016, p.104). In reactie kiezen gemeenten voor uniform beleid. Deze reactie kan worden uitgelegd aan de hand van de theorie van institutionele isomorfie (DiMaggio en Powell, 1983). Onder formele en informele druk volgen organisaties vaak voorbeelden, voorschriften en erkende procedures uit de organisatieomgeving. Deze druk wordt versterkt door onzekerheid over inhoudelijke doelen en financiën. Door uniformiteit na te streven proberen gemeenten de effectiviteit en legitimiteit van hun handelen te vergroten (DiMaggio en Powell, 1983). Dit leidt tot de tweede hypothese: Intergemeentelijke differentiatie onder de Wmo 2015 wordt belemmerd door institutioneel isomorfisme.

Het doel van dit onderzoek is om de normatieve verwachtingen over de decentralisaties, i.e. meer maatwerk, financiële houdbaarheid en vergrote democratie te linken aan de empirische situatie. Achter dit onderzoek gaan twee belangrijke vraagstukken schuil. Ten eerste een bestuurlijk vraagstuk of decentralisatie van openbaar bestuur daadwerkelijk leidt tot differentiatie. Ten tweede een politiek vraagstuk in hoeverre maatwerk en de lokale uitwerking van Wmo-beleid afhankelijk is van de politieke kleur van gemeenten. Differentiatie in gemeentelijk Wmo-beleid betekent dat inwoners van verschillende gemeenten op uiteenlopende wijze in hun sociale rechten worden voorzien. Als deze differentiatie ontstaat door de politieke afwegingen van het gemeentebestuur, heeft dit consequenties voor het belang en de inrichting van de lokale democratie (van de Bovenkamp & Vollaard, 2015; Tonkens, 2016).

Dit onderzoek levert een bijdrage aan de wetenschappelijke discussie over de vormgeving van lokaal beleid en in het bijzonder de Wmo 2015. Er bestaat een tweedeling in

de literatuur over de vraag of politieke ideologie wel of geen rol speelt in de vorming van lokaal beleid. Daarnaast zijn er verschillende kwantitatieve evaluaties uitgevoerd naar de effecten van de Wmo 2007, maar hierin is de factor politieke ideologie niet expliciet bestudeerd (Van der Veer et al., 2011; Klerk et al., 2010). De Transitiecommissie Sociaal Domein (2015) (hierna: TSD) heeft de eerste evaluaties over de huidige decentralisatie in het sociaal domein gepubliceerd. Er lijkt echter nog geen systematisch, kwalitatief onderzoek verricht te zijn naar de lokale beleidsuitvoering van de Wmo 2015 en welke factoren hierop van invloed zijn.

Dit onderzoek vult dit gat door kwalitatieve onderzoeksmethoden te gebruiken om de onderzoeksvraag te beantwoorden, i.e. literatuuronderzoek, documentanalyse en diepte-interviews. Kwalitatieve onderzoeksmethoden helpen om het causale verband tussen uitkomsten te achterhalen, waarbij ook de context in acht kan worden genomen. Door lokaal Wmo-beleid niet te kwantificeren maar te kijken naar de inhoud kan er een diepgaande vergelijking worden gemaakt tussen de beleidsdoelen van verschillende gemeenten. De kwalitatieve methoden wordt gecombineerd met enkele berekeningen, om de significantie van bepaalde uitkomsten te berekenen. Dit onderzoek gebruikt zowel primaire als secundaire bronnen.

In de introductie is een beeld geschetst van de aanleiding, probleemstelling en de benodigde denkrichtingen. Hierna wordt er dieper ingegaan op gedachtegang achter de twee hypothesen. Vervolgens wordt de methodische opzet van het onderzoek verder toegelicht. Hier worden de gemaakte methodische keuzen verantwoord en verschillende variabelen geoperationaliseerd. Daarna worden de resultaten van de documentanalyse en interviews toegelicht, waarbij zoveel mogelijk een koppeling wordt gemaakt met de literatuur. Eerst worden de uitkomsten voor hypothese 1 besproken, vervolgens wordt er gekeken naar hypothese 2. Tenslotte concludeert het onderzoek richting welke hypothese de resultaten wijzen en adviseert over de toekomst van de Wmo 2015.

Politiek-ideologische differentiatie

De Wmo 2015 is een schoolvoorbeeld van territoriale decentralisering van het openbaar bestuur. Eén van de meest belangrijke argumenten ter bevordering van decentraal beleid is de mogelijkheid tot maatwerk van openbare dienstverlening. Maatwerk betekent dat beleid wordt aangepast aan lokale omstandigheden en aan de specifieke behoeften van burgers (Fleurke & Hulst, 2006, p.43). Gemeenten kunnen beleid beter afstemmen op lokale vraagstukken dan de centrale overheid. Zij staan immers dicht bij de behoeften van de doelgroep en kennen de

mogelijkheden van lokale organisaties (van Nijendaal, 2014, p.85; CPB 2013). Bovendien zijn de beïnvloedingsmogelijkheden van burgers op lokale besluitvorming groter dan op andere bestuursniveaus vanwege een korte afstand tussen burger en bestuur. Hierdoor kunnen lokale bestuurders en politici makkelijker informatie inwinnen over de wensen en behoeften van de doelgroep (Van der Veer et al., 2011, p.268; van de Bovenkamp & Vollaard, 2015, p.15). De grotere mogelijkheid tot burgerparticipatie vergroot ook de democratische legitimiteit van beleid (Boogers et al., 2008, p.13). Dankzij de korte lijnen tussen personen die voorzieningen toewijzen en personen die voorzieningen ontvangen en kennis van de lokale problematiek is lokaal beleid bovendien effectiever en doelmatiger. Dit betekent dat decentralisatie mogelijk tot kostenbesparingen kan leiden. Tenslotte worden decentrale instituties innovatiever en flexibeler geacht dan centrale instituties (de Vries, 2000, p.193).

De voordelen van decentraliseren komen alleen tot uiting bij voldoende mate van beleidsvrijheid (CPB, 2013). Het is daarom belangrijk dat de Rijksoverheid zich terughoudend opstelt bij het voorschrijven van voorwaarden, uitvaardigen van voorschriften en formuleren van verantwoordings-eisen. Een vergrote gemeentelijke discretie betekent dat er verschillen kunnen ontstaan in de behandeling van burgers. Dit staat echter niet per definitie gelijk aan een ongelijke rechtsbedeling (van Nijendaal, 2014, p.89). Democratische legitimering is wel noodzakelijk om de maatschappelijke acceptatie van zulke verschillen te bewaken (Meurs, 2016, p.105). Dit kan enerzijds door burgerinspraak op lokaal niveau te waarborgen. Anderzijds moet er politieke verantwoording worden afgelegd aan de lokale bevolking over de gemaakte beleidskeuzen (Raad voor Openbaar Bestuur, 2006, p.28). Dit zijn beide taken van het gemeentebestuur, oftewel het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: B&W).

Afhankelijk van de uitkomsten van lokale verkiezingen, worden er colleges met verschillende politieke samenstellingen gevormd. Hoe meer stemmen een politieke partij heeft, hoe groter de kans op representatie in het college. Binnen het politieke landschap zijn de begrippen 'links' en 'rechts' diepgeworteld. Deze begrippen worden als een goede voorspeller gezien van het politieke gedrag van politieke partijen (Coughlin & Lockhart, 1998). Over het algemeen worden de begrippen links en rechts in sociaaleconomische termen geïnterpreteerd. Linkse partijen streven naar sociale en economische gelijkheid. Om deze gelijkheid te vergroten dient de overheid een actieve en verzorgende rol in te nemen in het leven van haar inwoners. Dit betekent een grote overheid, regulering van de economie, een gelijkmatige inkomensherverdeling en eventueel hoge belastingen om dit te realiseren (Allers, De Haan & Sterks, 2001). Rechtse partijen geven daarentegen voorkeur aan de vrije markt en

eigen verantwoordelijkheid van burgers. De overheid moet zo min mogelijk interveniëren op sociaal en economisch vlak. Dit betekent ook dat er eventueel ongelijkheid kan ontstaan. De overheid faciliteert mensen om hun eigen weg te vinden in plaats van alles te regisseren (Fuchs & Klingemann, 1990).

Er bestaat een grote tweedeling in de literatuur of politieke partijideologie wel of geen doorslaggevende rol speelt in de vorming van lokaal beleid. Bijvoorbeeld Pommerehne (1978) demonstreert dat er in Zwitserse gemeenten geen significant verband bestaat tussen het aantal linkse gemeentebestuurders en de hoogte van lokale uitgaven. Bosch en Suarez-Pandiello (1995) bevestigen dat er geen correlatie is tussen lokale gemeentelijke uitgaven en politieke kleur. Boogers (2010) stelt dat er bij lokale politieke partijen minder sprake is van partijpolitiek. Hierdoor zijn politiek-ideologische verschillen tussen partijen op lokaal niveau kleiner dan op landelijk niveau. Volgens hem komt dit doordat politieke beleidsvormingsprocessen en uitvoeringspraktijken in gemeenten lastig van elkaar te onderscheiden zijn, juist omdat het gemeentelijke bestuur zo dicht bij haar inwoners staat. Daarnaast wijst Boogers (2010) naar de invloed van de gemeentecultuur. Persoonlijke relaties en willekeur spelen een grotere rol in lokale politieke afwegingen dan in landelijke politieke afwegingen.

Aan de andere kant laten de onderzoeksresultaten van Galli en Rossie (2002) zien dat in de Duitse deelstaten linkse besturen meer uitgeven dan rechtse besturen. Hetzelfde geldt voor de uitgaven van linkse en rechtse Canadese provinciebesturen (Tellier, 2006). Ook Allers, de Haan en Sterk (2001) bevestigen het belang van politieke ideologie. Hun onderzoek wijst uit dat Nederlandse gemeenten die gedomineerd worden door linkse partijen een hogere belastingdruk kennen dan gemeenten waar dit niet het geval is. Tenslotte tonen Castles en McKinlay (1979) aan dat politieke ideologie beleid beïnvloedt dat wordt uitgevoerd door democratisch verkozen organen.

De Wmo 2015 legt veel bevoegdheden bij het college van Burgemeester en Wethouders. Iedere gemeente is verplicht om een Wmo-beleidsplan op te stellen. Normaliter stelt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) modelbeleidsplannen, verordeningen en besluiten op wanneer een nieuwe wet in aantocht is. De VNG heeft echter geen modelbeleidsplan voor de Wmo 2015 opgesteld, omdat de inhoud in grote mate afhankelijk behoort te zijn van de lokale situatie (VNG, 2014). Gemeenten mogen bijvoorbeeld zelf bepalen of ze een bijdrage aan burgers vragen voor het ontvangen van ondersteuning. Gemeenten kunnen ook verschillen op het gebied van burgerinspraak, de kwaliteitseisen die aan voorzieningen worden gesteld of wanneer iemand in aanmerking voor

een bepaalde voorziening. Daarnaast mogen gemeenten zelf de waardering voor mantelzorgers invullen.

Binnen een college proberen wethouders het beleidsvormingsproces te beïnvloeden. Gedurende de lokale uitwerking van de Wmo 2015 moeten er belangrijke politieke afwegingen worden gemaakt tussen toegankelijkheid, kwaliteit en betaalbaarheid (van de Bovenkamp & Vollaard, 2015, p. 13; Boogers, 2014, p.147). Naar verwacht is de uitwerking van de Wmo daarom afhankelijk van de politiek-ideologische overtuiging van lokale wethouders. Dit betekent dat de politieke samenstelling van het college van B&W van invloed is op de uitwerking van de Wmo 2015. Omdat dit per gemeente verschilt, zal ook het lokale Wmo-beleid per gemeente verschillen.

Institutionele isomorfie

In de Wmo 2015 dienen gemeenten landelijke uitgangspunten te vertalen naar de plaatselijke situatie. Evaluatiestudies van eerdere decentralisaties laten echter zien dat gemeenten hierin vaak te kort schieten en kiezen voor beleidsuniformiteit (Boogers et al., 2008, p.25). Dit kan worden uitgelegd aan de hand van ‘*institutional isomorphism*’ (DiMaggio & Powell, 1983). Hawley (1968) definieert isomorfie als “*a constraining process that forces one unit in a population to resemble other units that face the same set of environmental conditions*”. Institutionele isomorfie vult dit aan met een institutioneel perspectief door te stellen dat organisaties onder druk staan zich te conformeren aan de buitenwereld en andere organisaties (Kanter, 1972, pp.152-154). DiMaggio en Powell identificeren drie mechanismen die tot institutionele uniformiteit leiden. Ten eerste ‘*coercive isomorphism*’ dat voorkomt uit politieke invloed en legitimiteitsproblemen. Ten tweede ‘*mimetic isomorphism*’ dat resulteert uit het omgaan met onzekerheid. Ten derde ‘*normative isomorphism*’ dat wordt geassocieerd met professionalisering van werknemers (1983, p.150). In de huidige decentralisatie lijken vooral de eerste twee mechanismen een grote rol te spelen.

Gemeenten staan onder formele en informele druk om zich te conformeren aan andere organisaties waarvan ze afhankelijk zijn en aan de culturele verwachtingen in de maatschappij (DiMaggio & Powell, 1983, p.150). Dit wordt ook wel ‘*coercive isomorphism*’ genoemd, vertaald gedwongen isomorfie. Binnen de Wmo 2015 is dit mechanisme duidelijk zichtbaar. Ten eerste wordt de autonomie van gemeenten om lokaal beleid te ontwikkelen direct belemmerd door de Rijksoverheid. Op beleidsinhoudelijk vlak klinkt regelmatig het verwijt dat Den Haag gemeenten beperkt (Van den Berg, 2013). In de memorie van toelichting op de Wmo 2015 wordt soms tot in detail uitgeschreven wat de regering van gemeenten verwacht

(van de Bovenkamp & Vollaard, 2015, p.13). Daarnaast zijn gemeenten financieel grotendeels afhankelijk van Den Haag. Het lokale belastinggebied is nog steeds klein; gemeenten krijgen jaarlijks een bedrag van de Rijksoverheid gestort in het gemeentefonds. Bovendien gaan de decentralisaties gepaard met een bezuiniging van ongeveer 2 miljard euro (van de Bovenkamp & Vollaard, 2015, p.13; van Nijendaal, 2014). DiMaggio en Powell (1983) stellen dat organisaties zich aanpassen aan de organisatie van wie ze afhankelijk zijn voor hun financiële middelen. Lokale beleidsvrijheid in de Wmo 2015 wordt daarom financieel en inhoudelijk beperkt door de Rijksoverheid.

Ten tweede moeten gemeenten voldoende financiële en ambtelijke uitvoeringscapaciteit hebben om hun nieuwe taken en bevoegdheden adequaat uit te voeren (Boogers et al., 2008; de Vries, 2000). Gemeenten zijn echter te klein om binnen de Wmo 2015 zelf de noodzakelijke specialistische expertise aan te trekken, goedkope contracten met zorgaanbieders af te sluiten en de financiële risico's alleen op te vangen (Boogers, 2014, p.146). Derhalve zijn er verschillende regionale samenwerkingsverbanden ontstaan waarin kennis en ambtelijke uitvoeringskracht worden gebundeld. Zo werken alle Nederlandse gemeenten momenteel samen in één van de drieënveertig Wmo-regio's (VNG, 2013). Een aantal gemeenten was zelfs genoodzaakt om te fuseren (van Nijendaal, 2014, p.88). DiMaggio en Powell argumenteren dat hoe afhankelijker een organisatie van een andere organisatie is, des te vergelijkbaarder de organisatie wordt in organisatiestructuur, organisatieklimaat en organisatiegedrag (1983, p.154). Dit betekent dat het beleid van gemeenten binnen regionale samenwerkingsverbanden steeds meer op elkaar gaat lijken. Door deze tendens komen gemeenten echter verder af te staan van de burger. Dit maakt het lastiger om lokaal maatwerk te leveren (Boogers et al. 2009, p.45; Boogers et al., 2008, p.25; van Nijendaal, 2014, p.90). Bovendien kan regionale samenwerking leiden tot depolitisering van de globale inrichting van zorgstelsel (Boogers, 2014, p.148). Gemeenteraden, cliëntenraden en patiëntorganisaties nemen immers niet deel aan deze bovengemeentelijke overleggen. Dit doet sterk afbreuk aan de democratische toetsing (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2013; van de Bovenkamp & Vollaard, 2015, p.15).

Ten derde moeten gemeenten omgaan met een sterk ontwikkeld landelijk gelijkheidsstreven. Veel rijksbeleid is gebaseerd op het idee dat de beleidsuitvoering, het voorzieningenniveau en de lastendruk in elke gemeente hetzelfde moeten zijn (Raad voor Openbaar Bestuur, 2006). Vanwege de gemeentelijke beleidsvrijheid onder de Wmo 2015 kunnen verschillen ontstaan in het niveau en de kwaliteit van de aangeboden voorzieningen. Dit kan een uitkomst zijn van maatwerk, maar wakkert gevoelens van ongelijkheid aan (de

Vries, 2000, p.193; van Nijendaal, 2014, p.89). Onderzoek toont dat de acceptatie van zulke verschillen door burgers gering is, zeker in het geval van zorgvoorzieningen (Allers et al., 2013; van Nijendaal, 2014, p.89).

Dit gelijkheidsstreven wordt sterk vergroot door de tendens om lokale verschillen onderwerp te maken van landelijke politieke discussies. Het lokaal invullen van nationaal beleid is vaak aanleiding voor media-aandacht en Kamervragen waarin opheldering wordt geëist. Hoewel ministers zouden moeten verwijzen naar de gemeentelijke beleidsvrijheid op het betreffende beleidsterrein, reageren zij meestal inhoudelijk op de kwestie. De minister is immers systeemverantwoordelijk voor het nationale beleidskader dat gemeenten beleidsvrijheid toestaat. Omdat deze discussies meestal negatief zijn over gemeentelijke differentiatie, leidt dit vaak tot meer gemeentelijke beleidsuniformiteit (Boogers et al., 2008, p.31). Ook onder de Wmo 2015 zijn er genoeg voorbeelden dat de Rijksoverheid ingrijpt als er maatschappelijke commotie ontstaat over gemeentelijke beleidsuitvoering (Meurs, 2016, p.105). Een goed voorbeeld is de gemeente Alphen aan den Rijn die is teruggefloten door de staatsecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) na weigering om een zorgvoorziening uit te keren aan een oudere man. Na landelijke ophef en Kamervragen moest de gemeente haar Wmo-verordening aanpassen (Vriesema, 2015).

Tenslotte zijn gemeenten verplicht om verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid. De Wmo 2015 verandert de relatie tussen gemeenten en het Rijk en tussen gemeenten en professionals. Deze verandering gaat gepaard met onzekerheid die de Rijksoverheid probeert te reduceren door meer sturingsinformatie te eisen (Noten, 2016, p.6). Een voorbeeld hiervan is het idee van de Transitiecommissie Sociaal Domein (hierna: TSD) om een centraal toezicht in te stellen op de uitvoering van Wmo-beleid (Meurs, 2016, p.105; TSD, 2015). De verschillende toezicht- en verantwoordingsmechanismen drukken vaak zwaar op gemeenten en kunnen ten koste gaan van de inzet die nodig is om de nieuwe verantwoordelijkheden vorm te geven (Boogers et al., 2008, p.33). Bovendien worden met nationaal vastgestelde indicatoren, indirect en onbedoeld centrale doelen gesteld. Een monitor kijkt niet alleen mee, maar bemiddelt ook (Tonkens, 2016, p.64). Gemeenten gaan zich namelijk focussen op het voldoen aan de indicatoren in plaats van bekijken hoe plaatselijke vraagstukken het beste kunnen worden aangepakt (Boogers et al., 2008, p.31). De huidige verantwoordings- en afrekencultuur kan daarom indirect een verlamdend en uniformerend effect hebben op gemeenten (Raad voor openbaar bestuur, 2006).

Naast directe en indirecte druk moedigt onzekerheid beleidsimitatie aan, oftewel het mechanisme '*mimetic isomorphism*'. Decentraliseren brengt grote financiële en inhoudelijke

onzekerheid met zich mee (Boogers et al., 2008, pp.25-26; Van der Veer et al., 2011, p.268). De financiële en inhoudelijke randvoorwaarden van de Wmo 2015 waren lange tijd onduidelijk. Zo besloot de regering pas in december 2013 om persoonlijke verzorging bij mensen thuis niet onder de Wmo maar onder de Zorgverzekeringswet te laten vallen. Bovendien waren er in maart 2014 gemeenteraadsverkiezingen. Hierdoor konden er voor een lange periode geen grote besluiten worden genomen. Veel nieuwe wethouders en raadsleden startten op het moment dat de Wmo 2015 lokaal definitief vormgegeven moest worden. Gemeentelijke organisaties stonden daarom onder grote druk om tijdig maatregelen te nemen en hun inhoudelijke taken in het sociaal domein te realiseren (van de Bovenkamp & Vollaard, 2015, p.12).

Vanwege deze financiële en inhoudelijke onzekerheid kunnen gemeenten ervoor kiezen om huidig beleid voor te zetten of centrale modellen te implementeren. In de aanloop naar de invoering van de Wmo 2015 hebben VWS en de VNG gemeenten verschillende modellen, handreikingen en voorbeeldprojecten aangereikt om gemeenten te ondersteunen. Deze kunnen echter ook als milde vormen van sturing naar uniformiteit worden beschouwd (Van der Veer et al., 2011, p.270). Zo heeft de VNG een modelverordening uitgegeven met regels die burgers inzicht geven in hun rechten en plichten. Ook heeft de VNG een modelbesluit uitgebracht waarin de regels van de verordening nader zijn uitgewerkt (VNG, 2014, p.16). Door de gezaghebbende positie en expertise van de VNG kan verwacht worden dat gemeenten deze overnemen (Van der Veer et al., 2011, p.270).

In conclusie, de decentralisaties bieden een context waarin gemeenten kiezen voor homogeniteit in structuur, cultuur en output om op te gaan met onzekerheid en formele en informele beperkingen (DiMaggio & Powell, 1983, p.147).

Een meervoudige vergelijkende gevalstudie

Deze paragraaf licht de gebruikte onderzoeksmethoden toe. Allereerst is een literatuurstudie verricht om wetenschappelijke theorieën achter decentraliseren, lokaal maatwerk, uniformiteit en het effect van de lokale politiek op beleidsuitwerking te achterhalen. Zoektermen zijn: ‘decentralisatie’, ‘Wmo’, ‘transitie’, ‘lokale politieke besluitvorming’, ‘beleidsinvloed politieke kleur’, ‘differentiatie’, uniformiteit en ‘maatwerk’. Er zijn zowel Nederlandstalige als Engelstalige termen gebruikt om het aantal zoekresultaten te vergroten. De bruikbaarheid van zoekresultaten is gebaseerd op titel en samenvatting. De bibliografieën van relevante literatuur zijn nader bekeken voor potentiële bronnen. Het literatuuronderzoek heeft geresulteerd in wetenschappelijke artikelen, boeken, beleidsdocumenten, onderzoeksrapporten

en beleidsevaluaties. Deze bronnen zijn samengevat in de theoretische verkenning en hebben twee hypothesen gegenereerd.

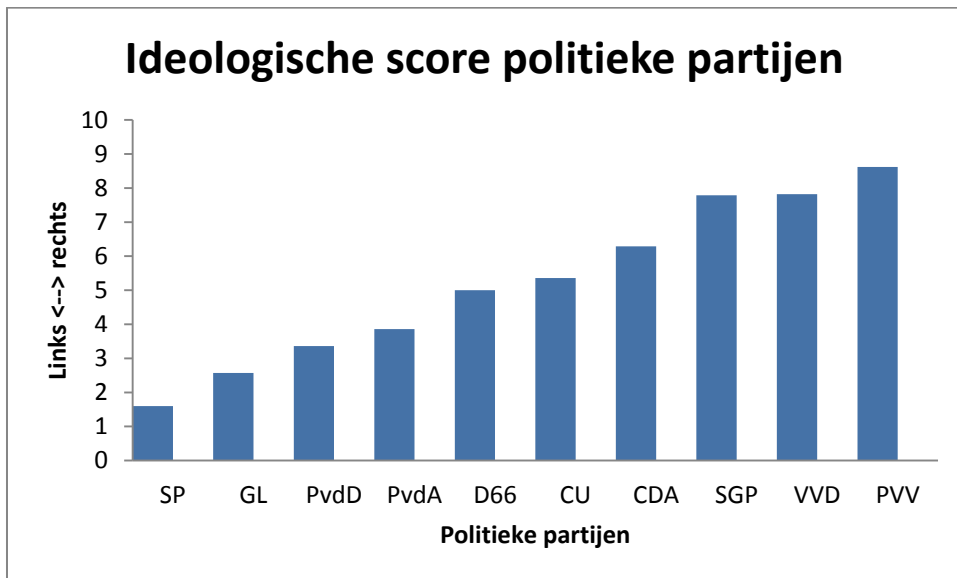
Op basis van het literatuuronderzoek is gekozen om een meervoudige vergelijkende gevalstudie uit te voeren. Een gevalstudie past bij het verklarende doel van dit onderzoek. Een gevalstudie helpt om het causale verband tussen variabelen te verduidelijken in een context die te complex is voor het gebruik van andere strategieën (Yin, 2009, pp.2-18). Door lokaal Wmo-beleid niet in cijfers te kwantificeren maar te kijken naar de inhoud kan er een diepgaande vergelijking worden gemaakt tussen verschillende gemeenten. Bovendien biedt het de mogelijkheid om de context in acht te nemen en mechanismes die differentiatie of uniformiteit stimuleren te identificeren.

Gevalstudies kunnen door de geringe sample in beperkte mate worden generaliseerd. De validiteit van gevalstudies kan worden vergroot door middel van strategische selectie (de Vaus, 2001, p.238). Casussen kunnen geselecteerd worden op basis van extreme, typische, diverse, afwijkende, invloedrijke, meest gelijke of meest verschillende criteria (Seawright & Gerring, 2008, p.297-298). In dit onderzoek worden twintig gemeenten geselecteerd op basis van het '*most-similar, most different*' design. Door gemeenten te selecteren met verschillende politieke kleuren maar met verder grotendeels overeenkomstige eigenschappen, kan het gebrekkige effect van politieke kleur op lokaal Wmo-beleid geïdentificeerd worden.

De politieke kleur van gemeenten wordt bepaald aan de hand van de politieke samenstelling van het college van B&W. Het college van B&W heeft een grote invloed op het beleidsvorming proces. Het bereidt beleidsbesluiten van de Raad voor en voert deze vervolgens ook uit (Schmidt, 1996). Bovendien zijn veel bevoegdheden binnen de Wmo 2015 rechtstreeks overgedragen aan het college. In figuur 1 zijn Nederlandse politieke partijen gerangschikt op een schaal van 0 tot 10 op basis van sociaaleconomische aspecten. Partijen met een lage score behoren tot de linkerkant van het politieke spectrum en partijen met een hoge score aan de rechterkant (Chapel Hill Expert Survey, 2010).

In dit onderzoek is de politieke kleur van gemeenten geoperationaliseerd door de ideologische score van de politieke partijen te vermenigvuldigen met de procentuele zetelverdeling van het college van B&W. Colleges van B&W met een score lager dan 5 worden als een gemiddeld links college beschouwd en colleges van B&W met een score hoger dan 5 worden als een gemiddeld rechts college beschouwd. De politieke partij van de burgemeester wordt niet in de berekening meegenomen omdat deze vanuit zijn ambt boven de politieke partijen staat. Lokale partijen zijn ook buiten beschouwing gelaten. Deze kunnen in

het algemeen moeilijk in het links-rechts spectrum worden geplaatst en richten zich voornamelijk op lokale kwesties (de Voogd, 2013, p.24).



Figuur 1. Links-rechts positionering politiek partijen (Bron: Chapel Hill Expert Survey)

Om zeker te weten dat verschillen in Wmo-beleid zijn gebaseerd op politieke kleur zijn een aantal controle criteria opgenomen in de casusselectie. Ten eerste is de stedelijkheidsklasse meegenomen omdat de gezondheidssituatie op het platteland in het algemeen verschilt van die in de stad (Centraal Bureau voor de Statistiek, n.d.). De stedelijkheidsklasse is gebaseerd op de omgevingsadressendichtheid van een gemeente Er zijn vijf stedelijkheidsklassen: zeer sterk stedelijk (omgevingsadressendichtheid van 2.500 of meer), sterk stedelijk (omgevingsadressendichtheid van 1.500 tot 2.500), matig stedelijk (omgevingsadressendichtheid van 1.000 tot 1.500), weinig stedelijk (omgevingsadressendichtheid van 500 tot 1.000) en niet-stedelijk (omgevingsadressendichtheid van minder dan 500). Ten tweede is de bevolkingsomvang meegenomen omdat ontwikkelingen in de bevolkingsomvang van invloed zijn op gezondheid en ziekte, gezondheidsdeterminanten, preventie en zorggebruik (Centraal Bureau voor de Statistiek, n.d). Tenslotte is de grijze druk van gemeenten meegenomen omdat ouderen een belangrijke doelgroep vormen van de Wmo. De gegevens over het gemeentelijke profiel en de politieke kleur van gemeenten zijn verzameld in de database ‘Waar staat je Gemeente’ van KING. Tabel 1 demonstreert welke casussen op basis van deze criteria zijn geselecteerd.

Tabel 1. Overzicht geselecteerde casussen

Gemeente	Coalitie	Score	Wethouder Wmo	Stedelijkheidklasse	Omvang	Grijze druk
Noord Beveland	VVD, CDA, SGP	7,23	CDA	Niet stedelijk	<20.000	41,4
Mook en Middelaar	PvdA, GL, Lokaal	3,22	PvdA	Niet stedelijk	<20.000	39,4
Haaren	VVD, Lokaal	7,82	Lokaal	Niet stedelijk	<20.000	31,8
De Marne	PvdA, GL, CDA	4,2	PvdA	Niet stedelijk	<20.000	35,6
Deurne	VVD, Lokaal	7,82	VVD	Weinig stedelijk	20.000- 5000	29,5
Bernheze	SP, D66, Lokaal, CDA	4,25	D66	Weinig stedelijk	20.000- 5000	30
Hilvarenbeek	VVD, CDA, Lokaal	7,06	VVD	Weinig stedelijk	<20.000	31,7
Pekela	SP, Lokaal	1,6	SP	Weinig stedelijk	<20.000	32
Heerde	VVD, CDA	7,06	CDA	Weinig stedelijk	<20.000	34,9
Gennep	SP, D66, Lokaal	3,3	D66	Weinig stedelijk	<20.000	32,1
Winterswijk	VVD, CDA, Lokaal	7,06	CDA	Matig stedelijk	20.000- 50.000	33,3
Boxtel	SP, D66, Lokaal	3,3	SP	Matig stedelijk	20.000- 50.000	31
Goes	VVD, CDA, CU/SGP	6,83	SGP/CU	Matig stedelijk	20.000- 50.000	34,6
Zevenaar	PvdA, D66, Lokaal	4,43	PvdA	Matig stedelijk	20.000- 50.000	36,1
Oegstgeest	VVD, CDA, Lokaal	7,06	CDA	(zeer) sterk stedelijk	Ca. 20.000	32
Weesp	PvdA, GL, Lokaal	3,22	Lokaal	(zeer) sterk stedelijk	Ca. 20.000	29,3
Dordrecht	VVD (2x) CDA, CU, Lokaal	6,82	Lokaal	(zeer) sterk stedelijk	>100.000	26,5
Haarlem	PvdA, GL, D66, CDA	4,43	D66	(zeer) sterk stedelijk	>100.000	25
Hellevoetsluis	VVD, CDA, Lokaal	7,06	CDA	(zeer) sterk stedelijk	50.000- 100.000	27,5
Beverwijk	PvdA, GL, D66, CDA	4,4	GL	(zeer) sterk stedelijk	50.000- 100.000	25,9

Binnen de gevalstudie wordt gebruikt gemaakt van documentanalyse om meer inzicht te verkrijgen in de uitwerking van lokaal Wmo-beleid. Door middel van documentanalyse kunnen de specifieke kenmerken van documenten objectief en systematisch worden onderzocht. Documentanalyse kan zowel kwantitatief als kwalitatief van karakter zijn. Kwantitatieve analyse focust zich op de structuur en formulering van een bepaalde tekst,

bijvoorbeeld door het tellen van steekwoorden. Kwalitatieve analyse kijkt naar de inhoudelijke dimensie van een tekst, oftewel de bedoelingen achter de letterlijke tekst (Burnham, 2008, p. 260). Dit onderzoek past daarom kwalitatieve content-analyse toe om de beleidsdoelen en ideologieën achter lokaal Wmo-beleid te achterhalen. Kwalitatieve content-analyse is zeer interpretatief. Het gaat in wezen om het zeer secuur lezen van teksten om de mate van bias te bepalen van organisaties, instituties, concepten of cijfers (Pierce, 2008, p. 264). Het uitvoeren van een documentanalyse kent een aantal voordelen. Ten eerste kan een aanzienlijke hoeveelheid informatie verwerkt en geanalyseerd worden. Ten tweede kunnen vooraf vastgestelde hypothesen getest worden. Tenslotte kan een analyse op een later tijdstip opnieuw uitgevoerd worden. De authenticiteit van documenten is van groot belang (Burnham, 2008, p.264). In dit onderzoek zijn alle beleidsdocumenten afkomstig van de websites van de gemeenten zelf. De betrouwbaarheid is zeer hoog omdat ze officieel zijn vastgesteld door de gemeenteraad.

De resultaten van de documentanalyse worden gecontroleerd met behulp van een aantal diepte-interviews. Deze interviews zijn gehouden met wethouders en gemeentelijke beleidsambtenaren. De interviews hebben een semigestructureerd karakter. Zo wordt de respondent ruimte gegeven om vooraf onbekende factoren te identificeren, terwijl het nog steeds mogelijk is om antwoorden systematisch te kunnen vergelijken. Enige structuur is vereist gezien de beperkte tijd van de onderzoeker en de respondenten (Berg, 2009). De interviews zijn in dit onderzoek geanonimiseerd vanwege de vertrouwelijke informatie die tijdens de interviews is vrijgegeven.

Iedere gemeente is verplicht om periodiek een meerjarig Wmo-beleidsplan en een Wmo-verordening vast te stellen. Dit onderzoek test hypothese 1 door deze beleidsplannen en verordeningen te testen op politieke verschillen. Dit gebeurt als volgt. In de linkse visie op sociale voorzieningen is een belangrijke rol voor de gemeente weggelegd. De achterliggende gedachte is dat gemeentelijke interventies maatschappelijke participatie moeten stimuleren. In de rechtse visie op sociale voorzieningen heeft de gemeente voornamelijk een faciliterende rol. Het doel is om burgers eigen keuzen te laten maken en zelf verantwoordelijkheid te nemen (Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2006). Deze verschillende visies leiden tot intergemeentelijke differentiatie van het Wmo-beleid op vijf verschillende beleidspunten.

Ten eerste geeft de regering gemeenten beleidsruimte om zelf de eigen bijdrage van algemene voorzieningen vast te stellen. Deze bijdrage mag kostendekkend zijn. Hypothese 1 wordt bevestigd als rechtse gemeenten de prijzen aan de markt overlaten terwijl linkse gemeenten sterk op de voorzieningenmarkt interveniëren. Daarnaast zijn gemeenten vrij om

een inkomensafhankelijke bijdrage te vragen voor de kosten van maatwerkvoorzieningen. Hypothese 1 wordt bevestigd als linkse gemeenten meer naar inkomstenverschillen kijken dan rechtse gemeenten en een progressievere eigen bijdrage vragen.

Ten tweede mogen gemeenten zelf vaststellen op welke wijze en op basis van welke criteria een inwoner recht heeft op een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang. Hypothese 1 wordt bevestigd als zorgbehoevenden in linkse gemeenten eerder in aanmerking komen voor een bepaalde voorziening dan zorgbehoevenden in rechtse gemeenten.

Ten derde kunnen gemeenten zelf bepalen welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, inclusief eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten. Hypothese 1 wordt bevestigd als linkse gemeenten meer interveniërende eisen stellen aan aanbieders dan rechtse gemeenten.

Ten vierde zijn gemeenten verplicht om een jaarlijkse blijk van waardering aan mantelzorgers van cliënten te verlenen. Gemeenten zijn wel vrij om dit naar eigen inzicht in te vullen. Hypothese 1 wordt bevestigd als rechtse gemeenten meer ruimte aan de mantelzorger laten voor eigen invulling dan linkse gemeenten.

Ten vijfde kunnen gemeenten verschillen op het gebied van inspraak van ingezetenen. Burgerparticipatie in het besluitvormingsproces is een belangrijke voorwaarde voor het leveren van maatwerk (Fleurke & Hulst, 2006, p. 44-46). De Wmo 2015 verplicht gemeenten om inwoners te betrekken bij het vormgeven van lokaal Wmo-beleid. Gemeenten mogen bepalen op welke wijze dit gebeurt. Hypothese 1 wordt bevestigd als linkse gemeenten een grotere rol hebben in het stimuleren van burgerinspraak dan rechtse gemeenten. Rechtse gemeenten hebben meer een faciliterende rol en leggen meer nadruk op eigen verantwoordelijkheid.

De invloed van politieke ideologie op de resultaten van de documentanalyse kan worden berekend met behulp van een T-test. Een T-test berekent de gemiddelde ideologische score van bepaald beleid en de significantie van de correlatie tussen deze score en het ingezette beleid. Vanwege de geringe steekproefomvang van 20 gemeenten stel ik de significantie van de uitkomsten op 0.1. De interviews dienen als achtergrond bij de documentanalyse. Op deze manier kan de motivatie achter bepaalde beleidskeuzen worden achterhaald.

Hypothese 2 kan niet met behulp van documentanalyse aan te tonen. Er wordt wel gekeken naar de overeenkomsten tussen de documentanalyse van de vijf variabelen en de bijbehorende artikelen uit de modelverordening van de VNG. Ook wordt de retoriek van de

Rijksoverheid geanalyseerd. Omdat het echter gaat om causale mechanismen, vormen de interviews echter de voornaamste bron van informatie.

Hypothese 1: Differentiatie als uitkomst van politieke ideologie

Deze paragraaf test hypothese 1 aan de hand van de beleidsuitkomsten op vijf variabelen: eigen bijdragebeleid, beoordelingscriteria maatwerkvoorziening, kwaliteitseisen Wmo-voorzieningen, waardering mantelzorgers en inspraak ingezetenen. Op sommige punten wordt informatie uit de interviews gebruikt ter verduidelijking van de uitkomsten.

Eigen bijdragebeleid

Maatschappelijke ondersteuning vindt plaats met de inzet van twee soorten voorzieningen: algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Gemeenten kunnen aan zorgbehoevenden een bijdrage vragen voor de kosten van deze voorzieningen. Algemene voorzieningen zijn voor alle zorgbehoevenden zonder voorafgaand onderzoek toegankelijk. De wet schrijft voor dat de gevraagde eigen bijdrage van algemene voorzieningen niet inkomensafhankelijk mag zijn en niet meer mag bedragen dan de kostprijs van de voorziening¹.

De bestudeerde gemeenten verschillen in hun algemene voorzieningenbeleid. In Mook en Middelaar, Noord-Beveland, Goes en Weesp vindt de vaststelling en inning van de bijdrage plaats door de aanbieders van algemene voorzieningen. Hilvarenbeek probeert zoveel mogelijk de aanbieder de eigen bijdrage te laten innen. Dit zijn gemeenten met zowel een links als rechts gemeentebestuur. De meeste gemeenten bieden een combinatie van publieke, private en semipublieke algemene voorzieningen. Een aantal gemeenten lijken sterker te interveniëren op de algemene voorzieningenmarkt. Zo wordt in de gemeente Heerde de eigen bijdrage door aanbieders geïnd, maar bepaalt het college de hoogte van dit bedrag. Haarlem en Dordrecht heffen helemaal geen eigen bijdragen. Instellingen die algemene voorzieningen aanbieden kunnen alleen een bijdrage vragen voor de normale gebruikskosten, zoals de kosten van koffie, maaltijden of materiaalkosten.

Gemeenten kunnen in hun verordening groepen ingezetenen benoemen die in aanmerking komen voor een korting op de bijdrage voor een algemene voorziening². In zes gemeenten³ is dit expliciet in de gemeentelijke Wmo-verordening vastgelegd. Bovendien

¹ Artikel 2.1.4. eerste lid wet Maatschappelijke ondersteuning 2015

² Artikel 2.1.4. tweede lid van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

³ Bernheze, Winterswijk, Weesp, Deurne, Haarlem, Oegstgeest

worden de eigen bijdragen voor minima met een inkomen tot bijstandsniveau in Hellevoetsluis kwijtgescholden. Daarnaast hoeven cliënten die via de gemeente Pekela een collectieve verzekering hebben afgesloten geen eigen bijdrage te betalen voor de algemene voorziening huishoudelijke ondersteuning.

De verschillen in het algemene voorzieningenbeleid lijken echter niet gebaseerd te zijn op politiek-ideologische motieven. Tabel 2 laat zien dat rechtse gemeenten de prijzen en voorzieningen niet meer overlaten aan de markt, terwijl linkse gemeenten zelf op de markt opereren.

Tabel 2. Uitkomsten T-test eigen bijdragebeleid algemene voorzieningen

Eigen bijdragebeleid algemene voorzieningen	Aantal gemeenten wel	Gemiddelde ideologische score	Aantal gemeenten niet	Gemiddelde ideologische score	Significantie T-test
Competitieve algemene voorzieningen	5	5,51	15	5,37	0,895
Combinatie private, publieke en semipublieke algemene voorzieningen	12	5,19	8	5,73	0,554
Gemeentelijke interventie prijzen algemene voorzieningen	3	6,10	17	5,29	0,515
Korting/vrijwaring voor bepaalde groepen personen	7	5,06	13	5,60	0,572

Maatwerkvoorzieningen zijn in tegenstelling tot algemene voorzieningen wel afgestemd op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon. Maatwerkvoorzieningen zijn gebaseerd op een formeel onderzoek en officiële beschikking. De wet schrijft voor dat de eigen bijdrage van een maatwerkvoorziening niet hoger mag zijn dan de kostprijs van de voorziening⁴. Gemeenten hebben wel de mogelijkheid om een inkomensafhankelijke bijdrage te heffen binnen een uniforme systematiek. Hierbinnen kunnen gemeenten zelf enkele parameters kiezen. Op deze manier wordt berekend wat de maximale eigen bijdrage in een gemeente is.

In bijna alle bestudeerde gemeenten betaalt de cliënt de door de wet toegestane

⁴ Artikel 2.1.4 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

maximale inkomensafhankelijke eigen bijdrage⁵. De groep tot 120% van het wettelijk sociaal minimum loon betaalt dan in het geval van eenpersoonshuishoudens maximaal €19,40 en in het geval van meerpersoonshuishoudens maximaal €27,60 per vier weken. De enige gemeente die hiervan afwijkt is Zevenaar. Zevenaar hanteert een lagere maximale eigen bijdrage van €19,00. Bovendien gaat het inkomensafhankelijke percentage pas in vanaf €23.295,- in tegenstelling tot de gebruikelijke €22.331,-.

In enkele gevallen eisen gemeenten geen eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening. Zo vraagt Hilvarenbeek geen eigen bijdrage voor de doventolk. In Weesp, Beverwijk, Hilvarenbeek en Mook en Middelaar wordt geen eigen bijdrage gevraagd voor het collectieve vervoerssysteem. Beverwijk, Hilvarenbeek, Mook en Middelaar en Oegstgeest vragen bovendien geen eigen bijdrage voor woonvoorzieningen in de algemene ruimte. Gennep en Mook & Middelaar heffen geen eigen bijdrage voor zorgmijders zolang de situatie niet stabiel is of voor arbeidsmatige dagbesteding. Tenslotte vraagt Mook en Middelaar geen eigen bijdrage voor huurderiving. Berekeningen tonen aan dat er geen significante correlatie bestaat tussen politiek-ideologische scores en de uitzonderingen op de eigen bijdrage. Bovendien maakt het merendeel van de gemeenten geen uitzonderingen op de eigen bijdrage en voeren op dit punt hetzelfde beleid.

In conclusie, gemeenten verschillen op het gebied van algemene voorzieningenbeleid. Berekeningen laten echter zien dat dit niet wordt veroorzaakt door de politieke kleur van gemeentebesturen. De maximale hoogte van de eigen bijdrage voor maatwerkvoorzieningen is in bijna alle gemeenten uniform. Uitzonderingen op de eigen bijdrage lijken niet gebaseerd te zijn op politieke motieven. Hypothese 1 wordt op het gebied van eigen bijdragebeleid dus ontkracht.

Gemeentelijke beoordelingscriteria maatwerkvoorzieningen

Gemeenten mogen zelf bepalen op welke wijze en op basis van welke criteria een inwoner recht heeft op een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang⁶. Dit wordt besproken met de cliënt tijdens een 'keukentafelgesprek'. De beoordelingscriteria van de bestudeerde gemeenten komen op beleidsniveau sterk overeen. Slechts op enkele criteria lijken gemeenten daadwerkelijk te verschillen. Tabel 3 demonstreert dat deze verschillen in de beoordeling van een maatwerkvoorziening niet gebaseerd zijn op politieke ideologie. Alleen het criterium 'de voorziening is niet in overwegende mate op het

⁵ Landelijk Uitvoeringsbesluit Wmo 2015

⁶ Artikel 2.1.3, tweede lid, onder a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

individueel gericht' wordt gemiddeld door iets linksere gemeenten toegepast dan gemeenten die dit criterium niet in de beoordeling meenemen.

Tabel 3. Uitkomsten T-test criteria beoordeling maatwerkvoorziening

Criteria beoordeling maatwerkvoorziening	Aantal gemeenten wel	Gemiddelde ideologische score	Aantal gemeenten niet	Gemiddelde ideologische score	Significantie T-test
Een voorziening is langdurig noodzakelijk	6	5,46	14	5,38	0,942
Het verrichten van maatschappelijke nuttige activiteiten	4	4,99	16	5,5	0,765
De voorziening is niet in overwegende mate op het individu gericht	6	4,21	14	5,92	0,068
Geen aantoonbare meerkosten t.o.v. situatie zonder beperkingen	5	5,36	15	5,41	0,946
Weigering indien de voorziening voor de cliënt algemeen gebruikelijk is	7	4,83	13	5,72	0,338
Aanvullende criteria voor woonvoorzieningen	12	5,15	8	5,8	0,471
Aanvullende criteria sociaal recreatief vervoer	4	5,16	16	5,47	0,783

In conclusie, de beoordelingscriteria van maatwerkvoorzieningen komen op beleidsniveau sterk overeen. Bovendien speelt politieke ideologie amper een rol op de punten waarop er verschillen tussen gemeenten bestaan. De documentanalyse ontkracht daarmee hypothese 1.

Kwaliteitseisen Wmo-voorzieningen

In de Wmo 2015 draagt de regering de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van voorzieningen over aan gemeenten en aanbieders. Gemeenten bepalen vervolgens welke kwaliteitseisen worden gesteld aan de aanbieders van voorzieningen. Deze eisen kunnen ook betrekking hebben op de deskundigheid van beroepskrachten⁷. In de wet ligt vast dat aanbieders moeten zorgen dat een voorziening in elk geval:

- a. Doeltreffend, veilig, doelmatig en cliëntgericht wordt verstrekt
- b. Op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt is afgestemd

⁷ Artikel 2.1.3, tweede lid, onder c, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

- c. In overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiende uit de professionele standaard is verstrekt
- d. Met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt is verstrekt.

Gemeenten kunnen kwaliteitseisen uitwerken in nadere regelgeving, zoals financiële besluiten, nadere regels en programma's van eisen. De bestudeerde gemeenten variëren sterk in het aantal kwaliteitseisen. Ook de inhoud verschilt duidelijk. De verschillen lijken echter niet gebaseerd te zijn op politieke kleur. Alle gemeenten hebben kwaliteitseisen namelijk regionaal vastgesteld doordat producten en diensten gezamenlijk ingekocht worden.

Dit is terug te zien in de kwaliteitseisen van het linkse Boxtel en het rechtse Haaren. Zij werkten in regionaal verband samen en stellen daardoor dezelfde kwaliteitseisen aan aanbieders. Hierin is een belangrijke rol weggelegd voor het regionale inkoopbureau. De samenwerkende gemeenten stellen regionaal de randvoorwaarden vast, maar het bureau bepaalt de inkoopmogelijkheden. Een respondent bevestigt dit beeld. In de gemeenten waar de respondent werkzaam is, was het college na de verkiezingen qua politieke kleur 180 graden gedraaid. Het regionale beleid, inclusief de kaders en doelen van de inkoop was echter al voor de verkiezingen vastgesteld. Hier heeft het college geen veranderingen in aan kunnen brengen.

In conclusie de analyse van de kwaliteitseisen ontkracht hypothese 1. De kwaliteitseisen van de bestudeerde gemeenten verschillen. Dit komt echter niet door de politieke kleur van gemeentebesturen maar door regionale afspraken.

Mantelzorgwaardering

Onder de Wmo 2007 verstrekke het Rijk jaarlijks een mantelzorgcompliment van €200,- aan alle mantelzorgers. Met de komst van de Wmo 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de mantelzorgwaardering. Gemeenten moeten in de lokale Wmo-verordening opnemen hoe het college hier zorg voor draagt⁸.

Tabel 4 laat zien dat de inhoud van de waardering per gemeente sterk verschilt. In vier gemeenten bestaat de waardering uit een attentie in natura door middel van activiteiten of verwennerijen. Tabel 5 demonstreert dat de gemiddelde ideologische score van 3,34 van deze gemeenten relatief een stuk linkser is dan de ideologische score van 5,92 van gemeenten die dit niet hebben. Een cadeaubon die uitgegeven moet worden bij lokale ondernemers of een kortingenpas bij diverse lokale en regionale aanbieders wordt juist weer vaker toegepast door relatief rechtse gemeenten met een gemiddelde ideologische score van 7.09.

⁸ Artikel 2.1.7 van de Wet maatschappelijke ondersteuning

Daarnaast geven een aantal gemeenten een VVV-bon of geldbedrag die mantelzorgers zelf kunnen besteden. Dit zijn zowel linkse als rechtse gemeenten. De hoogte van het bedrag varieert tussen de €25,- en €100,-. Berekeningen tonen aan dat de hoogte niet gelinkt is aan politieke kleur van een gemeente. Tenslotte biedt Dordrecht een mantelzorgcatalogus aan waaruit mantelzorgers zelf een vorm van waardering kunnen kiezen t.w.v. €200,-. Haarlem zorgt voor een gratis parkeerabonnement. Hierin verschillen zij sterk van andere gemeenten.

Tabel 4. Overzicht van de lokale invulling van de mantelzorgwaardering

Gemeente	Mantelzorgwaardering
Deurne	Een VVV-bon t.w.v. €50,- gekoppeld aan de dag van de mantelzorgers.
Bernheze	Een gezellige dag, een cursus mindfulness en een mantelzorglunch
Pekela	Viering van de dag van de mantelzorg met activiteiten in de gemeenten en een mantelzorgkaart.
Hilvarenbeek	Een waardebon t.w.v. €20,- te verzilveren bij winkeliers aangesloten bij de winkeliersvereniging van de gemeente Hilvarenbeek.
Gennep	De lokale welzijnsorganisatie geeft invulling aan de ‘Dag van de Mantelzorg’ door het organiseren van ontspannende activiteiten.
Heerde	Een tegemoetkoming t.w.v. €100,- (in 2016 wordt dit €200,-)
Boxtel	VVV-bon t.w.v. €50,-
Winterswijk	Een cadeaukaart t.w.v. €25,- te besteden bij aangesloten Winterswijkse ondernemers of een voucher voor 3 uur huishoudelijke hulp bij een door de gemeente gecontracteerde thuiszorgaanbieder. Leuke activiteit op dag van de Mantelzorg.
Noord Beveland	De Zeelandpas (voordelen bij attracties, musea en andere belevenissen)
Mook en Middelaar	Cadeaubon t.w.v. €50,- en een lezing.
De Marne	Een speciaal georganiseerde activiteit in het teken van en door mantelzorgers
Haaren	Een dag van de mantelzorg met verschillende activiteiten en een VVV-bon t.w.v. €50,-
Weesp	Een VVV-bon
Oegstgeest	Een Leidse pas met recht op diverse kortingen bij lokale aanbieders.
Dordrecht	Een mantelzorgcatalogus waaruit mantelzorgers een vorm van waardering kunnen kiezen t.w.v. €200,-
Haarlem	Een cadeaubon en een gratis parkeerabonnement voor mantelzorgers die iemand in het centrum verzorgen.
Hellevoetsluis	Mantelzorgpas Voorne, diverse kortingen bij lokale en landelijke winkels en maatschappelijke partners. Een aanvullend bedrag t.w.v. €50,-. Dit bedrag vertegenwoordigt het compliment van 2015 en 2016.
Beverwijk	Een VVV-bon t.w.v. €50,-
Goes	Een tegemoetkoming t.w.v. €75,-
Zevenaar	Een tegemoetkoming t.w.v. €50,-

Tabel 5. Uitkomsten T-test waardering mantelzorgers

Waardering mantelzorgers	Aantal gemeenten wel	Gemiddelde ideologische score	Aantal gemeenten niet	Gemiddelde ideologische score	Significantie T-test
Attentie in natura	4	3,34	16	5,92	0,013
Lokale/ regionale cadeaubon/kortingepas	5	7,09	15	4,85	0,002
Vrij te besteden bon van €50,-	6	5,17	14	5,51	0,723

In conclusie, gemeenten verschillen sterk in de invulling van de mantelzorgwaardering. De invulling van de mantelzorgwaardering is deels langs politiek-ideologische lijnen ingekleurd. Op dit punt wordt hypothese 1 deels ondersteund.

Inspraak ingezetenen

Al onder de Wmo 2007 moesten ingezetenen vroegtijdig in staat worden gesteld om voorstellen te doen en advies te geven.⁹ Ook in de Wmo 2015 is vastgelegd dat ingezetenen, onder wie in ieder geval cliënten of hun vertegenwoordigers, moeten worden betrokken bij de uitvoering van de Wmo 2015.¹⁰

In tabel 6 is te zien dat dat inspraak van ingezetenen in de bestudeerde gemeenten verschillende vormen aanneemt. Zeven gemeenten hebben een participatieraad voor alleen de Wmo. Negen gemeenten hebben een participatieraad voor het gehele Sociaal Domein¹¹. Hierin is geen significant verschil te ontdekken in politieke kleur. Vier gemeenten hebben inspraak op een andere manier geregeld. Zo heeft de gemeente Pekela alleen een Seniorenraad die kijkt naar Wmo-beleid. Gemeente De Marne, een relatief linkse gemeente, intervenueert het sterkst. De Marne consulteert op eigen initiatief georganiseerde burgers of professionele organisaties afhankelijk van het onderwerp. Het doel is om een effectieve advisering te organiseren. De gemeente benadrukt nadrukkelijk haar regierol bij de uiteindelijke invulling van het beleid. Noord-Beveland en Goes laten burgerparticipatie op lokaal niveau juist totaal los. In Noord-Beveland kunnen burgers en cliënten op een laagdrempelige manier het Sociaal loket benaderen maar er is geen Wmo-raad. Goes heeft alles op het gebied van zorg en ondersteuning regionaal uitbesteed.

⁹ Artikel 11 & 12 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2007

¹⁰ Artikel 2.1.3, derde lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

¹¹ Twee gemeenten zitten momenteel in het transitieproces. Op dit moment liggen de voorstellen bij de gemeenteraad en het college.

Tabel 6. Overzicht inspraak van ingezetenen

participatieraad Wmo	participatieraad Sociaal Domein	Anders
Deurne	Hilvarenbeek	Pekela
Bernheze	Gennep	De Marne
Haaren	Mook & Middelaar	Goes
Boxtel	Weesp	Noord-Beveland
Winterswijk	Hellevoetsluis	
Dordrecht	Zevenaar	
Beverwijk	Haarlem (focus op sociaal-culturele participatie)	
	Heerde	
	Oegstgeest	

De participatieraden hebben verschillende rechten en functies, zoals bijlage B laat zien. Alle raden hebben in ieder geval een adviserende functie. Daarnaast hebben veel raden een signalerende functie. Tenslotte is collectieve belangenbehartiging een belangrijke taak. Berekeningen tonen aan dat deze verschillen in de bevoegdheden niet gebaseerd zijn op politieke kleur, zoals te zien in tabel 7. Interessant om nader te bekijken is het recht op informatie. In acht participatieraadverordeningen is dit recht expliciet vastgelegd. Uit de T-Test blijkt dat deze verordeningen door relatief linksere gemeenten zijn opgesteld, dan verordeningen die dit niet hebben.

Tabel 7. Uitkomsten T-test rechten en bevoegdheden lokale participatieraden

Rechten/Bevoegdheden	Aantal gemeenten wel	Gemiddelde ideologische score	Aantal gemeenten niet	Gemiddelde ideologische score	Significantie T-test
Signalerende functie	9	5,78	11	5,11	0,453
Collectieve belangenbehartiging	12	5,40	8	5,42	0,989
Recht op informatie	8	4,29	12	6,16	0,031

Ook de zelfstandigheid van raden verschilt, zoals bijlage C demonstreert. In de meeste gemeenten worden leden voorgedragen door de participatieraad en benoemd door het college. In Hilvarenbeek, Heerde, Boxtel en Dordrecht werft, selecteert en benoemt de raad zelf zijn leden. Berekeningen tonen aan dat er op dit punt geen significante relatie is te ontdekken met politieke ideologie. De Wmo Adviesraad Dordrecht lijkt het meest zelfstandig te opereren. De Wmo Adviesraad heeft zowel beleidsmatige als administratieve ondersteuning. Het werkgeverschap hiervan is de verantwoordelijkheid van Zorgbelang Zuid-Holland.

Zorgbelang Zuid-Holland treedt ook op als formele subsidieaanvrager richting de gemeenten. Andere participatieraden ontvangen een vast budget van het college of kunnen zelf een subsidieaanvraag indienen. Dit is uitgewerkt in bijlage D. Ook op dit punt zijn de verschillen niet gebaseerd op de visie van linkse en rechtse colleges.

Tabel 8. Uitkomsten T-test zelfstandigheid lokale participatieraden

Zelfstandigheid	Aantal gemeenten wel	Gemiddelde ideologische score	Aantal gemeenten niet	Gemiddelde ideologische score	Significantie T-test
De adviesraad benoemt de leden	5	5,70	15	5,31	0,711
Vast budget in de gemeentebegroting	9	4,78	11	5,92	0,200
Subsidieaanvraag door adviesraad	6	5,50	14	5,37	0,900
Subsidieaanvraag door andere organisatie	1	6,82	19	5,33	0,570

In het kort, de verschillen in de organisatie van burgerparticipatie betreffende reikwijdte, functie, zelfstandigheid en ondersteuning lijken niet gestoeld te zijn op politiek-ideologische motieven. In de verordeningen van de adviesorganen van linkse gemeenten ligt echter relatief vaker het recht op informatie expliciet vastgelegd. Hypothese 1 wordt dus grotendeels niet ondersteund op het gebied van inspraak van ingezetenen.

Helemaal geen politieke verschillen in de Wmo 2015?

De documentanalyse laat zien dat de politieke kleur van het college van B&W geringe invloed heeft op het eigen bijdragebeleid, de beoordeling maatwerkcriteria, de kwaliteitseisen van zorgvoorzieningen en de inspraak van ingezetenen. Alleen de invulling van de mantelzorgwaardering is deels langs politiek-ideologische lijnen ingekleurd. Betekent dit dat er geen politieke discussies waren binnen de lokale uitwerking van de Wmo 2015?

De interviews verzachten dit beeld. Zo blijkt dat de politieke-ideologie van wethouders een belangrijke rol speelt op de punten waar gemeenten lokale beleidsruimte hadden. Zo stelt een wethouder:

[Mijn partij] heeft een bepaalde visie op de Wmo en het hele Sociale Domein en die visie probeer ik als wethouder zoveel mogelijk in stand te houden binnen de mogelijkheden die er zijn. Soms loop je tegen de grenzen aan van financiering en moet

je rekening houden met de regio, maar ik probeer zoveel mogelijk mijn ideaal uit te dragen.

Ook andere wethouders geven aan hun politieke visie in lokale beleidskeuzen kwijt te kunnen, bijvoorbeeld door sterk in te zetten op preventie of ondersteuning van mantelzorgers.

Daarnaast lijken er lokaal extremere politieke keuzen te zijn gemaakt waar de politieke ideologie van het college verder van het landelijke beleid afstaat. Zo geeft een VVD-wethouder aan: “Eigen verantwoordelijkheid, eigen kracht en mensen de kans geven om zelf die verantwoordelijkheid te pakken, dat ligt natuurlijk heel dicht bij het liberale gedachtegoed”. Hierdoor passen regionale beleidskeuzen goed bij de politieke kleur van de gemeente. Een linkse wethouder stelt daarentegen:

Er is landelijk beleid vastgesteld, maar ik denk dat er een hele grote groep mensen is die je moet beschermen, die niet sterk genoeg zijn om dit te doen en die moet je als overheid blijven steunen. Dat is mijn politieke visie.

Dit verschil is ook duidelijk zichtbaar in de mening over de bezuinigingen. Een VVD-wethouder ziet dit als “een kans, een uitdaging om met minder geld meer te gaan doen”. Een SP-wethouder vindt de bezuinigingen echter veel te snel gaan en waarschuwt voor parlementaire enquêtes in de toekomst.

Linkse en rechtse partijen verschillen dus in de praktijk in hun politieke visie op de Wmo 2015. Linkse partijen leggen de nadruk op een stimulerende en interveniërende overheid terwijl rechtse partijen het belang van een faciliterende overheid beklemtonen. Deze visies zijn echter in de bestudeerde beleidsdocumenten niet terug te zien. De bevindingen van de documentanalyse sluiten aan bij Pommerhne (1978), Bosch & Suarez-Pandiello (1995) en Boogers (2010) die stellen dat politieke ideologie geen grote invloed heeft op lokale beleidsprocessen. De theorie van institutionele isomorfie kan dit mogelijk verklaren.

Hypothese 2: Uniform beleid voortkomend uit (in)formele druk en onzekerheid

De vorige paragraaf demonstreert dat de politiek slechts geringe invloed heeft op gemeentelijk Wmo-beleid. Deze paragraaf onderzoekt of dit te wijten is aan isomorfe mechanismen. Dit wordt voornamelijk getest met informatie uit de interviews. Tevens wordt er een vergelijking gemaakt tussen de retoriek van de Rijksoverheid en de VNG modelverordening en de uitkomsten van de documentanalyse.

Sturing vanuit de organisatieomgeving

Formele druk vanuit de organisatieomgeving speelt deels een rol in de uitwerking van de Wmo 2015. Op beleidsinhoudelijk vlak lijkt het alsof de Rijksoverheid gemeenten door middel van toelichtingen op de hernieuwde Wmo probeert te sturen. Een voorbeeld hiervan is het algemene voorzieningenbeleid. In de memorie van toelichting geeft de regering duidelijk aan ervan uit te gaan dat:

gemeenten verstandig met deze beleidsruimte omgaan en voor bepaalde voorzieningen geen kosten in rekening brengen, zoals laagdrempelige informatievoorziening. Gemeenten hebben er zelf belang bij om een algemene voorziening (financieel) laagdrempelig te maken, zodat de druk op vaak duurdere maatwerkvoorzieningen wordt beperkt.¹²

Deze uitspraak is in negen verordeningen letterlijk overgenomen. Deze sturing zou deels kunnen verklaren waarom zowel linkse als rechtse gemeenten kortingen bieden aan bepaalde doelgroepen van de Wmo.

Bovendien kan deze druk verklaren waarom de beoordelingscriteria van een maatwerkvoorziening op beleidsniveau sterk overeenkomen. De wet presenteert het verschaffen van een maatwerkvoorziening nadrukkelijk als hekkensluis. Alleen wanneer een hulpbehoevende niet in staat is om op eigen kracht, met behulp van gebruikelijke hulp, mantelzorg of andere personen uit zijn sociale netwerk of met algemeen gebruikelijke en algemene voorzieningen tot zelfredzaamheid en participatie mag er een maatwerkvoorziening worden aangereikt¹³. Deze retoriek is duidelijk zichtbaar in het beleid van de bestudeerde gemeenten. Dit wordt versterkt door de modelverordening van de VNG. Het VNG artikel betreffende de beoordelingscriteria is in twaalf gemeenten letterlijk overgenomen. Bovendien houden de overige gemeenten grotendeels dezelfde criteria aan.

Ook in de inspraak van ingezetenen is enige sturing van de Rijksoverheid zichtbaar. Veel participatieraden bestonden al ver voor de transitie en hebben hun huidige beleid voortgezet. Zes raden zijn echter sinds de decentralisaties opnieuw vormgegeven. Opvallend is dat alle hernieuwde raden zijn uitgebreid zijn van een Wmo-raad naar een Sociaal Domein Brede Raad¹⁴. Het lijkt erop dat de nadruk van de nationale regering op het integraal

¹² Kamerstukken II, 2013/14, 33 841, nr. 34, p. 95

¹³ Kamerstukken II, 2013/14, 33 841, nr. 34, p.98-164

¹⁴ Gennep, Weesp, Mook en Middelaar, Haarlem, Hellevoetsluis & Bernheze

benaderen van de Participatiewet, Jeugdwet en Wmo op dit punt effect heeft.

Toch ervoeren de geïnterviewde gemeenten in eerste instantie voldoende beleidsvrijheid ten opzichte van het Rijk. Zo vertelt een wethouder:

Beleidsvrijheid creëer je deels zelf. Er zijn natuurlijk regels waaraan je je moet houden, maar wij wijken zo nu en dan wel af van de gebaande paden in onze gemeente. Ik probeer regelmatig iets nieuws uit, wat ook wat doet en wordt overgenomen door andere gemeenten.

Ook een andere wethouder stelt:

Daar waar ik vond dat we wat meer vrijheid zouden mogen nemen, paktten we die ook gewoon. En dan heb ik liever dat wij te veel doen en dat wij op onze vingers worden getikt dan dat wij passief wachten tot de vrijheid komt.

Vier gemeenten merken wel op dat er momenteel jurisprudentie ontstaat en landelijke ingezette beleidlijnen worden teruggedraaid. De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep dat huishoudelijke ondersteuning een onderdeel is van de Wmo 2015 is hier een duidelijk voorbeeld van¹⁵. Ook politiek gezien wordt er “geknabbeld” op de gemeentelijke beleidsvrijheid. Zo ontvingen gemeenten in 2015 een extra toelage om huishoudelijke hulp in stand te houden uit angst voor banenverlies. Voor gemeenten die dit eerder extern hadden weggezet, kwam er daardoor “plotseling weer een administratie bij”. Momenteel is de staatssecretaris van VWS bezig met een wetswijziging die moet zorgen dat gemeenten bij de inkoop van de thuiszorg zich niet laten leiden door de laagste tarieven, maar uitgaan van de kwaliteit en normale arbeidsvoorwaarden (Rijksoverheid, 2016). Ook dit initiatief beperkt gemeentelijke discretie.

De geïnterviewde gemeenten voelen zich op financieel vlak sterk belemmert door Den Haag. In één van de geïnterviewde gemeenten leidde dit tot sterk gedepolitiseerde beslissingen: “Er was heel erg het gevoel van we moeten deze transformatie samen tot een goed einde brengen binnen het beperkte financiële kader. Er was daarom geen politiek ideologische discussie of invloed, het college zat erg op een lijn”. De bezuinigingen beïnvloedden ook het gedrag van de gemeenteraden. Initieel waren er enkele

¹⁵ Zaaknummers 15/4490 Wmo 15, ECLI:NL:CRVB:2016:1402, 15/5356 Wmo 15, CLI:NL:CRVB:2016:1403 en 16/948 Wmo 15, ECLI:NL:CRVB:2016:1404. Centrale Raad van Beroep, uitspraakdatum 18 mei.

politiekgekleurde discussie, maar alle raden droegen op om binnen het financiële kader te blijven. Omdat de “financiële polsstok niet hoog was”, schaarden zowel coalitie- als oppositiepartijen zich uniform achter het lokale en regionale ontwikkelde beleid.

Alle gemeenten hebben het gebrek aan uitvoeringscapaciteit opgelost door regionaal intensief samen te werken op het gebied van beleid, inkoop en aanbesteding. Samenwerkingspartners zijn gekozen op basis van geografische ligging of eerdere samenwerkingsovereenkomsten. Politiek-ideologische overeenkomsten beïnvloedden in geen enkele gemeente deze keuze. De regionale afspraken dammen de gemeentelijke besliscapaciteit van alle geïnterviewde gemeenten sterk in. Het lokale beleidsplan vormt slechts een aanvulling op de regionale plannen. Alleen kleinere beleidspunten zoals ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers en de toegang tot zorg worden nog lokaal geregeld. Dit verklaart de pluriformiteit op het gebied van de mantelzorgwaardering. De grote lijnen worden echter met meerdere gemeenten vastgesteld. Dit verduidelijkt waarom de kwaliteitseisen die aan voorzieningen worden gesteld binnen de Wmo-regio's uniform zijn.

De aanname van DiMaggio en Powell dat hoe groter de wederzijdse afhankelijkheid, hoe meer organisaties op elkaar gaan lijken (1983, p.154) is toepasbaar op de gemeenten binnen een regionaal samenwerkingsverband. Dit wordt mooi samengevat door een wethouder: “Door samen te innoveren en van elkaar te leren, groeien we binnen de regio steeds meer naar elkaar toe. Dus het beleid in de gemeenten wat eerst soms wel wat verschillen had, wordt nu steeds meer hetzelfde weggezet”.

Zes respondenten benoemen expliciet dat een constructieve houding essentieel is voor een voorspoedige regionale samenwerking. Dit wordt geïllustreerd door de quote: “Er worden regionaal soms keuzes gemaakt waar jij het politiek niet mee eens bent, maar goed soms moet je je ook neerleggen bij de keuze van de meerderheid natuurlijk”. Vijf respondenten erkennen dat gemeenteraden zich hierdoor af en toe buitenspel gezet voelen: “Als er regionaal een bepaald pad worden bewandeld, dan moeten wij van hele goede huize komen willen wij hier vanaf wijken”. Eén respondent beargumenteert dat het erg complex is om regionaal op bestuurlijk en ambtelijk niveau met elkaar af te stemmen en daarbij ook nog de gemeenteraad en cliëntenraden te betrekken. Het besluitvormingsproces gaat daarvoor te snel. Ook in andere interviews identificeren respondenten de spanning tussen regionaal samenwerken en lokaal maatwerk leveren en daarbij ook nog democratische toetsing garanderen. Dit betekent dat er regelmatig gedepolitiseerde besluiten over het zorgstelsel worden genomen, zoals waarvoor Boogers (2014) waarschuwde.

Eén respondent benadrukt wel het belang van regionale uniformiteit:

De nuldelijn wordt per gemeente geregeld en dat verschilt sterk, dat is prima. Als het hulptraject echter is opgestart en iemand gaat van de eerste naar de tweede lijn, dan moet er wel een continuïteit in zitten. Als gemeente ben je er verantwoordelijk voor dat die overgang naar het zwaardere en specialistischere veld op een soepele, eenduidige manier verloopt. De regionale afspraken helpen om deze continuïteit te borgen.

Er zit wel een limiet op het samenwerkingsvermogen. Eén van de geïnterviewde gemeenten probeerde in eerste instantie samen te werken met negentien andere gemeenten. Deze gemeenten verschilden echter in uitvoering van en visie op de Wmo. Door de grootte van het verband verloren gemeenten hun invloed en voelden zij zich niet langer gehoord. Op dat moment is er terug geschaald naar drie sub-regio's. Deze trend is in andere regio's ook zichtbaar (VNG, 2013).

De geïnterviewde gemeenten lijken weinig last te hebben van indirecte maatschappelijke druk. Zo merken de gemeenten weinig van een nationaal gelijkheidsstreven. Slechts één gemeente kwam is het afgelopen jaar zo negatief in het nieuws, dat staatsecretaris Martin van Rijn probeerde in te grijpen. De gemeente heeft haar beleid echter niet gewijzigd. Ook een andere respondent stelt dat de media nooit beleid dat door de gemeenteraad is vastgesteld kan veranderen. Over het algemeen is commotie over differentiatie in de lokale media gering. Vier respondenten wijten dit aan de regionale samenwerking waardoor de verschillen met buurgemeenten over het algemeen klein zijn. Eén gemeente heeft wel veel last van druk vanuit de vakbonden, dit betreft vooral huishoudelijke ondersteuning. Deze bevindingen verschillen van Boogers et al. (2008) en Meurs (2016).

Ook het afleggen van verantwoording lijkt een geringe rol te spelen in de lokale uitwerking van de Wmo 2015. Verantwoordingsdruk wordt in gemeenten verschillend ervaren. Kleinere gemeenten met minder capaciteit voelen meer verantwoordingsdruk. Alle gemeenten leggen voornamelijk verantwoording af aan de Raad. Eén gemeente richt zich sterk op Wmo-cliënten. Wel geeft één respondent aan "het ongemakkelijk te vinden" dat gemeenten zich "überhaupt" nog moeten verantwoorden naar het Rijk, terwijl deze de verantwoordelijkheid bij gemeenten legt. Dit werkt onbewust enkele landelijke beleidsdoelen tegen. Dit komt overeen met bevindingen uit de literatuur (Tonkens, 2016; Boogers et al., 2008).

In conclusie '*coercive isomorfism*' lijkt in lokaal Wmo-beleid van kracht te zijn. Vanuit de Rijksoverheid voelen gemeente voornamelijk financiële druk. Door de financiële

bezuinigingen hebben gemeente weinig ruimte om politiek-ideologische beslissingen te maken. Op beleidsinhoudelijk vlak wordt de gemeentelijke besliscapaciteit vooral ingedamd door regionale afspraken. Vanwege wederzijdse afhankelijkheid groeien gemeenten binnen een Wmo-regio steeds meer naar elkaar toe. Lokale gemeenteraden voelen zich hierdoor geregeld buitenspel gezet. Daarnaast ontstaat er in toenemende mate jurisprudentie binnen de Wmo 2015, die de gemeentelijke bewegingsruimte belemmert. Indirecte dwang is minder van belang. De geïnterviewde gemeenten hebben weinig last van een nationaal gelijkheidsstreven of verantwoordingsdruk.

Onzekerheid in de Wmo 2015

Onzekerheid is deels van invloed geweest op de lokale uitwerking van de Wmo 2015. Gemeenten lijken wisselend last te hebben gehad van inhoudelijke onzekerheid. De Raadsverkiezingen belemmerden het beleidsproces nauwelijks. Veel zaken waren namelijk al voor de verkiezingen vastgesteld: “In die zin stapte het nieuwe college en de nieuwe gemeenteraad eigenlijk op een rijdende trein. Hierdoor waren er in geen enkel college heftige politieke discussie. Alleen het lokale stuk dat moest nog gedaan worden”. Op het gebied van lokale regelingen zijn verschillen merkbaar tussen ‘oude’ en ‘nieuwe’ wethouders. Zo stelt een wethouder die per 2014 aantrad dat de invoeringstermijn erg kort was, wat de mogelijkheden om goed lokaal beleid neer te zetten beperkten. Wethouders van wie zitting was verlengd, hadden hier minder last van.

Financiële onzekerheid was wel een bepalende factor in het beleidsproces van alle geïnterviewde gemeenten. Financiële onzekerheid was vooral van invloed op het eigen bijdragebeleid. In alle gemeenten verschilden linkse en rechtse partijen sterk in hun politieke visie op de inkomensafhankelijke eigen bijdrage bij maatwerkvoorzieningen. De documentanalyse betreffende hypothese 1 toont echter aan dat bijna alle gemeenten hierop hetzelfde beleid voeren. Tijdens het opstellen van beleid was er weinig zicht op de omvang van de doelgroep en de opbouw van de cliëntengroep. Ook budgetten waren nog niet vastgesteld. De geïnterviewde gemeenten waarom daarom voorzichtig in hun uitgaven (Trouw, 2016). Een typische uitspraak is: “We zijn behoorlijk op het scherp gaan zitten en daarom hebben we ook die systematiek van de eigen bijdrage bedacht, want dan hebben we een soort dekking voor het geval het helemaal uit de hand loopt”. Deze tendens lijkt in alle Nederlandse gemeenten te spelen en verklaart waarom gemeenten in 2015 €310 miljoen aan Wmo-geld hebben overgehouden (Trouw, 2016). Bovendien geven de geïnterviewde

gemeenten aan nog steeds onzeker te zijn over toekomstige budgetten. Het lijkt er daarom op dat financiële onzekerheid een verlamdend effect zal blijven hebben.

De geïnterviewde gemeenten zijn wisselend omgegaan met de inhoudelijke en financiële onzekerheid. Twee gemeenten hebben bestaand beleid gecontinueerd, aangevuld met de nieuwe taken uit de AWBZ. Eén respondent geeft aan dat dit kwam door toenmalig gebrek aan kennis en kunde, zowel van de gemeenteraad als de ambtenarij. Momenteel is deze gemeente bezig met het opstellen van een nieuwe, meer integrale aanpak. Vijf van de geïnterviewde gemeenten hebben Wmo-beleid wel opnieuw vormgegeven aan de hand van een nieuwe toekomstvisie.

De meeste bestudeerde gemeenten lijken wel sterk gebruik te hebben gemaakt van de modellen en voorbeelden van de VNG. De invloed van de VNG is bijvoorbeeld zichtbaar op de lokale handhaving van kwaliteitseisen. In de modelverordening van de VNG wordt aangegeven dat gemeenten kwaliteitseisen kunnen monitoren door middel van periodieke overleggen met de aanbieders, een jaarlijks cliëntervaringsonderzoek¹⁶ en het zo nodig in overleg met de cliënt ter plaatse controleren van de geleverde voorzieningen. Alle bestudeerde gemeenten houden een cliëntervaringsonderzoek, negentien gemeenten houden toezicht door middel van periodieke overleggen met aanbieders en in vijftien gemeenten kunnen de geleverde voorzieningen ter plaatse gecontroleerd worden.

In het kort, inhoudelijke onzekerheid is wisselend van invloed geweest op de lokale uitwerking van de Wmo 2015. Gemeenten voelden wel veel financiële onzekerheid. Hierdoor zijn gemeenten voorzichtig geweest in hun uitgaven en hebben ze bijvoorbeeld gekozen voor dezelfde maximale hoogte van eigen bijdragen. Financiële onzekerheid lijkt niet alleen regionale maar ook nationale uniformiteit te genereren. Zo is de hoogte van de eigen bijdrage van een maatwerkvoorziening in bijna alle gemeenten homogeen. Dit wordt bevestigd in een onderzoek van Zorgmarktadvies in opdracht van VWS (Soeters & Verhoeks, 2015, p.21). Ondanks dat een aantal van de bestudeerde gemeenten nieuw beleid hebben opgesteld, is er sterk gebruik gemaakt van de modellen en expertise van de VNG.

Concluderend bieden de decentralisaties een context waarin gemeenten kiezen voor uniformiteit in beleid en uitvoering om adequaat om te gaan met financiële onzekerheid en directe beperkingen van de gemeentelijke autonomie. Institutionele isomorfie biedt daarmee een belangrijk perspectief op de lokale uitwerking van de Wmo 2015.

¹⁶ Het jaarlijkse cliëntonderzoek is wettelijk verplicht: Artikel 2.5.1, eerste lid van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

Conclusie

In 2015 ontvingen gemeenten meer autonomie op het gebied van zorg en ondersteuning. Deze verandering leidde tot hevige maatschappelijke commotie. Maatschappelijke organisaties, belangenverenigingen en nationale politici vreesden het ontstaan van intergemeentelijke verschillen. Anderen argumenteerden juist dat gemeenten nog steeds onvoldoende beleidsvrijheid hadden ten opzichte van het Rijk. Dit onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de discussie over de lokale uitwerking van de Wmo 2015. Het doel is om te onderzoeken in hoeverre er verschillen ontstaan tussen gemeentelijk Wmo-beleid en hoe deze eventuele verschillen verklaard kunnen worden. Hiertoe zijn voornamelijk kwalitatieve onderzoeksmethoden ingezet, i.e. literatuuronderzoek, documentanalyse en interviews. De documentanalyse wordt gecombineerd met enkele kwantitatieve berekeningen.

Het onderzoek is gestructureerd op basis van twee hypotheses. De eerste hypothese focust zich op de differentiërende invloed van de politieke kleur van het college van B&W. In de onderzochte beleidsdocumenten is weinig bewijs te vinden voor hypothese 1. De documentanalyse toont aan dat de lokale politieke kleur slechts geringe invloed heeft op het eigen bijdragebeleid, de beoordeling van maatwerkvoorzieningen, de kwaliteitseisen van zorgvoorzieningen en de inspraak van ingezetenen. Alleen de invulling van de mantelzorgwaardering is deels langs politiek-ideologische lijnen ingekleurd. In de literatuur bestaat een tweedeling of politieke ideologie wel of geen rol speelt in de vorming van lokaal beleid. De resultaten van dit onderzoek sluiten aan bij Pommerhne (1978), Bosch en Suarez-Pandiello (1995) en Boogers (2010), die stellen dat politieke ideologie geen grote invloed heeft op lokale beleidsprocessen. De interviews nuanceren dit beeld enigszins. De geïnterviewde linkse en rechtse wethouders tonen duidelijk verschillen in politieke visie. Linkse partijen prefereren een beschermende en interveniërende overheid terwijl rechtse partijen meer de nadruk leggen op het faciliteren van eigen kracht van burgers. Dit is echter niet terug te zien in de bestudeerde beleidsdocumenten. Al heeft het college van B&W in de hernieuwde Wmo bevoegdheden ontvangen, belangrijke politieke beslissingen worden vooral op regionaal niveau genomen. Dit stimuleert gedepolitiseerd beleid in het belang van een constructieve samenwerking.

De tweede hypothese richt zich op intergemeentelijke beleidsuniformiteit resulterend uit institutionele isomorfe mechanismen, i.e. (in)formele druk en onzekerheid. De interviews, de imitatie van de modelverordening van de VNG en de retoriek van de Rijksoverheid wijzen in de richting van de tweede hypothese. Ten eerste is er sprake van formele druk. De Rijksoverheid probeert gemeenten beleidsinhoudelijk te sturen via toelichtingen op de wet.

Daarnaast ontstaat er in toenemende mate jurisprudentie binnen de Wmo 2015. Bovendien worden gemeenten op financieel vlak sterk belemmerd. Door de grote bezuinigingen is er weinig ruimte voor politieke discussie. Verder wordt de gemeentelijke besliscapaciteit sterk ingedamd door regionale afspraken. Hierdoor groeien gemeenten binnen een regio steeds meer naar elkaar toe. Indirect sturing speelde een kleinere rol. Gemeenten lijken weinig last te hebben gehad van een landelijk gelijkheidsbeginsel of verantwoordingsdruk. Inhoudelijke onzekerheid is wisselend van invloed geweest. Gemeenten hebben echter te maken gehad met financiële onzekerheid. Hierdoor zijn gemeenten voorzichtig geweest in hun uitgaven. Concluderend sluiten de onderzoeksresultaten aan bij Dimaggio & Powell's theorie van institutionele isomorfie (1983). De decentralisatie biedt een context waarin de bestudeerde gemeenten kiezen voor regionale uniformiteit in beleid en uitvoering om adequaat om te gaan met financiële onzekerheden en directe restricties van de gemeentelijke autonomie.

Desalniettemin moet er worden opgepast met het doen van causale uitspraken. Het onderzoek is kwalitatief van aard en omvat een meervoudige vergelijkende gevalstudie. De interne validiteit van het onderzoek is vergroot door verschillende dataverzamelmethode in te zetten. Vanwege de geringe sample is echter voorzichtigheid geboden met het generaliseren van de resultaten. Door het onderzoek zoveel mogelijk in te bedden in bestaande en gevalideerde literatuur is geprobeerd om de externe validiteit te vergroten.

Er zijn acht respondenten geïnterviewd, waarvan één interview plaatsvond met twee respondenten tegelijkertijd. De respondenten vertegenwoordigen gemeenten met verschillende politieke kleuren, stedelijkheidsklasse en bevolkingsomvang. Er is gesproken met wethouders en beleidsambtenaren. Raadsleden en medewerkers van regionale organisaties zijn benaderd, maar hebben niet gereageerd waardoor deze perspectieven missen. De respondenten zijn allen sterk bij het Wmo-beleidsproces betrokken. Hierdoor is de betrouwbaarheid van de informatie hoog en konden de respondenten goed inzicht geven in de lokale dynamieken. Bovendien hebben de respondenten de transcripten beoordeeld, zodat ze de geloofwaardigheid van de informatie konden checken.

De documentanalyse bestaat uit vijf variabelen die een indicatie moeten geven van de manier waarop de Wmo 2015 is uitgewerkt. De variabelen zijn gebaseerd op de beleidsruimte die binnen de Wmo aan gemeenten wordt gegeven. De variabelen zijn geïnterpreteerd op een links/rechts schaal. Dit blijkt in de praktijk echter niet altijd even eenduidig te zijn. De invloed van politieke ideologie is berekend door middel van een T-test. Een T-test helpt om de directe correlatie tussen twee variabelen te meten, maar neemt geen andere factoren in acht. De uitvoering van de documentanalyse is deels belemmerd door de toegankelijkheid van data.

Een groot aantal Wmo-verordeningen, -besluiten en -beleidsstukken zijn online gepubliceerd. De bestudeerde gemeenten verschillen echter sterk in de hoeveelheid openbare informatie. Hierdoor kon niet de alle benodigde informatie voor de vijf variabelen online worden gevonden. Dit is zoveel mogelijk opgelost door hier met gemeenten contact over op te nemen. Het is echter mogelijk dat bepaalde beleidsstukken niet gepubliceerd zijn en op de interne schijf van een gemeente staan. Logischerwijs heb ik hier geen toegang toe. Vandaar dat er voorzichtigheid is geboden met de uitkomsten van de documentanalyse.

Ondanks verschillende methodologische beperkingen, levert dit onderzoek interessante inzichten op over de lokale uitwerking van de Wmo 2015. Verder onderzoek kan zich richten op de volgende aspecten. Ten eerste is grootschaliger kwantitatief onderzoek vereist. In dit onderzoek zijn gemeentelijke verschillen op vijf variabelen onderzocht. De Wmo omvat echter veel meer aspecten. Er moet getest worden of op andere aspecten dezelfde uitkomsten naar voren komen. Bovendien kan in kwantitatief onderzoek de onderlinge samenhang tussen variabelen ontleed worden. Daarnaast kan met kwantitatief onderzoek een groter aantal gemeenten worden meegenomen.

Ten tweede vond er in 2015 ook een transitie plaats in de Participatiewet en de Jeugdwet. Het is interessant om te onderzoeken in hoeverre politieke ideologie de uitwerking van deze twee wetten beïnvloed. Vooral omdat de Jeugdwet, Participatiewet en Wmo door de nadruk van de regering op integraliteit tussen deze wetten steeds minder los van elkaar kunnen worden gezien. Daarnaast hebben wethouders vaak meerdere van deze wetten in hun portefeuille.

Ten derde legt de Wmo 2015 veel bevoegdheden bij het college van B&W. Hypothese 1 gaat er van uit dat dit politiek ingekleurd wordt en dat er daarom differentiatie ontstaat. Op sommige punten voeren gemeenten verschillend beleid, maar berekeningen tonen aan dat dit niet wordt veroorzaakt door politiek-ideologische overwegingen. Op eerste gezicht lijkt dit te komen door regionale afspraken, immers niet alle bestudeerde gemeenten behoren tot dezelfde regio. Vervolgonderzoek kan echter meer verheldering bieden op dit punt. Ook lijkt er een limiet op samenwerkingsvermogen te zitten. Verder onderzoek kan inventariseren wat noodzakelijkerwijs op regionaal niveau en wat op lokaal niveau moet worden geregeld.

Tenslotte beoogde dit onderzoek de normatieve verwachtingen over de decentralisaties, namelijk meer maatwerk, financiële houdbaarheid en vergrote democratie te linken aan de empirische situatie. De onderzoeksresultaten spreken twee van deze verwachtingen enigszins tegen: het leveren van gemeentelijk maatwerk en vergrote democratische inspraak. Een aantal beleidszaken worden lokaal ontwikkeld, maar het

merendeel van de afspraken wordt op regionaal niveau gemaakt. Al is burgerinspraak opgenomen in de Wmo 2015, uit de interviews komt naar voren dat regionale samenwerking vaak moeilijk te combineren is met lokale democratische toetsing. Er zijn dus grenzen aan het bedrijven van de politiek in gemeenten. Al krijgen steeds meer regio's een regionale Wmo-adviesraad of krijgen lokale adviesraden regionale bevoegdheden, verder onderzoek is noodzakelijk naar de manier waarop democratische inspraak het best gewaarborgd kan worden op regionaal niveau.

Bibliografie

Allers, M. A., de Haan, J. & Sterk, C. (2001). Partisan influence on the local tax burden in the Netherlands. *Public Choice*, 106 (3), 351-363.

Allers, M. A., Steiner, B., Hoeben, C., & Geertesema, J.B. (2013). *Gemeenten in perspectief*. Groningen: Centrum voor de Economie van de Lagere Overheden.

Babbie, E.R. (2010). *The practice of social research* (12th ed.). Belmont: Wadsworth.

Balduik, J. (2015). *Hoe het verschil te 'maken': de betekenis van maatwerk voor gemeenten*. Den Haag: VNG.

Berg, B.L. (2009). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Boston, Allyn & Bacon.

Boogers, M., Schaap, L., van den Munckhof, E.D. & Karsten, N. (2008). *Decentralisatie als opgave. Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid, 1993-2008*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties. Geraadpleegd op 15 maart 2016 van <file:///C:/Users/acer/Downloads/decentralisatiealsopgave.pdf>

Boogers, M., Schaap, L., Collignon, E.D., & Karsten, N. (2009). Decentralisatie als opgave. *Bestuurswetenschappen*, 63 (1), 29-49.

Boogers, M. (2010). *Lokale politiek in Nederland: De logica en dynamiek van plaatselijke politiek*. Den Haag: Lemma.

Boogers, M. (2014). Decentralisaties in het sociale domein: meer politiek en minder democratie? *Beleid en Maatschappij*, 41(2), 146-150.

Bosch, N., & Suarez-Pandiello, J. (1995). Seven hypotheses about public choice and local spending: a test for Spanish municipalities. *Public Finance*, 50(1), 36-50.

Burnham, P. (2008). Discourse analysis and other methods. In P. Burnham, K. G. Lutz, W. Grant, & Z. Layton-Henry. (Eds.), *Research Methods in Politics* (pp. 248-281). New York: Palgrave Macmillan.

Castles, F.G. & McKinlay, R.D. (1979). Does politics matter? An analysis of the public welfare commitment in advanced democratic states. *European Journal of Political Research*, 7(2), 169–186.

Centraal Bureau voor de Statistiek (n.d.). *Statline*. Geraadpleegd op 18 april 2016 op <http://statline.cbs.nl/statweb/>

Centraal Planbureau (2013). *Decentralisaties in het sociaaldomein*. CPB Notitie 4 september. Den Haag: CPB.

Chapel Hill Expert Survey (2010). Geraadpleegd op 17 april 2016 van <http://www.chesdata.eu/>

Coughlin, R.M., & Lockhart, C. (1998). Grid-group theory and political ideology: a consideration of their relative strengths and weaknesses for explaining the structure of mass belief systems. *Journal of Theoretical Politics*, 10(1), 33-55.

De Vaus, D. (2001). *Research design in social research*. London: SAGE Publications.

De Voogd, J. (2013). *Nieuwe scheidslijnen op de kaart*. Ministerie van Binnelandse Zaken en Koningsrelaties. Geraadpleegd op 4 april 2016 van <file:///C:/Users/acer/Downloads/nieuwe-scheidslijnen-op-de-kaart.pdf>

De Vries, S.D. (2000) The rise and fall of decentralization: a comparative analysis of arguments and practices in European countries. *European Journal of Political Research*, 38(2), 193-224.

DiMaggio, P. & Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48 (2), 147-160.

Fleurke, F., & Hulst, R. (2006). A Contingency Approach to Decentralization. *Public Organization Review*, 6(1), 37–56.

Fuchs, D., & Klingemann, H.D. (1990). *Continuities in political action: a longitudinal study of political orientations in three western democracies*. Berlijn: Walter de Gruyeter.

Galli, E., & Rossi, S.P.S. (2002). Political budget cycles: The case of the Western German lander. *Public Choice*, 110 (3), 283-303.

Hawley, A. (1968). Human ecology. In Sills, D.L. (ed.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: Macmillan.

Jans, W. (2015). Policy Innovation in Dutch Municipalities (Proefschrift). Enschede: Universiteit Twente.

Kanter, R.M. (1972). *Commitment and Community*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Klerk, M. de, Gilsing, R., Timmermans, J. (2010). *Op weg met de Wmo. Evaluatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2007-2009*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau

Meurs, P. (2016). Maatwerk én willekeur: een pleidooi voor situationele gelijkheid. In Transitiecommissie Sociaal Domein. (Eds.). *De decentralisaties in het sociaal domein: wie houdt er niet van kakelbont? Essays over de relatie tussen burger en bestuur* (pp.97-111). Geraadpleegd op 10 februari 2016 van [file:///C:/Users/acer/Downloads/transitiecommissie-soc-domein-essaybundel-spread%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/acer/Downloads/transitiecommissie-soc-domein-essaybundel-spread%20(1).pdf)

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2014). *Memorie van Toelichting van Wet maatschappelijke ondersteuning 2015*. Geraadpleegd op 25 januari 2016 op [file:///C:/Users/acer/Downloads/memorie-van-toelichting-van-wet-maatschappelijke-ondersteuning-2015%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/acer/Downloads/memorie-van-toelichting-van-wet-maatschappelijke-ondersteuning-2015%20(1).pdf)

Noten, H. (2016). Decentralisaties in het sociaal domein: misschien goed om eens over na te denken. In Transitiecommissie Sociaal Domein. (Eds.). *De decentralisaties in het sociaal*

domein: wie houdt er niet van kakelbont? Essays over de relatie tussen burger en bestuur (pp.5-9). Geraadpleegd op 10 februari 2016 van [file:///C:/Users/acer/Downloads/transitiecommissie-soc-domein-essaybundel-spread%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/acer/Downloads/transitiecommissie-soc-domein-essaybundel-spread%20(1).pdf)

Ouderenjournaal (2015, 17 juli). 'Van Rijn moet ingrijpen in Wmo willekeur'. Geraadpleegd op 8 mei 2016 van <http://www.ouderenjournaal.nl/home/van-rijn-moet-ingrijpen-in-wmo-willekeur/>.

Pennings, P. en Keman, H. (2002). Towards a new methodology of estimating party policy positions. *Quality and Quantity* 36, pp. 55-79.

Peters, K. (2006). Impuls voor de lokale democratie? De casus van de WMO. In Schrijvers, E., Meurs, P., & de Vries, G. (Eds.), *Leren van de praktijk. Gebruik van lokale kennis en ervaring voor beleid* (pp. 41-66). Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Pommerehne, W.W. (1978). Institutional approaches to public expenditure: Empirical evidence from Swiss municipalities. *Journal of Public Economic*, 9(1), 225–280.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2006). Inhoud stuurt de beweging. Drie scenario's voor het lokale debat over de WMO. Amsterdam: SWP.

Raad voor Openbaar Bestuur (2006). *Verschil moet er zijn. Bestuur tussen discriminatie en differentiatie*. Geraadpleegd op 18 april 2016 van http://www.rob-rfv.nl/documenten/migratie/verschil_moet_er_zijn.pdf

Rijksoverheid (2016, 3 maart). Staatssecretaris Van Rijn gaat 'race to the bottom' tegen met nieuwe wetgeving. Geraadpleegd op 28 mei 2016 van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2016/03/03/staatssecretaris-van-rijn-gaat-race-to-the-bottom-tegen-met-nieuwe-wetgeving>

Regeerakkoord VVD-PvdA (2012). Bruggen slaan. Regeerakkoord voor de periode 2012-2015. Geraadpleegd op 8 maart 2016 op [file:///C:/Users/acer/Downloads/regeerakkoord%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/acer/Downloads/regeerakkoord%20(1).pdf)

Schmidt, M.G. (1996). When parties matter: A review of the possibilities and limits of partisan influence on public policy. *European Journal of Political Research*, 30(2), 155-183.

Seawright, J. & Gerring, J. (2008). Case Selection Techniques in Case Study Research. A Menu of Qualitative and Quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294-308.

Soesters, M. & Verhoeks, G. (2015). Onderzoek naar eigen bijdragen voor algemene voorzieningen Wmo 2015. *ZorgmarktAdvies*. Geraadpleegd op 12 mei 2016 op <http://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2015/12/onderzoek-naar-eigen-bijdragen-voor-algemene-voorzieningen-wmo-2015.pdf>

Tellier, G. (2006). Public expenditures in Canadian provinces: An empirical study of politico-economic interactions. *Public Choice*, 126(3), 367-385.

Tonkens, E. (2016). Het democratisch tekort van decentralisaties. In Transitiecommissie Sociaal Domein. (Eds.). *De decentralisaties in het sociaal domein: wie houdt er niet van kakelbont? Essays over de relatie tussen burger en bestuur* (pp.61-75). Geraadpleegd op 10 februari 2016 van [file:///C:/Users/acer/Downloads/transitiecommissie-soc-domein-essaybundel-spread%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/acer/Downloads/transitiecommissie-soc-domein-essaybundel-spread%20(1).pdf)

Transitiecommissie Sociaal Domein (2015). *Derde rapportage Transitiecommissie Sociaal Domein*. Geraadpleegd op 12 februari 2016 van <http://www.transitiecommissiesociaaldomein.nl/documenten/rapporten/2015/sept/11/derde-rapportage-transitiecommissie-sociaal-domein>

Trouw (2016, 16 mei). Wmo-geld op, dát is pas raar. Geraadpleegd op 24 mei 2016 op <http://academic.lexisnexis.nl/>

Van de Bovenkamp, H. & Vollaard, H. (2015). *Decentralisatie en democratische vertegenwoordiging. Een pilot-onderzoek naar vertegenwoordigingsclaims op het lokale niveau*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties. Geraadpleegd op 23 april 2016 op [file:///C:/Users/acer/Downloads/decentralisatieendemocratischevertegenwoordigingfinal%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/acer/Downloads/decentralisatieendemocratischevertegenwoordigingfinal%20(1).pdf)

Van den Berg, J. (2013). De spagaat van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. *Beleid & Maatschappij*, 40, 205-220.

Van der Steen, M., & Van Twist, M. (2014). Weerbaar of wendbaar zijn? Strategische opties in de voorbereiding op de drie decentralisaties. *Beleid En Maatschappij*, 41(1), 58-64.

Van der Veer, J., Schalk, J. & Gilsing, R. (2011). Decentralisatie: maatwerk of uniformiteit? Het Wmo-beleid van Nederlandse gemeenten. *Beleid en Maatschappij*, 38(3), 265-282.

Van Nijendaal G.A. (2014). Drie decentralisaties in het sociale domein. In J.H.M. Dondersen & C.A. de Kam (Eds.), *Jaarboek Overheidsfinanciën 2014* (pp. 85-100). Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën. Geraadpleegd op 10 maart 2016 op http://www.rob-rfv.nl/documenten/2014_4_drie_decentralisaties_in_het_sociale_domein.pdf

Vriesema, M. (2015, 30 december). Nieuwe route in de zorg: zoek de pers en Van Rijn grijpt in. *NRC*. Geraadpleegd op 23 april 2016 op <http://www.nrc.nl/next/2015/12/30/nieuwe-route-in-de-zorg-zoek-de-pers-en-van-rijn-1572539>

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2013) Rapportage samenwerking voor de decentralisaties van AWBZ-taken naar de Wmo. Eerste inventarisatie 31 mei 2013. Geraadpleegd op 15 mei 2016 op https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2013/20130710_rapportage-samenwerking-wmo.pdf

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2014) Geactualiseerde ledenbrief Wmo 2015, Modelverordening en Modelbesluit. https://vng.nl/files/vng/brieven/2014/20140916_ledenbrief_geactualiseerde-ledenbrief-wmo-2015-modelverordening-en-modelbesluit.pdf

Yin, R.K. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*, Sage Publications Inc.

Bijlage A. Wmo-verordeningen, -besluiten, -beleidsdocumenten

Bernheze

- Notitie Wmo in de gemeente Bernheze, januari 2016
- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Bernheze 2015
<http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Bernheze/341208/3412081.html>
- Huishoudelijk reglement van de Adviesraad Wmo van de gemeente Bernheze
Per mail ontvangen

Beverwijk

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Beverwijk 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Beverwijk/401175/401175_1.html
- Nadere regels Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Beverwijk 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Beverwijk/401179/401179_2.html
- Verordening cliëntenparticipatie Wmo 2010
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Beverwijk/40880/40880_1.html

Boxtel

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Boxtel 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Boxtel/341188/341188_1.html
- Besluit nadere regels maatschappelijke ondersteuning gemeente Boxtel 2015, versie 2
https://www.boxtel.nl/fileadmin/Leven_en_wonen/Wmo2013_2017/Wmo_besluit_2015.pdf
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Boxtel 2015 versie 2
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2015-52970.html>
- Verordening Wmo-adviesraad Boxtel
<http://wmoadviesraadboxtel.nl/wp-content/uploads/2013/10/0710494ParticipatieverordeningWmo.pdf>

De Marne

- Verordening Wmo 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/De%20Marne/352787/352787_1.html

- Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente De Marne 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/De%20Marne/387929/387929_1.html
- Nadere regels maatschappelijke ondersteuning 2016 gemeente De Marne
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/De%20Marne/387924/387924_1.html
- Wmo adviesraad De Marne
https://www.demarne.nl/wonen_en_leven/gezondheid,_zorg_en_welzijn/wmo-adviesraad

Deurne

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Peelgemeente Deurne
<http://docplayer.nl/3042559-De-raad-der-gemeente-deurne-besluit-verordening-maatschappelijke-ondersteuning-peelgemeente-deurne-2015.html>
- Beleidsplan Wmo 2015-2017 Gemeente Deurne
<http://docplayer.nl/8234208-Beleidsplan-wmo-2015-2017-gemeente-deurne.html>
- Nadere regels Wmo 2015 Gemeente Deurne
[file:///vngfs01/users\\$/kraai_s/Downloads/Nadere-regels-Wmo-2015---Deurne.pdf](file:///vngfs01/users$/kraai_s/Downloads/Nadere-regels-Wmo-2015---Deurne.pdf)
- Instellingsbesluit Participatieraad Deurne
Per mail ontvangen

Dordrecht

- Verordening algemene voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Dordrecht
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Dordrecht/CVDR369834/CVDR369834_1.html
- Nadere regels subsidie Algemene Voorzieningen Maatschappelijke Opvang Dordrecht 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Dordrecht/CVDR377980/CVDR377980_1.html
- Verordening eigen bijdragen Maatschappelijke Opvang (MO) en Vrouwenopvang (VO)
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Dordrecht/CVDR377980/CVDR377980_1.html
- Beleidsregels beschermd wonen en opvang (centrum)gemeente Dordrecht 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Dordrecht/CVDR390123/CVDR390123_1.html
- Beleidsregels beschermd wonen en opvang (centrum)gemeente Dordrecht 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Dordrecht/CVDR390123/CVDR390123_1.html

- Wmo Beleidsplan Drechtsteden 2015-2018
https://www.drechtsteden.nl/dds/up/ZqhbmeJU_2014_06_30_Wmo_Beleidsplan_2015-2018_Drechtsteden_regionale_versie_Dordrecht.pdf
- Wmo adviesraad <http://www.wmo-adviesraadordrecht.nl/over-ons/werkwijze-en-huishoudelijk-reglement/>

Gennep

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Gennep
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Gennep/342296/342296_1.html
- Besluit nadere regels maatschappelijke ondersteuning gemeente Gennep
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Gennep/354284/354284_1.html
- Convenant tussen Gemeente Gennep en Adviesraad Sociaal Domein Gennep
<http://www.gennep.nl/document.php?m=11&fileid=65680&f=d10dc2d5e5ca2ba777cb8fd2fac6eca0&attachment=0&c=32093>

Goes

- Besluit maatschappelijke ondersteuning 2015 Gemeente Goes
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Goes/382963/382963_1.html
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2015. Gemeenschappelijke regeling De Bevelanden.
<file:///C:/Users/acer/Downloads/Beleidsregels%20Wmo%2028102015.pdf>
- Uitvoeringsplan 2015 Afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ). Gemeenschappelijke regeling de Bevelanden
<file:///C:/Users/acer/Downloads/Uitvoeringsplan%20WIZ%202015.pdf>

Haaren

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Haaren 2015
<http://www.haaren.nl/document.php?m=1&fileid=74863&f=88b421ca733177b8aa3142b6947a449a&attachment=0&c=115453>
- Besluit nadere regels maatschappelijke ondersteuning gemeente Haaren 2015, versie 2
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haaren/373632/373632_1.html
- Verordening Wmo-adviesraad gemeente Haaren
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haaren/69582/69582_1.html

Haarlem

- Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Haarlem
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haarlem/352595/352595_2.html
- Uitvoeringsbesluit Algemene en maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haarlem/393463/393463_1.html
- Uitvoeringsregels maatwerkvoorzieningen Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Haarlem 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haarlem/393398/393398_1.html
- Verordening Participatieraad gemeente Haarlem 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haarlem/352432/352432_1.html
-

Hilvarenbeek

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Hilvarenbeek 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hilvarenbeek/362210/362210_1.html
- Beleidsregels ‘Samen zorgen voor.... Zorg voor WMO 2015’
<http://www.hilvarenbeek.nl/document.php?m=4&fileid=4331&f=ce97ea957461ad405d70da8b0e8c64d1&attachment=0&c=4393>
- Verordening burger- en cliëntenparticipatie Wet maatschappelijke ondersteuning en Wet werk en bijstand
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hilvarenbeek/72668/72668_1.html
- ‘Samen zorgen voor....’ Wmo beleidskader 2013-2017. Gemeente Hilvarenbeek
<http://www.hilvarenbeek.nl/document.php?m=4&fileid=363&f=aecc579a08027807a7408746e8036afb&attachment=0&c=303>

Heerde

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Heerde 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Heerde/189815/189815_3.html
- Beleidsregel Mantelzorgcompliment gemeente Heerde
https://www.heerde.nl/Bestuur_en_organisatie/Beleid_en_regelgeving/Beleidsbibliotheek
- Nadere regels Wmo 2015 Gemeente Heerde

- Concept Verordening Adviesraad Sociaal Domein Gemeente Heerde 2016
Per mail ontvangen
- Werkbudget: Integrale Adviesraad Sociaal Domein (ASD) Gemeente Heerde 2016
Per mail ontvangen
- Concept Huishoudelijke Reglement Adviesraad Sociaal Domein Heerde
Per mail ontvangen

Hellevoetsluis

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Hellevoetsluis 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hellevoetsluis/356276/356276_1.html
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2015
[file://vngfs01/users\\$/kraai_s/Downloads/Beleidsregels%20Wmo%202015.pdf](file://vngfs01/users$/kraai_s/Downloads/Beleidsregels%20Wmo%202015.pdf)
- Verordening adviesraad Sociaal Domein Hellevoetsluis 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hellevoetsluis/384072/384072_1.html

Mook en Middelaar

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Mook en Middelaar
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Mook%20en%20Middelaar/347152/347152_1.html
- "Meer aandacht voor elkaar" Beleidsplan ondersteuning en zorg 2015 - 2016, Wmo en Jeugd.
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Mook%20en%20Middelaar/349189/349189_1.html
- Besluit nadere regelingen Wmo 2015 en Jeugdhulp 2015 Mook en Middelaar
<http://www.mookenmiddelaar.nl/document.php?m=13&fileid=25951&f=c89839750d2d0921b7880bdf7760b1ef&attachment=0&c=23861>
- Verordening cliëntenparticipatie sociaal domein gemeente Mook en Middelaar 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Mook%20en%20Middelaar/395557/395557_1.html

Noord-Beveland

- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Noord-Beveland 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Noord-Beveland/348281/348281_2.html
- Besluit maatschappelijke ondersteuning 2015 gemeente Noord-Beveland
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Noord-Beveland/380008/380008_1.html

- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2015. Gemeenschappelijke regeling De Bevelanden.
<file:///C:/Users/acer/Downloads/Beleidsregels%20Wmo%2028102015.pdf>
- Uitvoeringsplan 2015 Afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ). Gemeenschappelijke regeling de Bevelanden
<file:///C:/Users/acer/Downloads/Uitvoeringsplan%20WIZ%202015.pdf>

Oegstgeest

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Oegstgeest 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Oegstgeest/341013/341013_1.html
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Oegstgeest 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Oegstgeest/390760/390760_1.html
- Besluit maatschappelijke ondersteuning Oegstgeest 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Oegstgeest/390742/390742_1.html
- Huishoudelijk Wmo-adviesraad Oegstgeest
Per mail ontvangen
- Raadsvoorstel Toekomstige organisatie adviesfunctie
[file:///vuw/Personal\\$/Homes/15/s1581848/Downloads/RV%2015%20december%202015%20Toekomstige%20organisatie%20adviesfunctie%20Z-15-09655%20\(1\).pdf](file:///vuw/Personal$/Homes/15/s1581848/Downloads/RV%2015%20december%202015%20Toekomstige%20organisatie%20adviesfunctie%20Z-15-09655%20(1).pdf)

Pekela

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Pekela 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Pekela/342741/342741_1.html
- Besluit maatschappelijke ondersteuning Pekela 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Pekela/391605/391605_1.html
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Pekela
<http://www.pekela.nl/document.php?m=1&fileid=14893&f=5b0f0f425096d4ccf93c5fbe5609ab8d&attachment=0>

Weesp

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Weesp 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Weesp/354609/354609_1.html

- Uitvoeringsregeling Wmo 2015 (versie 2)
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Weesp/393700/393700_1.html
- Verordening Adviesraad Sociaal Domein
[file:///vuw/Personal\\$/Homes/15/s1581848/Downloads/Verordening%20Adviesraad%20Sociaal%20Domein.pdf](file:///vuw/Personal$/Homes/15/s1581848/Downloads/Verordening%20Adviesraad%20Sociaal%20Domein.pdf)

Winterswijk

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Winterswijk 2015
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Winterswijk/344423/344423_1.html
- Besluit maatschappelijke ondersteuning Winterswijk 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Winterswijk/391911/391911_1.html
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Winterswijk 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Winterswijk/392227/392227_1.html

Zevenaar

- Verordening maatschappelijke ondersteuning Zevenaar 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Zevenaar/386004/386004_1.html
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Zevenaar 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Zevenaar/392558/392558_1.html
- Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Zevenaar 2016
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Zevenaar/392565/392565_1.html
- Verordening Wmo-cliëntenraad gemeente Zevenaar
http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Zevenaar/40307/40307_1.html

Bijlage B: Tabel rechten en bevoegdheden lokale participatieraden

Gemeenten	Recht van informatie	Recht van initiatief	Adviserende functie/ adviesrecht	Signalerings-functie	Beleidsmatige functie	Idee- en creativiteits-functie	Informerende functie naar doelgroepen Wmo	Evaluatieve functie	Collectieve belangen behartiging/ aanspreekpunt
Deurne			X	X		X			X
Bernheze	X		X	X	X		X		X
Pekela			X						X
Hilvarenbeek			X	X	X	X		X	X
Gennep	X		X						X
Heerde			X	X				X	X
Boxtel			X	X			X	X	
Winterswijk			X						
Noord-Beveland	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Mook & Middelaar	X		X						
De Marne	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Haaren			X	X			X		X
Weesp	X		X	X					X
Oegstgeest	X	X	X				X		
Dordrecht			X						X
Haarlem	X		X	X			X		X
Hellevoetsluis	X	X	X	X		X			X
Beverwijk	X		X						X
Goes	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Zevenaar	X	X	X						

Bijlage C: Benoeming leden lokale participatieraden

Gemeente	Leden worden benoemd door het college	Leden worden voorgedragen door de Adviesraad en benoemd door het college	Een selectiecommissie met leden adviesraad en gemeenteambtenaar. Het college benoemd de leden	Leden worden geworven, geselecteerd en benoemd door de Adviesraad/ Plenaire vergadering
Bernheze				X
Deurne		X		
Pekela	X			
Hilvarenbeek				X
Gennep				
Heerde				X
Boxtel				X
Winterswijk			X	
Noord-Beveland	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Mook en Middelaar		X		
De Marne	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Haaren		X		
Weesp		X		
Oegstgeest			X	
Dordrecht				X
Haarlem			X	
Hellevoetsluis			X	
Beverwijk	X			
Goes	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Zevenaar		X		

Bijlage D: Financiële middelen en ondersteuning lokale participatieraden

Gemeente	Kosten	Vergaderruimte/ faciliteiten gemeente	Persoonlijke vergoeding	Secretariële ondersteuning	Overleg wethouder	Vast ambtelijk contactpersoon
Bernheze	De Raad dient jaarlijks een begroting in. De gemeente voorziet in de kosten.		€150,- (voor de voorzitter €200,-)	X	5 x per jaar	X
Deurne	Het college stelt een budget vast voor de uitvoering van de taken. Dit kan alleen d.m.v. schriftelijke toestemming worden overschreden. Indien verplichtingen zijn aangegaan die het college onvoldoende vindt bijdragen aan de invulling van de taakomschrijving, worden de hieruit voortvloeiende noodzakelijke uitgaven niet betaalbaar gesteld.	X			4x per jaar	X
Pekela	Er wordt budget beschikbaar gesteld door het college.				Periodiek	
Hilvarenbeek	Middelen worden toegekend op basis van een begroting en activiteitenplan conform de algemene subsidieverordening. Voor niet reguliere activiteiten een projectsubsidie.	X		X	4 x per jaar	X
Gennep			De gemeenteraad stelt jaarlijks een maximum bedrag van €750,- (€50,- per lid) voor deelname aan een cursus, congres, seminar of symposium		2x per jaar	X
Heerde	Zelfstandigheid en onafhankelijkheid van een adviesorgaan zijn geborgd in een werkbudget wat de ASD naar eigen inzicht mag besteden aan onder andere administratieve ondersteuning, deskundigheidsbevordering, onkostenvergoeding en onvoorzien. Dit is in de vorm van een subsidie. Om een werkbudget toe te kennen, moet een onafhankelijke stichting worden opgericht.	X			2x per jaar	X

Boxtel	Faciliteiten beschikbaar noodzakelijk voor het goed functioneren. Een subsidie op grond van tijdig ingeleverde subsidieaanvraag (werkprogramma & begroting)	X			2x per jaar	
Winterswijk	Onbekend	X			Periodiek	
Noord-Beveland	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t	n.v.t	n.v.t	n.v.t
Mook en Middelaar	Een budget beschikbaar gesteld waarvoor jaarlijks een verslag moet worden gemaakt.	X	Onkostenvergoeding tot maximaal 10 vergaderingen per jaar. Deze onkostenvergoeding is gelijk aan de vergoeding voor commissieleden zoals bepaald in artikel 3 van de Verordening rechtspositie wethouders, raads- en commissieleden 2014	X	Periodiek	X
De Marne	n.v.t.	n.v.t	n.v.t	n.v.t	n.v.t	n.v.t.
Haaren	Faciliteiten beschikbaar noodzakelijk voor het goed functioneren. Een subsidie op grond van tijdig ingeleverde subsidieaanvraag (werkprogramma & begroting)	X			2x per jaar	
Weesp	Middelen op basis van door adviesraad opgestelde en door college vastgestelde begroting. Voor niet reguliere activiteiten eventueel (project) subsidie.				Min. 4x per jaar	X
Oegstgeest	Het college stelt de adviesraad jaarlijks een vastgesteld bedrag beschikbaar.		Een persoonlijke vergoeding voor 6 vergaderingen		Periodiek	X
Dordrecht	Het werkgeverschap van de beleidsmatige en administratieve ondersteuning van de Wmo adviesraad is de verantwoordelijkheid van Zorgbelang Zuid-Holland. Zorgbelang Zuid-Holland treedt op als formele subsidieaanvrager richting de gemeente.			X (ook eigen beleidsmedewerker)		
Haarlem	De gemeente stelt jaarlijks budget ter beschikking ten behoeve uitvoering werkzaamheden.	X	Een vergoeding overeenkomstig de "Verordening geldelijke		Min. 1x per jaar	X

					voorzieningen raadsleden, wethouders, commissieleden en fractieassistentie”		
Hellevoetsluis		X			Een maandelijkse vergoeding conform artikel 96 lid 2 van de Gemeentewet.	Min. 1x per jaar	X
Beverwijk	Financiële middelen op basis van de vastgestelde gemeentebegroting					Min. 4x per jaar	
Goes	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Zevenaar	Een budget van het college voor het functioneren van de Raad	X			Presentiegeld (max. 10x per jaar	Min. 2 x per jaar	