



een onderzoek naar de reacties van gemeenten in Overijssel

Marlou Sommer

Oldenzaal, december 2010



De veranderingen in de AWBZ:
een onderzoek naar de reacties van gemeenten in Overijssel

Masteropdracht ter afronding van de master Public Administration (track Policy & Governance) aan de faculteit Management en Bestuur aan de Universiteit Twente

Afstudeercommissie Universiteit Twente:

Dr. Jörgen Svensson
Mariecke van den Berg

Begeleiders Arcon:

Eddy Wezenberg
Sybren Bouwsma

Oldenzaal, december 2010

Marlou Sommer
Kretalaan 71
7577 KK Oldenzaal
s0123986

Tel: 06-13581755

Mail: m.s.sommer@student.utwente.nl

Voorwoord

Met deze masterscriptie rond ik mijn master Public Administration aan de Universiteit Twente af. Dit betekent dat ik na iets meer dan vijf jaar mijn studie Bestuurskunde afsluit. Jaren waarin ik heb geleerd wat wetenschappelijk onderzoek inhoudt en mijzelf heb kunnen ontplooien. Mede door de combinatie met topsport heb ik geleerd zelfstandig te werken en goed te plannen.

Deze scriptie gaat in op de reacties van Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. De AWBZ-pakketmaatregel begeleiding heeft de toegang tot en de omvang van AWBZ-begeleiding beperkt. Hierdoor is voor een deel van de mensen AWBZ-begeleiding komen te vervallen. Omdat gemeenten een rol spelen bij de maatschappelijke participatie van inwoners, hebben zij een taak in het begeleiden van inwoners die problemen ondervinden door de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. In opdracht van Arcon heb ik onderzocht hoe gemeenten in Overijssel beleidsmatig hebben gereageerd op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding en de rol die politieke ideologieën daarbij spelen.

Met het schrijven van het voorwoord leg ik de laatste hand aan deze scriptie. Dit onderzoek had ik echter niet kunnen voltooien zonder de begeleiding en ondersteuning van een aantal mensen. Ik wil dit voorwoord dan ook gebruiken om een aantal mensen te bedanken. Allereerst gaat mijn dank uit naar Arcon, voor de kans die zij mij hebben gegeven om extern af te studeren. In het bijzonder gaat mijn dank daarbij uit naar Eddy Wezenberg en Sybren Bouwsma. Zij hebben mij gedurende het gehele traject ondersteund en van adviezen voorzien. Verder wil ook de overige medewerkers van Arcon danken voor hun steun en adviezen. Daarnaast wil ik ook mijn begeleiders van de Universiteit Twente, Jörgen Svensson en Mariecke van den Berg, hartelijk danken. Zonder de door hen geleverde adviezen, positieve en opbouwende kritieken was dit eindresultaat niet mogelijk geweest. Tot slot wil ik graag mijn ouders, zusje en vriend bedanken voor hun steun en vertrouwen.

Marlou Sommer

Samenvatting

De AWBZ is een nationale verzekering voor ziektekosten. Ouderen, chronisch zieken en mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychiatrische beperking zijn door de wet verzekerd van langdurige zorgvoorzieningen. Om deze langdurige zorgvoorzieningen te kunnen waarborgen zijn enkele maatregelen doorgevoerd. Deze scriptie heeft zich gericht op één van deze maatregelen, de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. De AWBZ-pakketmaatregel begeleiding is ingegaan op 1 januari 2009 en heeft de toegang tot en de omvang van AWBZ-begeleiding afgebakend. Dit onderzoek heeft zich gericht op de vraag hoe gemeenten in Overijssel omgaan met de veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding en is uitgevoerd in opdracht van Arcon. De centrale onderzoeksvraag luidde:

Op welke wijze reageren gemeenten in Overijssel in wisselwerking met andere partijen op de recente versoeringen in het AWBZ-aanbod?

Literatuuronderzoek heeft uitgewezen dat er in de governance literatuur nauwelijks specifiek aandacht wordt besteed aan beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat. Daarom is er in dit onderzoek een model ontwikkeld om beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat te kunnen classificeren. Het model bestaat uit vier dimensies; mate van activiteit, mate van verzachting, verantwoordelijkheid en organisatievorm. De mate van activiteit heeft betrekking op activiteiten die lokale overheden hebben ondernomen om informatie te verstrekken en te verkrijgen over de versoering van de verzorgingsstaatfunctie. De mate van verzachting verwijst naar de mate waarin lokale overheden de gevolgen van de versoering van de verzorgingsstaatfunctie voor burgers verzachten. De derde dimensie, verantwoordelijkheid, geeft weer bij welke partij lokale overheden de verantwoordelijkheid voor de verzorgingsstaatfunctie neerleggen. Lokale overheden kunnen zelf de verantwoordelijkheid op zich nemen, maar deze ook verschuiven richting burgers of organisatorische eenheden buiten de overheid. De laatste dimensie, organisatievorm, heeft betrekking op de organisatie van de verzorgingsstaatfunctie. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen een bureaucratie, een netwerk- en een marktbenadering van organisatie.

Vertrouwend op de stelling van Green-Pedersen (2002), dat partijpolitiek een rol speelt bij versoeringen van de verzorgingsstaat, is politieke ideologie in dit onderzoek gebruikt om beleidsreacties van Overijsselse gemeenten binnen het ontwikkelde model te voorspellen en te interpreteren. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen drie politieke ideologieën; sociaaldemocratisch, liberaal en christendemocratisch. De politieke ideologieën zijn gekoppeld aan de dimensies van het ontwikkelde model voor beleidsreacties van lokale overheden. Dit heeft geresulteerd in ideaaltypische voorspellingen, waarbij hypothesen zijn geformuleerd om deze voorspellingen te toetsen. In tabel 1 zijn deze ideaaltypische voorspellingen weergegeven. De politieke ideologie van Overijsselse gemeenten is achterhaald aan de hand van de grootste politieke partij binnen de gemeenten tijdens de coalitieperiode 2006-2010.

Tabel 1 Ideaaltypische voorspellingen lokale beleidsreacties naar politieke ideologie

| <i>Dimensies</i> | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Verantwoordelijkheid | Organisatievorm |
|----------------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|-----------------|
| <i>Politieke ideologie</i> | | | | |
| Sociaaldemocratisch | Actief | Hoog | Lokale overheid | Bureaucratie |
| Christendemocratisch | Noch actief, noch passief | Noch hoog, noch laag | Organisaties buiten de overheid | Netwerk |
| Liberaal | Passief | Laag | Burgers | Markt |

Het model en de voorspellingen zijn in dit onderzoek toegepast op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Een case studie en een online survey onderzoek zijn uitgevoerd om beleidsreacties van gemeenten in Overijssel vast te kunnen stellen. De case studie heeft plaatsgevonden om input te krijgen voor het survey onderzoek. Het online survey onderzoek is vervolgens uitgezet bij één beleidsmedewerker van elke gemeente. Omdat de uitkomsten enkele vragen oproepen, is een extra survey ronde uitgevoerd. Met behulp van SPSS zijn de data van survey onderzoek geanalyseerd.

De resultaten van het survey onderzoek hebben laten zien dat gemeenten in Overijssel zich bezighouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, maar niet heel actief te werk gaan. Veel gemeenten hebben adressen van cliënten opgevraagd, maar slechts een deel van de gemeenten heeft ook daadwerkelijk contact gezocht met deze mensen. Met betrekking tot de mate van verzachting heeft dit onderzoek uitgewezen dat gemeenten in Overijssel de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voor cliënten slechts in beperkte mate verzachten. Gemeenten richten zich daarbij met name op cliënten die in de problemen dreigen te komen door de pakketmaatregel. Verder is gebleken dat Overijsselse gemeenten de verantwoordelijkheden voor het verzachten van de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voornamelijk neerleggen bij burgers (cliënten, familieleden, burens en vrienden). In mindere mate wordt ook enige verantwoordelijkheid toegekend aan het maatschappelijk middenveld, waarbij gemeenten hebben gewezen op de rol van welzijns-, mantelzorg- en vrijwilligersorganisaties. Bij de dimensie organisatievorm is gekeken naar de mate van samenwerking van gemeenten. De analyses hebben uitgewezen dat gemeenten in Overijssel op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding samenwerken met verschillende lokale partijen, zoals zorgaanbieders, vrijwilligers-, welzijns- en mantelzorgorganisaties. Samenwerking tussen gemeenten vindt slechts op beperkte schaal plaats.

Statistische toetsing van de hypothesen over de samenhang van beleidsreacties en politieke ideologie heeft geen significante uitkomsten opgeleverd, waardoor dit onderzoek geen steun biedt voor de hypothesen. Omdat aan geen enkele Overijsselse gemeente een liberale ideologie is toegewezen, zijn enkel de hypothesen met betrekking tot sociaaldemocratische en christendemocratische ideologieën getoetst. De uitkomsten van de statistische toetsing wijzen soms zelfs in de andere richting. Zo lijken gemeenten met een christendemocratische ideologie in Overijssel zich actiever bezig te houden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, te kiezen voor een hogere mate van verzachting en meer

verantwoordelijkheden aan zichzelf toe te kennen, in vergelijking met gemeenten met een sociaaldemocratische ideologie.

Ook is de invloed van enkele alternatieve verklaringen onderzocht. Gebleken is dat ook de gemeentegrootte, de bestedingspositie van gemeenten, het aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren, de politieke signatuur en de beleidsfase nauwelijks verschillen in beleidsreacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding kunnen verklaren.

Op basis van de bevindingen kan worden geconcludeerd dat gemeenten in Overijssel in wisselwerking met andere partijen hebben gereageerd op de recente versoeringen in het AWBZ-aanbod. De wisselwerking met andere partijen heeft betrekking op de aanpak van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding en de verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding. Gemeenten in Overijssel werken samen met verschillende lokale partijen om de gevolgen van de pakketmaatregel in beeld te brengen, oplossingen te bedenken en voorzieningen voor begeleiding aan te bieden. Daarnaast leggen Overijsselse gemeenten een groot deel van de verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding neer bij burgers en het maatschappelijk middenveld.

Naar aanleiding van de bevindingen zijn de volgende aanbevelingen voor nader onderzoek geformuleerd:

- Hetzelfde onderzoek uitvoeren onder een groter aantal gemeenten om te achterhalen of politieke ideologie op gemeentelijk niveau een significante rol speelt.
- Invullen van het gat in de literatuur door onderzoek te doen naar verschillen in de vormgeving van het beleid op gemeentelijk niveau na decentralisatie van verzorgingsstaatsfuncties.
- Verder ontwikkelen van het model voor beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat.
- Onderzoeken hoe cliënten de gemeentelijke reacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding hebben ervaren.
- Nader onderzoek moet uitwijzen in hoeverre de Wmo-gedachte als verklaring kan worden gezien voor het feit dat gemeenten de verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding voornamelijk neerleggen bij burgers en het maatschappelijk middenveld.
- Onderzoeken in hoeverre de Wmo-gedachte tijdens het organiseren van begeleiding voor mensen die AWBZ-begeleiding in de praktijk ook daadwerkelijk is gevolgd.

Ook zijn de volgende aanbevelingen voor Arcon gegeven:

- Onderzoek, training en scholing over de wijze waarop de omslag naar de Wmo-gedachte het beste kan worden gerealiseerd onder professionals.
- Promoten van instrumenten die de rol van het maatschappelijk middenveld en burgers in de zorg versterken.
- Meer bezighouden met de nieuwe kijk op zorg en instrumenten op dit gebied breder uitdragen.
- Stimuleren van samenwerking tussen gemeenten in Overijssel op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding.

Summary

Introduction

Since January 1, 2009, the Exceptional Medical Expenses Act (in Dutch: AWBZ) in the Netherlands has been amended. This Act is a national insurance for health risks and reimburses special medical care. The law guarantees long-term care for elderly, chronically ill and people with physical, intellectual or psychiatric disability. The government, among others, has decided to implement a more stringent selection in the field of AWBZ guidance. This measure, known as the AWBZ guidance package measure, must ensure that long-term care facilities are continued in the future. This research has focused on the AWBZ guidance package measure.

The AWBZ guidance package measure has pooled three functions for long-term care, supportive guidance, activating guidance and treatment, to two new functions, guidance and treatment. This has brought to three changes. First, a part of the care which was provided first by activating guidance is now housed at the function treatment. Second, the access to AWBZ guidance is marked out. Only people with moderate or severe restrictions on some specific elements will have AWBZ guidance. Third, the guidance package measure limits the magnitude of AWBZ guidance, because the number of hours of guidance per client is standardized on the basis of activities (TK, 2008/2009¹).

The government proposes 127 million Euros structural available to municipalities, which they have to spend on the support of citizens, as part of the changes in the entitlement to AWBZ guidance (TK, 2008/2009²). Municipalities have a role in the social participation of citizens, so they need to offer services to people whom no longer benefit from AWBZ guidance and who experience participation problems. Municipalities are required to make arrangements to compensate for limitations in participation, based on the Social Support Act (in Dutch: Wmo). This means that a small part of people who no longer have AWBZ guidance and experience participation problems, which cannot be solved by themselves or their own surrounding, will contact municipalities. This research has focused on the question how municipalities in collaboration with other parties respond to the changes in AWBZ guidance. The central research question was:

How do municipalities in collaboration with other parties respond to recent austerities in the entitlement to AWBZ?

Theoretical framework

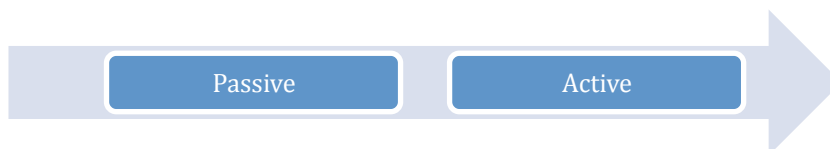
First, a literature review has taken place. The changes in the policy regarding the AWBZ guidance are considered within the governance perspective. The governance perspective refers to a shift of policy responsibilities from the public sector towards the private sector, voluntary organizations and citizens. Furthermore, the perspective highlights a change in the structure of government, in which the central government has to share its power with local governments. Within the governance literature hardly any policy responses from local authorities on welfare state retrenchment are addressed. Because there is

little attention for local policy responses to welfare state retrenchment, this study developed a model for policy responses of local authorities. This makes it possible to classify local governments responses on welfare state retrenchment. Insights from the literature on policy responses of local authorities on cuts in general, on fiscal stress and on decentralization of welfare functions were used to develop the model. Figure 1 shows the developed model for policy responses of local authorities to welfare state retrenchment.

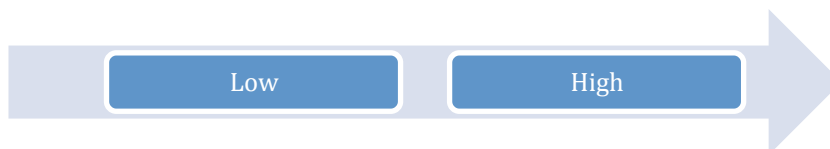
The first dimension of the model, the level of activity, covers the activities that local authorities have undertaken to provide and obtain information. Information about the retrenchment of the welfare function may contribute to differences in the quality of care and the right to care. The degree of softening refers to the degree to which local governments mitigate the impact of the retrenchment of the welfare function for citizens. The third dimension, responsibility, indicates which party is primarily responsible for the welfare function according to the local authorities. The organizational form refers to the organization of the welfare functions. A public task can be organized in different ways.

Figure 1 Model for local government policy responses to welfare state retrenchment

1. Level of activity



2. Degree of softening



3. Responsibility



4. Organizational form



Research approach

According to Green-Pedersen (2002), party politics play an important role in welfare state retrenchment. This assumption is followed in this study, whereby political ideology has been used to predict and interpret policy responses from local authorities within the developed model. A distinction was made between three political ideologies; social-democratic, liberal and Christian democratic. This has resulted in ideal-type predictions, for which hypotheses are formulated to test these predictions.

Table 1 displays these ideal-type predictions. The political ideology of municipalities in Overijssel is obsolete according to the largest political party in the coalition of municipalities during the period 2006-2010. The model and the predictions are in this study applied to the AWBZ guidance package measure.

Table 1 Ideal-typical predictions local response to political ideology

| <i>Dimensions</i> | Level of activity | Degree of softening | Responsibility | Organizational form |
|---------------------------|-------------------------|---------------------|--------------------------------------|---------------------|
| <i>Political ideology</i> | | | | |
| Social-democratic | Active | High | Local government | Bureaucratic |
| Christian democratic | Nor active, nor passive | Nor high, nor low | Organizations outside the government | Network |
| Liberal | Passive | Low | Citizens | Market |

The central question is answered by means of a case study and survey research. The survey research is used to test the hypotheses and to determine the policy responses of municipalities in Overijssel. Before the questionnaire was developed, a case study was conducted to get some input. The case study consisted of three face-to-face interviews with political officials engaged in the ABWZ guidance package measure within the municipalities Haaksbergen, Hengelo and Oldenzaal. Some of the information obtained during these interviews is used as input for the survey research. For example, items about the activities that municipalities can undertake, involved parties and the structural financial compensation are the result from the case study.

The survey research was the second data collection type. An online questionnaire was developed to get an overview of the policy responses of municipalities. From every municipality, one involved policy official engaged in the AWBZ guidance package measure, was asked to participate in this study. Ultimately, policy officials from 23 out of 25 municipalities in Overijssel filled in the first online questionnaire. Because the results of this questionnaire raised some questions, an additional online survey round was conducted. Respondents from 18 municipalities answered the six remaining items. SPSS is used to analyze data from the survey research.

Results

Descriptive and explanatory analyses have yielded some striking findings. Policy responses to the AWBZ guidance package measure of the municipalities of Overijssel are described by using the developed model. With regard to the level of activity, the results suggest that municipalities in Overijssel have undertaken some activities to provide and obtain information about the impact of the AWBZ guidance package measure, but were not very active. For instance, many municipalities in Overijssel have requested addresses of clients, but only part of the municipalities have actually contacted these people. With regard to the degree of softness, this research has shown that municipalities in Overijssel only moderately mitigate the impact of the package measure for clients.

Municipalities focus primarily on clients who are prone to be in trouble by the AWBZ guidance package measure. Additionally, it is found that the municipalities lay responsibilities for mitigating the effects mostly to civilians. This targets the role of clients, relatives, neighbors and friends in the organization of guidance outside the AWBZ. To a lesser extent municipalities also assign some responsibilities to civil society. Municipalities in Overijssel have stressed the role of welfare, care and volunteer organizations. With respect to the last dimension, the organizational form, this study examined the degree of cooperation of municipalities. The analysis showed that many municipalities in Overijssel work with local parties, such as health care providers, welfare and voluntary organizations, to portray impacts, find solutions and offer services regarding to the AWBZ guidance package measure. Cooperation between municipalities in Overijssel is only found on a limited scale.

Explanatory analyses have been conducted to test the hypothesis of the relationship between political ideology and local policy responses to welfare state retrenchment. Only the hypotheses regarding social-democratic and Christian democratic ideologies were tested, because there were no municipalities with liberal ideology in Overijssel. Statistical testing of these hypotheses were conducted, however, yielded no significant outcomes. This means that the assumptions concerning the policy responses of municipalities are not substantiated by this research. The results of the statistical testing sometimes point in the other direction. Municipalities in Overijssel with a Christian democratic ideology seem to actively engage in the AWBZ guidance package measure, to opt for a higher degree of softness and assign more responsibility to themselves than municipalities with a social-democratic ideology.

In addition, the influences of some alternative explanations of policy responses of municipalities are examined by explanatory analyses. The analyses have examined the impact of community size, the position of municipal spending, the number of people who has lost AWBZ guidance, the political spectrum and the policy phase. It appears that these factors can hardly explain any differences and similarities in policy responses of municipalities regarding to the AWBZ guidance package measure.

Conclusion and recommendations

Based on the findings, it can be concluded that municipalities in Overijssel have responded in interaction with other parties to recent austerities in the entitlement to AWBZ. The interaction with other parties concerns the approach of the AWBZ guidance package measure and responsibilities for organizing guidance. Municipalities in Overijssel cooperate with various local parties such as health care providers and voluntary organizations to measure the impact of the measure, find solutions and offer facilities for guidance. In addition, municipalities assign a large part of the responsibilities for organizing guidance for people who have lost AWBZ guidance to citizens and civil society.

This study failed to demonstrate that political ideology is associated with policy responses of municipalities to the AWBZ guidance package measure. This is contrary to expectations that have been formulated based on Green-Pedersen (2002). Because this study was conducted among a relatively small number of municipalities, this does not mean that political ideologies play no role in

policy responses from local authorities to welfare state retrenchments. Further research among a larger number of municipalities should reveal if the ideas of Green-Pedersen are right. In response to the findings of this study, some other recommendations for further research are formulated:

- Further research must fill in the gap in the literature with regard to the welfare functions of municipalities. There is little attention on how local authorities, at the policy level, deal with their role as “welfare municipality”. Further research must investigate differences in the design of policies at the municipal level after decentralization of welfare functions.
- Further development of the model in this study for policy responses of local authorities to welfare state retrenchment. Research should show whether this model should be extended or adapted to get a comprehensive picture of local policy responses.
- Investigate how customers experienced the municipal responses to the AWBZ guidance package measure.
- Further research should reveal whether the Wmo notion might be viewed as an explanatory factor for assigning responsibilities. The Wmo notion implies that the responsibility for care and support of vulnerable citizens lies no longer just with the government. There is a role for citizens and civil society. Municipalities assign the responsibility for organizing guidance mainly to citizens and civil society and the Wmo notion might explain this.
- Investigate to what extent responsibilities for organizing guidance in practice are actually filed by citizens and civil society. This study has shown that municipalities in Overijssel assign the primary responsibility for organizing guidance to these two parties. However, it is the question whether this has been achieved in practice with regard to the AWZB.

Based on the findings, the following recommendations can be given for Arcon:

- Arcon should focus on the transition of the Wmo notion among professionals. The emphasis on the Wmo notion means a new interpretation for professionals. They should no longer serve customers in every way, but clients should do as much as possible. Arcon could conduct research on how this change can be realized under professionals and train them.
- Arcon should promote instruments, which increase the role of civil society and citizens in health care. In today’s society these parties play an increasingly important role. These instruments could be propagated towards municipalities and social organizations.
- Arcon should be more concerned with the new approach to care, which emphasizes individual responsibility and autonomy. Instruments in this area could be wider spread.
- They should encourage cooperation between municipalities in Overijssel with regard to the AWBZ guidance package measure. This study showed that municipalities hardly cooperate. By encouraging cooperation, municipalities will get insight into the best practices of other municipalities. For Arcon this can provide insights into policy processes of municipalities, which can possibly lead to consultant or research activities on other policy issues within municipalities.

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Voorwoord | 3 |
| Samenvatting | 4 |
| Summary | 7 |
| Lijst met afkortingen | 14 |
| Hoofdstuk 1. Inleiding | 15 |
| 1.1 Achtergrond onderzoek | 15 |
| 1.2 Vraagstelling onderzoek | 20 |
| 1.3 Relevantie | 20 |
| 1.4 Leeswijzer | 21 |
| Hoofdstuk 2. Theoretisch kader | 22 |
| 2.1 De verzorgingsstaat | 22 |
| 2.2 Governance | 25 |
| 2.3 Beleidsreacties | 27 |
| 2.4 Voorspelling beleidsreacties | 30 |
| 2.5 Conclusie | 35 |
| Hoofdstuk 3. Methode van onderzoek | 36 |
| 3.1 Onderzoeksmethoden | 36 |
| 3.2 Onderzoeken van beleidsreacties | 37 |
| 3.3 Validiteit en betrouwbaarheid | 41 |
| 3.4 Populatie | 41 |
| 3.5 Data analyse survey onderzoek | 42 |
| Hoofdstuk 4. Resultaten survey onderzoek | 44 |
| 4.1 Mate van activiteit gemeenten | 44 |
| 4.2 Verzachting gevolgen AWBZ-pakketmaatregel begeleiding | 45 |
| 4.3 Verantwoordelijkheden voor het verzachten van de gevolgen | 47 |
| 4.4 Aanpak gemeenten | 49 |
| 4.5 Samenhang beleidsreacties | 52 |
| 4.6 Samenhang beleidsreacties en verzorgingsstaatgedachten | 53 |
| 4.7 Verklaren van verschillen in beleidsreacties | 56 |

| | |
|---|-----------|
| Hoofdstuk 5. Conclusies en aanbevelingen | 58 |
| 5.1 Inzichten governance literatuur..... | 58 |
| 5.2 Beleidsreacties Overijsselse gemeenten | 58 |
| 5.3 Discussie | 61 |
| 5.4 Aanbevelingen | 63 |
| Literatuur | 66 |
| Bijlagen | 70 |
| Bijlage 1 Verslag case studie..... | 71 |
| Case 1: Gemeente Haaksbergen | 71 |
| Case 2: Gemeente Hengelo | 72 |
| Case 3: Gemeente Oldenzaal | 73 |
| Bijlage 2 Vragenlijst AWBZ-pakketmaatregel begeleiding | 75 |
| Bijlage 3 Items tweede ronde survey onderzoek | 84 |
| Bijlage 4 Grootste politieke partij(en) Overijsselse gemeenten | 85 |
| Bijlage 5 Samenhang beleidsreacties en controlevariabelen..... | 86 |

Lijst met afkortingen

| | | |
|------|---|---|
| AB | = | Activerende Begeleiding |
| ABW | = | Algemene Bijstandswet |
| AOW | = | Algemene Ouderdomswet |
| AWBZ | = | Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten |
| BG | = | Begeleiding |
| OB | = | Ondersteunende Begeleiding |
| WAO | = | Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering |
| Wmo | = | Wet maatschappelijke ondersteuning |

Hoofdstuk 1. Inleiding

Op 1 januari 1968 is de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) in Nederland ingevoerd met als doel solidariteit te bewerkstelligen in de bekostiging van langdurige zorg. Ouderen, chronisch zieken en mensen met een lichamelijke, verstandelijke of psychiatrische beperking zijn door de wet verzekerd van langdurige zorgvoorzieningen. Het kabinet heeft besloten een aantal veranderingen in de AWBZ door te voeren, de AWBZ-brede maatregelen, die ervoor moeten zorgen dat langdurige zorg in de toekomst toegankelijk, betaalbaar en van hoogwaardige kwaliteit blijft (TK, 2007/2008). Dit onderzoek zal zich richten op één van deze AWBZ-brede maatregelen, de pakketmaatregel begeleiding.

1.1 Achtergrond onderzoek

De AWBZ is een nationale verzekering voor ziektekosten. Uit deze wet worden de kosten voor langdurige zorg betaald die niet worden gedekt door de algemene zorgverzekering, zoals verpleeghuiszorg of gehandicaptenzorg (Rijksoverheid, 2010). Om de houdbaarheid van langdurige zorg te waarborgen zijn de AWBZ-brede maatregelen ingevoerd. Deze maatregelen bestaan uit de pakketmaatregel begeleiding, het heffen van een eigen bijdrage voor begeleiding, het verdwijnen van de grondslag psychosociaal uit de AWBZ en het beperken van het gebruik van de AWBZ door jongeren met een licht verstandelijke handicap en psychiatrische problematiek (TK, 2007/2008). Deze scriptie zal zich enkel richten op de pakketmaatregel begeleiding, omdat deze maatregel de grootste impact op gemeenten heeft.

1.1.1. Ondersteunende en Activerende Begeleiding

Binnen de AWBZ kunnen mensen met aandoeningen of beperkingen aanspraak maken op diverse functies voor langdurige zorg. Vóór de invoering van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding in 2009 waren dat de volgende 6 functies:

- Persoonlijke verzorging
- Verpleging
- Ondersteunende Begeleiding (OB)
- Activerende Begeleiding (AB)
- Behandeling
- Verblijf

De pakketmaatregel begeleiding heeft betrekking op de functies ondersteunende begeleiding (OB) en activerende begeleiding (AB). De functie OB is gericht op begeleiding bij activiteiten om de zelfredzaamheid en integratie in de samenleving te handhaven. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan begeleiding bij het plannen en uitvoeren van taken, het regelen van dagelijkse bezigheden en het organiseren van sociale activiteiten (Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), 2006).

De functie AB richt zich op begeleiding bij activiteiten om beperkingen van cliënten te verminderen en/of achteruitgang te voorkomen. Daarnaast richt activerende begeleiding zich ook op het leren omgaan met beperkingen. Bij activerende begeleiding wordt een concreet verbeterdoel vastgesteld, dat door middel van interventies, oefening en training kan worden bereikt (CIZ, 2005).

Het kabinet meent echter dat door een te ruime definiëring van de aanspraken op de functies OB en AB er geen criteria bestaan om grenzen te stellen aan de zorgvragen. Mede hierdoor is de vraag naar begeleiding sterk gegroeid. Vooral bij de functie OB heeft een sterke groei plaatsgevonden. Deze functie was oorspronkelijk enkel bedoeld voor gehandicapten, maar ook ouderen en jongeren met problemen zijn een beroep gaan doen op ondersteunende begeleiding. De pakketmaatregel begeleiding moet ervoor zorgen dat er grenzen komen aan de zorgvragen, zodat de toegang tot en de omvang van AWBZ-begeleiding kan worden beperkt.

1.1.2. De pakketmaatregel begeleiding

De pakketmaatregel begeleiding houdt in dat met ingang van 1 januari 2009 de drie functies, ondersteunde begeleiding (OB), activerende begeleiding (AB) en behandeling, zijn samengevoegd tot twee nieuwe functies: begeleiding (BG) en behandeling. Begeleiding wordt in de nieuwe situatie omschreven als *“een door een instelling te verlenen ondersteunende en activerende activiteiten, niet zijnde persoonlijke verzorging, gericht op het bevorderen van de zelfredzaamheid van de verzekerde met ernstig regieverlies of met een ernstige, invaliderende aandoening of beperking”* (TK, 2008/2009¹, p.6).

De nieuwe functies begeleiding en behandeling brengen drie veranderingen met zich mee. In de eerste plaats komt een deel van de zorg die onder AB viel, nu onder de functie behandeling te vallen. Een deel van de activerende activiteiten valt namelijk onder het integrale behandelplan.

In de tweede plaats wordt uit de definitie van de nieuwe functie BG duidelijk dat deze gericht is op het bevorderen van de zelfredzaamheid van mensen met ernstige beperkingen. Dit betekent dat de pakketmaatregel de toegang tot AWBZ-begeleiding afbakent. In de nieuwe situatie wordt de indicatiestelling voor de functie BG strenger (zie figuur 1). Enkel beperkingen op de volgende onderdelen geven nog toegang tot AWBZ-begeleiding:

- Sociale redzaamheid (regie eigen leven en aangaan sociale contacten)
- Bewegen en verplaatsen (zelfstandig bewegen binnen- en buitenshuis)
- Probleemgedrag (destructief, grensoverschrijdend, agressies, dwangmatig gedrag)
- Psychisch functioneren (stoornissen in denken, waarneming en concentratie)
- Geheugen- en oriëntatiestoornissen (problemen met oriëntatie in tijd, plaats en persoon)

Daarnaast wordt AWBZ-begeleiding op basis van beperkingen op deze vijf onderdelen alleen verstrekt indien er sprake is van matige of zware beperkingen. Zoals in figuur 1.1 is weergegeven komen cliënten met beperkingen op de onderste vier onderdelen niet langer in aanmerking voor AWBZ-

begeleiding. Zij zullen zelf, al dan niet samen met hun directe omgeving, oplossingen moeten zoeken. Wanneer zij hier niet toe in staat zijn, ligt er binnen het kader van de publieke verantwoordelijkheid een taak voor bijvoorbeeld gemeenten, de Zorgverzekeringswet of het onderwijs (TK, 2008/2009¹).

Figuur 1. 1 Onderdelen indicatiestelling AWBZ-begeleiding (TK, 2008/2009¹)

| Vóór invoering van de pakketmaatregel begeleiding | Na invoering van de pakketmaatregel begeleiding |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Sociale redzaamheid • Bewegen en verplaatsen • Probleemgedrag • Psychisch functioneren • Geheugen- en oriëntatiestoornissen • Persoonlijke verzorging • Huishoudelijk leven • Maatschappelijke participatie • Psychisch welbevinden | <ul style="list-style-type: none"> • Sociale redzaamheid • Bewegen en verplaatsen • Probleemgedrag • Psychisch functioneren • Geheugen- en oriëntatiestoornissen |

Ten derde beperkt de pakketmaatregel ook de omvang van AWBZ-begeleiding. Het kabinet heeft ervoor gekozen om het aantal uren begeleiding per cliënt te normeren aan de hand van de activiteiten. Daarbij blijft het onderscheid tussen begeleiding in uren en in dagdelen bestaan. Voor begeleiding in dagdelen geldt dat maximaal 9 dagdelen per week kunnen worden geïndiceerd. Voor begeleiding in uren geldt dat cliënten worden geïndiceerd aan de hand van drie groepen activiteiten (TK, 2008/2009¹).

De pakketmaatregel is ingegaan op 1 januari 2009, waarbij moet worden opgemerkt dat 2009 als een overgangsjaar geldt. De nieuwe regels waren in dat jaar enkel van toepassing op nieuwe indicaties en herindicaties voor begeleiding. Per 1 januari 2010 gelden de nieuwe regels voor iedereen. Daarnaast heeft de overheid MEE de opdracht gegeven om tot eind juni 2010 mensen kortdurend te ondersteunen bij het zoeken naar alternatieven voor de weggevallen AWBZ-begeleiding (TK, 2008/2009²).

1.1.3. Gevolgen pakketmaatregel begeleiding

Doordat AWBZ-begeleiding in de nieuwe situatie enkel gericht is op het bevorderen, behouden of compenseren van de zelfredzaamheid valt participatie niet langer onder de AWBZ. Hierdoor wordt voor mensen met lichte beperkingen geen begeleiding meer geïndiceerd die gericht is op participatie. Volgens het kabinet hoort begeleiding bij bijvoorbeeld vrijetijdsbesteding en kerkgang niet thuis in de AWBZ. Voor deze cliënten vervalt de AWBZ-begeleiding en zij zullen zelf op zoek moeten gaan naar oplossingen binnen hun eigen netwerk. Maar ook gemeenten hebben verantwoordelijkheden op het gebied van participatie (TK, 2007/2008). In het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning

(Wmo) zijn gemeenten verantwoordelijk voor het treffen van voorzieningen ter compensatie van beperkingen die inwoners ondervinden in de maatschappelijke participatie (TK, 2008/2009¹). Dit betekent dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de maatschappelijke participatie van mensen die niet langer in aanmerking komen voor AWBZ-begeleiding, maar wel participatieproblemen ondervinden die zij zelf (met behulp van hun directe omgeving) niet kunnen oplossen (TK, 2007/2008). Het kabinet stelt gemeenten vanaf 2010 structureel 127 miljoen Euro beschikbaar om burgers te ondersteunen die hinder ondervinden van de pakketmaatregel begeleiding. Dit geld is bedoeld als compensatiemiddel voor gemeenten en dient te worden besteed om de gevolgen van de pakketmaatregel op te vangen. Gemeenten zijn echter niet verplicht om het geld in te zetten voor de pakketmaatregel (TK, 2009/2010).

Geschat is dat in 2009 landelijk ongeveer 60.000 mensen als gevolg van de pakketmaatregel geen recht meer hebben op begeleiding. De staatssecretaris verwacht dat een deel van deze mensen een zorgvraag bij gemeenten zal neerleggen om een beroep te doen op Wmo-voorzieningen. Landelijk wordt dit aantal geschat tussen de 2.000 en 2.500 mensen (CIZ & HHM, 2008).

Naar verwachting zal een vijftal cliëntgroepen geen alternatief kunnen vinden voor het wegvallen van AWBZ-begeleiding. Aangenomen wordt dat deze cliëntgroepen een beroep zullen gaan doen op voorzieningen binnen de Wmo. Het gaat hierbij om de volgende groepen:

- Ouderen met lichte dementie
- Ouderen met somatische problematiek (ouderdomsklachten)
- Mensen met een licht verstandelijke handicap
- Mensen met een licht psychiatrische aandoening
- Volwassenen met niet-aangeboren hersenletsel

(Dam, Brummelshuis, Van Dijk-Jonkman, Oomen & Schutte, 2009).

De vraag is hoe gemeenten reageren op deze overloop naar het domein van de Wmo. Gaan ze de functie begeleiding van de AWBZ (deels) overnemen of wordt geen ondersteuning aangeboden? Volgens de Twentse nota "Beleidsvoorstel pakketmaatregelen AWBZ" (Regio Twente, 2009) kunnen drie typen gemeentelijke reacties worden onderscheiden, die worden beschreven als de minimum-, tussen- en maximumvariant. De minimumvariant houdt in dat gemeenten geen enkele functie van begeleiding overnemen uit de AWBZ. Mensen die geen beroep kunnen doen op hun directe omgeving worden doorverwezen naar de voorliggende voorzieningen binnen de Wmo. Daarbij wordt geen individuele begeleiding aangeboden. In de tussenvariant creëren gemeenten een vangnet voor begeleiding. Dit betekent dat wanneer cliënten niet door hun eigen omgeving kunnen worden geholpen en ook niet kunnen worden doorverwezen naar voorliggende algemene voorzieningen, een vangnet wordt gecreëerd door algemene voorzieningen aan te passen of nieuwe voorzieningen te ontwikkelen voor een specifieke cliëntgroep. In het geval van de maximumvariant nemen gemeenten begeleiding één-op-één over wanneer de directe omgeving niet in de begeleidingsvraag kan voorzien. Cliënten behouden hierdoor hun begeleiding en worden individueel ondersteund.

1.1.4. Onderzoek naar de gevolgen van de pakketmaatregel

Inmiddels zijn de eerste rapporten verschenen over de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel in de praktijk. Veel rapporten beschrijven de gevolgen van de pakketmaatregel voor cliënten. Zo hebben Van Klaveren, Noordhuizen en Van Vree (2010) onderzocht hoe 438 cliënten die geen of minder AWBZ-begeleiding meer krijgen omgaan met de AWBZ-pakketmaatregel. Zij concluderen dat het merendeel van deze mensen op zoek gaat naar een alternatieve oplossing, waarbij slechts een kwart van hen in 2009 een oplossing heeft gevonden. Deze oplossingen werden voornamelijk aangereikt door de directe omgeving en het lokale Wmo-loket. Een deel van de cliënten voorziet in hun behoefte aan begeleiding door aan te sluiten bij voorliggende voorzieningen. Daarbij wordt met name een toename in het gebruik van hulp bij huishouden met regie, begeleid vervoer en de inzet van ouderenadviseurs waargenomen. Voor sommige cliëntengroepen bieden de huidige voorliggende voorzieningen geen passend alternatief en dienen bestaande voorzieningen te worden aangepast en/of nieuwe voorzieningen te worden gecreëerd. Dergelijke stappen zijn echter nauwelijks ondernomen, mede omdat samenwerking tussen gemeenten, zorgaanbieders, welzijns-, vrijwilligers- en mantelzorgorganisaties nog niet altijd tot stand is gekomen. Van de cliënten die nog geen alternatieve oplossing hebben gevonden gaat bijna de helft zeker verder met zoeken. Ongeveer 30% heeft aangegeven niet verder te willen zoeken.

Daarnaast wordt in het rapport van de Cliëntenmonitor langdurige zorg (2010) opgemerkt dat cliënten vaak de eigen zorgaanbieder aansporen om bezwaar in te dienen bij het CIZ. Tijdens de bezwaarprocedure wordt getracht een indicatie te bedingen door andere AWBZ-functies op te hogen. Verder wordt geconcludeerd dat mensen die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren minder dan verwacht een beroep doen op MEE-organisaties voor ondersteuning bij het zoeken naar alternatieve vormen van begeleiding. Volgens het rapport kan dit worden verklaard door het feit dat MEE voor cliëntengroepen uit de AWBZ niet herkenbaar is.

Ook zijn de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voor gemeenten onderzocht. Van Klaveren et al. (2010) concluderen dat het voor gemeenten vaak onduidelijk is welke cliëntengroepen minder of geen begeleiding krijgen, en in hoeverre zij op zoek zijn naar alternatieve vormen van begeleiding. Om meer zicht te krijgen op de gevolgen van de pakketmaatregel laten sommige gemeenten de begeleidingsbehoefte van cliënten door MEE of zorgaanbieders inventariseren. Ook wordt gesteld dat gemeenten verschillen in hun werkwijze om de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel op te vangen. Daarbij worden gemeenten met een afwachende en proactieve werkwijze onderscheiden. Sommige gemeenten helpen cliënten alleen wanneer zij zich aan het lokale Wmo-loket melden, terwijl andere gemeenten proactief de mogelijke probleemgroepen in beeld willen brengen door actief mensen te benaderen die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren.

Voor zorgaanbieders geldt dat zij willen dat cliënten de begeleiding behouden. Dit trachten zij te bereiken door het verlies aan AWBZ-financiering zelf op te vangen, financiering aan gemeenten te vragen of een eigen bijdrage voor cliënten in te voeren (Van Klaveren et al., 2010).

1.1.5. Verantwoordelijkheid

De veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding kunnen worden gezien als een verschuiving in verantwoordelijkheden. Door de pakketmaatregel begeleiding is er enkel nog sprake van collectieve AWBZ-verantwoordelijkheid voor mensen met matige tot ernstige beperkingen op vijf onderdelen van de indicatiestelling. Voor mensen met lichte beperkingen op deze onderdelen of beperkingen op het gebied van participatie vervalt AWBZ-begeleiding. Zij zullen zelf, eventueel met behulp van hun directe omgeving, op zoek moeten gaan naar oplossingen voor de weggevalen begeleiding. Ook gemeenten hebben verantwoordelijkheden op het gebied van de maatschappelijke participatie. Door de pakketmaatregel begeleiding is dus een deel van de verantwoordelijk voor AWBZ-begeleiding verschoven van de rijksoverheid naar cliënten en gemeenten. Dit onderzoek zal zich richten op de verantwoordelijkheid van gemeenten op het gebied van de weggevalen begeleiding. Onderzocht zal worden hoe gemeenten in Overijssel reageren op de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding.

1.2 Vraagstelling onderzoek

Uit de achtergrond is de vraagstelling van dit onderzoek afgeleid. De centrale vraag van dit onderzoek luidt:

Op welke wijze reageren gemeenten in Overijssel in wisselwerking met andere partijen op de recente versoeringen in het AWBZ-aanbod?

Daarbij worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. Welke relevante inzichten biedt de governance literatuur in beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat?
2. Hoe richten gemeenten in Overijssel hun beleid in op het gebied van de Wmo na de veranderingen in wetgeving omtrent AWBZ-begeleiding?
3. Hoe kunnen verschillen en/of overeenkomsten in de beleidsreacties van de Overijsselse gemeenten worden verklaard?

1.3 Relevantie

Dit onderzoek tracht te achterhalen hoe gemeenten in Overijssel omgaan met de veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding. Voor Arcon draagt dit onderzoek bij aan de kennis over de invulling van gemeentelijk Wmo-beleid. Doordat Arcon zich voornamelijk richt op Overijssel kunnen zij de resultaten van dit onderzoek meenemen in hun advies- en onderzoekswerk. Arcon is bezig met de ontwikkeling van een aantal instrumenten waarbij de eigen kracht van mensen centraal staat. Omdat de AWBZ-pakketmaatregel een deel van de verantwoordelijkheid neerlegt bij cliënten, en dus een beroep doet op de eigen kracht van mensen, draagt dit onderzoek bij aan inzichten over de kijk van gemeenten op maatregelen omtrent de eigen kracht van mensen.

Vanuit wetenschappelijk oogpunt levert dit onderzoek nieuwe inzichten op over de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Veel bestaande onderzoeken hebben zich gericht op de

gevolgen van de pakketmaatregel voor cliënten. Dit onderzoek zal echter inzicht geven in gemeentelijke reacties op de pakketmaatregel en zal deze reacties gaan vergelijken en verklaren. Hierdoor zal inzicht worden verkregen in de uitwerking van een kabinetsmaatregel op gemeentelijk niveau.

1.4 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport zullen de onderzoeksvragen worden beantwoord. Allereerst wordt in het volgende hoofdstuk een theoretisch kader geschept over relevante inzichten van de governance literatuur op versoberingen van de verzorgingsstaat. Vervolgens zal in hoofdstuk 3 de methode van onderzoek worden besproken. In hoofdstuk 4 zal vervolgens worden besproken hoe gemeenten in Overijssel hun beleid hebben ingericht na de invoering van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarbij wordt ook gekeken naar mogelijke verklaringen voor verschillen en/of overeenkomsten in hun beleidsreacties. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 een antwoord gegeven op de onderzoeksvragen van dit onderzoek en worden enkele aanbevelingen geformuleerd.

Hoofdstuk 2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de wijzigingen in het recht op AWBZ-begeleiding gezien als een versoering van de verzorgingsstaat. Daarvoor zal allereerst het concept verzorgingsstaat worden uitgelegd. In het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat er op het gebied van AWBZ-begeleiding sprake is van een verschuiving in verantwoordelijkheden, van de rijksoverheid naar cliënten en gemeenten. Hierdoor kunnen de veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding worden geplaatst binnen het governance-perspectief. De vraag is hoe gemeenten omgaan met deze verschuiving in verantwoordelijkheden. Daarom worden in dit hoofdstuk ook mogelijke reacties op versoeringen van de verzorgingsstaat besproken.

2.1 De verzorgingsstaat

De steeds kleinere rol van de overheid op het gebied van sociale zekerheid kan worden geplaatst binnen de ontwikkelingen van de verzorgingsstaat. De verzorgingsstaat is door Thoenes (1962, p. 124; in Van der Veen, 2004) gedefinieerd als 'een maatschappijvorm die gekenmerkt wordt door een op democratische leest geschoeid systeem van overheidszorg dat zich – bij handhaving van een kapitalistisch productiesysteem – garant stelt voor het collectieve sociale welzijn van haar onderdanen'.

2.1.1. De verzorgingsstaat in Nederland

De Nederlandse verzorgingsstaat is geleidelijk tot stand gekomen na een langdurig politiek proces. Na de Tweede Wereldoorlog werd de staat verantwoordelijk voor de inkomensbescherming van alle Nederlandse burgers, maar al snel nam de overheid ook de zorg voor andere sociale zekerheden op zich. In de loop van de jaren '50, '60 en '70 van de 20^e eeuw werd de overheid onder meer verantwoordelijk voor het verstrekken van pensioenen aan alle inwoners (AOW), het verstrekken van bijdragen in het kader van de armoedebestrijding (ABW), het dekken van inkomensverlies bij arbeidsongeschiktheid (WAO) en de zorg voor bejaarden en gehandicapten in het kader van de AWBZ. De uitbreiding van de verzorgingsstaat moest leiden tot een herverdeling van de welvaart, waardoor elk lid van de maatschappij een zeker welvaartsniveau kon bereiken (Plantinga & Tollenaar, 2007).

Door sociale, maatschappelijke en economische veranderingen nam het beroep op sociale zekerheid toe en stegen de kosten voor de verzorgingsstaat. Omdat de verzorgingsstaat onbetaalbaar dreigde te worden werden in de jaren '80 en '90 versoeringen in de verzorgingsstaat doorgevoerd. Daarbij lag de nadruk op de financiële houdbaarheid van de verzorgingsstaat. Zo werden onder meer de hoogte en de duur van uitkeringen naar beneden gebracht (Van der Veen, 2004). De discussie over de verzorgingsstaat bleef echter bestaan. Daarbij staat niet enkel de financiële houdbaarheid van de verzorgingsstaat centraal, maar worden ook vraagtekens gezet bij de duurzaamheid en beheersbaarheid. Het solidariteitsbeginsel staat daarbij ter discussie. Burgers zouden onder meer

door een calculerende houding een toenemend beroep doen op collectieve voorzieningen, waarbij het gevaar bestaat dat burgers oneigenlijk gebruik maken van sociale regelingen (Hilhorst, 1995). Om de omvang van ontvangers van sociale zekerheidsregelingen terug te dringen werd een deel van de verantwoordelijkheid voor de verdeling van welvaart teruggegeven aan de private sector. Deze verschuiving in verantwoordelijkheid kwam voort uit een herdefinitie van de publieke belangen. Niet langer stonden de gelijkheid van rechten en het rechtszekerheidsbeginsel in de verzorgingsstaat centraal, maar streefde men naar efficiëntie en effectiviteit bij het verstrekken van de welvaart en een toename van de arbeidsparticipatie. Door de introductie van private elementen is de rol van de overheid verschoven van een publieke dienstverlener naar een regulerende dienstverlener van de private sector. Dit heeft geleid tot het ontstaan van een regulerende verzorgingsstaat, waarbij de overheid het gedrag van private partijen probeert te sturen (Plantinga & Tollenaar, 2007).

2.1.2. Versoberingen van de verzorgingsstaat

De ontwikkelingen in Nederland staan niet op zichzelf. Wereldwijd hebben versoberingen van de verzorgingsstaat plaatsgevonden, die ook wel bekend staan als *'welfare state retrenchment'*. Denemarken, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten zijn voorbeelden van geavanceerde geïndustrialiseerde democratieën waar versoberingen zijn doorgevoerd. Als gevolg van de eerste oliecrisis in 1973 stagneerde de economie, waardoor er een onevenwichtige verhouding tussen de inkomsten en uitgaven van welvaartsstaten ontstond. Daarnaast zorgden demografische veranderingen die samenhangen met vergrijzing voor een toenemende vraag naar sociale zekerheid. Het vertrouwen in de relatie tussen publieke uitgaven en economische groei, het fundament van de verzorgingsstaat, nam hierdoor af en er klonk een roep om het beleid anders in te richten (Pierson, 1994). Eind jaren '80 introduceerden Margaret Thatcher en Ronald Reagan de term *'retrenchment'*, waarmee ze refereerden aan hun wens om de verzorgingsstaat radicaal te beperken. Zij zagen de verzorgingsstaat namelijk als de oorzaak voor de slechte economische prestaties (Starke, 2006).

Volgens Green-Pedersen (2001) kunnen versoberingen het best worden gedefinieerd als veranderingen in de regels van het sociale zekerheidsstelsel waardoor het minder aantrekkelijk wordt voor potentiële eisers. Hiermee doelt hij op de negatieve invloed van de bezuinigingen op onder meer de hoogte en duur van uitkeringen.

Taylor-Gooby (1999) stelt dat nationale overheden versoberingen van de verzorgingsstaat op twee manieren kunnen doorvoeren. De eerste mogelijkheid is dat de versoberingen leiden tot het uithollen van de staat. Dit betekent dat de centrale overheid veel taken uitbesteed of afstoot naar lagere overheden, agentschappen of private organisaties, waardoor er een verschuiving in verantwoordelijkheden op het gebied van welvaart plaatsvindt. Een tweede manier om de versobering vorm te geven is via het zogenaamde *'new interventionism'*. Dit houdt in dat de rijksoverheden nieuwe vormen van interventies gebruiken om werkgelegenheid te creëren en/of te behouden en het inkomensniveau te handhaven. Traditioneel gebruikten overheden hiervoor het Keynesiaanse model. De nieuwe vormen van interventies leiden tot een nieuwe inrichting van de verzorgingsstaat, waarbij

het beleid zich richt op strategieën die de kosten van sociale controle verminderen en de concurrentiepositie versterken. Voorbeelden van dergelijke strategieën zijn het trainen en opleiden van personeel, het ondersteunen van onderzoek en ontwikkeling, en de regulering van industrieën.

Paul Pierson heeft (2002) versoberingen van de verzorgingsstaat geïnclassificeerd aan de hand van een continuüm van verandering. Zijn continuüm strekt zich uit van de ongeschonden verzorgingsstaat tot de ernstig aangetaste of ontmantelde verzorgingsstaat. Vanuit het perspectief van de meest vooraanstaande actoren in het hervormingsproces kunnen veranderingen worden geplaatst binnen drie dimensies; recommodificatie, kostenbeheersing en herijking. Recommodificatie houdt in dat regels worden verscherpt en voordelen verdwijnen, waardoor burgers voor hun mate van welvaart afhankelijk zijn van hun positie op de arbeidsmarkt. Een voorbeeld van recommodificatie in Nederland is de focus op werkgelegenheidsprikkels, waarbij werk boven uitkering wordt gesteld. De tweede dimensie, kostenbeheersing van de verzorgingsstaat, verwijst naar pogingen van rijksoverheden om hun begroting in evenwicht te houden. Versoberingen moeten leiden tot dit begrotingsevenwicht, waarbij rijksoverheden zich veelal richten op belastingverlagingen en vermindering van het begrotingstekort. Kostenbeheersing staat in de Europese Monetaire Unie (EMU) hoog op de agenda. De derde dimensie, herijking, duidt op hervormingen die verzorgingsstaten meer in overeenstemming laten komen met hedendaagse doelstellingen en eisen voor sociale voorzieningen. Pierson maakt hierbij onderscheid tussen twee typen hervormingen, rationalisering en updating. Rationalisering houdt in dat nieuwe ideeën worden aangenomen om vastgestelde doelen te bereiken. Een voorbeeld van rationalisering zijn hervormingen in de gezondheidszorg om de efficiëntie te verbeteren. Updating verwijst naar inspanningen om de verzorgingsstaat aan te passen aan de veranderde sociale eisen en normen. Dit is vaak noodzakelijk omdat het beleid niet is afgestemd op de huidige sociale risico's.

2.1.4. Typen verzorgingsstaten

Esping-Andersen (1990) heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de theorie over verzorgingsstaten. In zijn boek "The Three Worlds of Welfare Capitalism" (1990) komt hij tot een indeling van drie verschillende typen verzorgingsstaten; de liberale, de corporatistische en de sociaaldemocratische verzorgingsstaat. Volgens Esping-Andersen kunnen de drie typen verzorgingsstaten worden onderscheiden aan de hand van enkele basiskenmerken van 'de verzorgingsstaat'. Hierbij gaat het om de concepten sociaal burgerschap en decommodificatie. Het concept sociaal burgerschap verwijst naar de toekenning van sociale rechten, de mate van sociale stratificatie (de sociale gelaagdheid) en de verhouding tussen de staat, de markt en familie in een welvaartsstaat. Decommodificatie verwijst naar de mate waarin sociaal beleid in een verzorgingsstaat mensen onafhankelijk maakt van de markt. De toekenning van sociale rechten kan de afhankelijkheid van de markt verkleinen. Aan de hand van de drie beginselen onder het concept sociaal burgerschap en het begrip decommodificatie is Esping-Andersen gekomen tot de indeling van drie typen verzorgingsstaten.

Liberale verzorgingsstaten worden gekenmerkt door bescheiden sociale verzekeringen en voorzieningen. De toekenning van sociale rechten is streng en enkel gericht op de ondersteuning van de lage inkomensgroep. Dit type verzorgingsstaten kent een aanzienlijke mate van sociale ongelijkheid tussen gebruikers van verzorgingsstaatvoorzieningen en welvarende niet-gebruikers. Daarnaast treedt een minimale mate van decommodificatie op, omdat mensen veelal afhankelijk zijn van hun positie op de arbeidsmarkt voor sociale zekerheid. In liberale verzorgingsstaten stimuleert de overheid het functioneren van de markt. Voorbeelden van landen die worden geclassificeerd als liberaal zijn de Verenigde Staten en Australië.

Het tweede type verzorgingsstaten, de corporatistische verzorgingsstaten, kennen een vrij hoog voorzieningenniveau. De sociale rechten worden in verschillende mate toegekend aan diverse categorieën in de samenleving (man vs. vrouw; werknemers vs. zelfstandigen), zodat statusverschillen behouden blijven. Corporatistische verzorgingsstaten kennen een aanzienlijke mate van decommodificatie, waarbij de sociale rechten afhankelijk zijn van deelname aan het arbeidsproces. Werknemers kunnen dan ook rekenen op goede sociale rechten en voorzieningen. Ook de bescherming van het traditionele familieleven neemt een belangrijke plaats in, wat voortvloeit uit de ideeën van de kerk. Sociale verzekeringen ondersteunen het onderscheid tussen de werkende man en de niet-werkende moeder. De staat biedt sociale zekerheid wanneer de familie hier niet toe in staat is en ook geen beroep kan worden gedaan op buurtgenoten, vrienden of de kerk. Frankrijk en Duitsland zijn voorbeelden van landen die worden geclassificeerd als corporatistische verzorgingsstaten.

De sociaaldemocratische verzorgingsstaten worden gekenmerkt door het streven naar gelijkheid. Daarbij spelen de principes van decommodificatie en universalisme van sociale rechten een belangrijke rol. Dit type verzorgingsstaten kent een universeel stelsel van sociale rechten, waardoor de verzorgingsstaat zich niet enkel richt op de arbeidersklasse of de lage inkomensgroep. Sociale rechten en voorzieningen worden gedifferentieerd naar de hoogte van het inkomen. Een belangrijke plaats wordt ingenomen door de fusie tussen welvaart en werk. Volledige werkgelegenheid wordt gezien als een integraal deel van de verzorgingsstaat. De Scandinavische landen worden getypeerd als sociaaldemocratische verzorgingsstaten (Esping-Andersen, 1990).

2.2 Governance

De ontwikkelingen in de verzorgingsstaat en de beleidsveranderingen op het gebied van AWBZ-begeleiding in het bijzonder, kunnen als ontwikkelingen op het gebied van governance worden beschouwd. Het concept governance verwijst naar een verschuiving in bestuursstijlen. De term wordt in verschillende contexten gebruikt en kent daardoor vele betekenissen. Volgens Stoker (1998) bestaat er binnen de verschillende definities echter overeenstemming over het feit dat governance refereert aan de ontwikkeling van bestuursstijlen waarin de grenzen tussen de publieke en private sector vervagen. De essentie van governance zou de focus zijn op bestuursmechanismen die niet berusten op het gezag van de rijksoverheid. Hierdoor kan worden aangesloten bij Renate Mayntz (1999), die beweert dat governance kan worden gezien als een vorm van overheid die verschilt van

het hiërarchische controle model. Volgens Mayntz heeft de rijksoverheid niet langer het primaat op beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering binnen het publieke domein en spelen onder meer private partijen, belanghebbenden en de Europese Unie een rol op deze gebieden.

2.2.1. Elementen governance

Sending en Neumann (2006) stellen dat drie centrale claims in de governance literatuur kunnen worden onderscheiden. De eerste claim is dat de rijksoverheid moet worden bestudeerd als een proces, en niet als een institutie. Governance wordt gedefinieerd als een proces waarin zowel private als publieke actoren betrokken zijn, waarbij de activiteiten worden gecoördineerd aan de hand van formele en informele regels en richtlijnen. Ten tweede claimen Sending en Neumann dat verschillende actoren buiten de rijksoverheid meer macht hebben in de politiek en dat de staat minder machtig is. Door deze toegenomen invloed van de civil society wordt de macht en het gezag van de staat uitgedaagd. De derde claim bouwt voort op de tweede en stelt dat het politieke gezag niet langer enkel toebehoort aan de staat. Politiek gezag verschuift richting andere actoren.

Gerry Stoker (1998) heeft het governance-perspectief besproken aan de hand van vijf veronderstellingen, die kunnen worden gezien als aspecten van governance. De eerste veronderstelling verwijst naar een complex geheel van instellingen en actoren die betrokken zijn bij de beleidsvorming. Deze instellingen en actoren zijn niet alleen afkomstig uit de publieke sector, maar ook uit de private sector. Er is dus sprake van een grotere betrokkenheid van de private sector. Daarnaast is de structuur van de rijksoverheid veranderd, waarbij de nationale overheid een deel van haar macht moet delen met overheidsagentschappen op lokaal, regionaal, nationaal of supranationaal niveau. De tweede veronderstelling wijst op een verschuiving in verantwoordelijkheden bij de aanpak van sociale en economische kwesties. Het governance-perspectief wijst op een verschuiving in verantwoordelijkheden van de rijksoverheid naar de private sector, vrijwilligersorganisaties en de burgers. Stoker beweert dat deze verschuiving institutioneel wordt weergegeven in de onduidelijke grenzen tussen de publieke en private sector, waardoor een dilemma ontstaat over wie verantwoordelijk is op welk beleidsgebied. Stoker's derde veronderstelling refereert aan de afhankelijke machtereelaties tussen instituties die betrokken zijn bij collectieve acties. Hiermee doelt hij op het feit dat besturen binnen het governance-perspectief altijd een interactief proces is, waarbij geen enkele organisatie of instelling zelfstandig problemen kan oplossen. De vierde veronderstelling wijst erop dat governance gaat over autonoom zelfbestuur van netwerken. Deze zelfbesturende netwerken beïnvloeden beleid niet alleen, maar zij nemen ook het bestuur over van de rijksoverheid. De laatste veronderstelling van Stoker refereert aan de verschuiving van de vorm van overheid. Het hiërarchische controle model staat niet langer centraal, waardoor de rijksoverheid niet langer de macht heeft over alle beleidsprocessen. De rijksoverheid wordt nu beschouwd als een entiteit die nieuwe technieken en gereedschappen gebruikt om te sturen en te begeleiden.

Binnen het governance-perspectief wordt dus nadrukkelijk gewezen op de rol van actoren buiten de publieke sector. De private sector, vrijwilligersorganisaties en burgers worden betrokken in de

beleidscyclus, waardoor er een verschuiving in verantwoordelijkheden en gezag plaatsvindt van de rijksoverheid naar deze actoren. Daarnaast is ook de structuur van de overheid veranderd, waarbij de centrale overheid haar macht moet delen met overheidsagentschappen op andere niveaus.

2.2.2. Verzorgingsstaatfuncties lokale overheden

Vanaf de jaren '90 zijn er in Europa verschuivingen in verantwoordelijkheden en besluitvormingsbevoegdheden op het gebied van verzorgingsstaatfuncties waargenomen. Daarbij is er sprake van decentralisatie van verzorgingsstaatfuncties van de rijksoverheid naar lokale overheden, veelal gemeenten. Zo ligt in Scandinavië de verantwoordelijkheid voor het organiseren van sociale zekerheid bij gemeenten. Daarbij hebben de gemeenten veel vrijheid om de omvang, de kwaliteit en de toegang tot verzorgingsstaatfuncties te bepalen. Hierdoor is het mogelijk dat grote verschillen tussen gemeenten ontstaan in het verstrekken van sociale functies (Trydegård, 2000). Door de significante rol van lokale overheden op het gebied van sociale zekerheid en de autonomie die zij daarbij ervaren, moet er volgens Kröger (1997, in: Trydegård, 2000) in Scandinavië niet meer gesproken worden van een verzorgingsstaat, maar is het beter om te spreken van verschillende "*welfare municipalities*".

2.2.3. Eigen verantwoordelijkheid en de verzorgingsstaat

In Nederland wordt de laatste jaren veel nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Volgens de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) (2006) hangt de opkomst het begrip eigen verantwoordelijk in de wereld van beleid en politiek samen met de kritiek op de verzorgingsstaat. De verzorgingsstaat zou grondig moeten worden getransformeerd, omdat burgers een te groot beroep doen op collectieve voorzieningen en de sociale cohesie tussen burgers is afgenomen. Om dit te bewerkstelligen zouden burgers meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen.

De RMO (2006) heeft onderzocht hoe de overheid de eigen verantwoordelijkheid van burgers kan bevorderen, waarbij het begrip eigen verantwoordelijkheid is verhelderd. Vier betekenissen van eigen verantwoordelijkheid zijn onderscheiden: eigen verantwoordelijkheid als vermogen, als aansprakelijkheid, als taak en als deugd. Eigen verantwoordelijkheid als vermogen houdt in dat burgers de capaciteiten en mogelijkheden hebben om verantwoordelijk te zijn. Eigen verantwoordelijkheid als aansprakelijkheid betekent dat mensen aansprakelijk zijn voor de gevolgen van hun keuzes. Eigen verantwoordelijk als taak wil zeggen dat burgers verantwoordelijkheden hebben die voortvloeien uit de sociale rollen die zij vervullen, zoals de rol van leraar of ouder. De laatste betekenis, eigen verantwoordelijkheid als deugd, houdt in dat een positieve waardeoordeel wordt toegekend als iemand zich verantwoordelijk toont voor naasten of de samenleving als geheel.

2.3 Beleidsreacties

In de voorgaande paragrafen zijn de verzorgingsstaat en versoberingen van de verzorgingsstaat besproken. De vraag resteert echter welke beleidsreacties er in het kader van versoberingen van de verzorgingsstaat mogelijk zijn. Beleidsreacties verwijzen binnen dit onderzoek naar de respons van

lagere overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat door de rijksoverheid. Daarbij gaat het om de vraag hoe lagere overheden de versoeringen verwerken in het lokale beleid.

In de literatuur op het gebied van de verzorgingsstaat worden versoeringen nauwelijks in verband gebracht met lokale overheden. Om inzicht te krijgen in mogelijke beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat, wordt meer algemene literatuur aangehaald over beleidsreacties van lokale overheden op bezuinigingen. Daarnaast wordt ook nog even kort ingegaan op de rol van lokale overheden bij het aanbieden van verzorgingsstaatsfuncties.

2.3.1. Beleidsreacties op bezuinigingen

In haar artikel over de omgang met bezuinigingen heeft MacManus (1984) enkele bezuinigingsstrategieën voor lokale overheden besproken. De bezuinigingen moeten onder meer worden doorgevoerd vanwege een verminderde geldstroom vanuit de rijksoverheid naar de lagere overheden. MacManus draagt zes bezuinigingsstrategieën aan die kunnen worden beschouwd als herstructureringsmogelijkheden van de bestaande begrotingsdocumenten. De eerste aanpak die zij bespreekt is de zogenaamde '*across-the-board strategy*', waarbij bezuinigingen evenredig moeten worden verdeeld over alle functies van de lokale overheid. Voor de '*hierarchy of community needs strategy*' geldt juist dat besparingen voornamelijk moeten plaatsvinden bij de functies die het laagst gerangschikt zijn in de hiërarchie. De hiërarchie van functies van lagere overheden zou er als volgt uitzien, lopende van meest belangrijke functies naar minst belangrijke functies: openbare veiligheid, openbare werken, administratieve diensten, personeelsbeleid en vrijetijdsdiensten. Een derde strategie die door MacManus is besproken is de '*service-level*' aanpak. Hierbij zouden bezuinigingen moeten worden doorgevoerd in de functies die slechts een klein aandeel hebben in de gemeentelijke dienstverlening en veelal onder de bevoegdheid vallen van hogere overheden. Daarbij moet worden gedacht aan functies op het gebied van bestuur en gezondheid. De '*pricing of public goods strategy*' is de vierde mogelijke beleidsreactie die aan bod komt. Bezuinigingen zouden hierbij moeten plaatsvinden bij functies die kunnen worden verplaatst naar de private sector, zoals straatreparatie, transport en recreatie. De vijfde strategie die wordt besproken, de '*reduction in capital spending strategy*', dringt aan op bezuinigingen bij kapitaalintensieve functies. Dit zijn functies waarbij bijvoorbeeld de aankoop van apparatuur nodig is of waarbij de infrastructuur moet worden veranderd. De laatste strategie die door MacManus wordt aangedragen is de '*reduction in labor spending strategy*'. Hierbij zouden bezuinigingen moeten worden doorgevoerd in arbeidsintensieve functies zoals de politie, de brandweer, het ziekenhuis en het onderwijs.

2.3.2. Beleidsreacties op fiscale stress

Lokale beleidsreacties en strategieën naar bezuinigingen zijn vaak besproken in samenhang met het concept fiscale stress. Fiscale stress ontstaat wanneer de kosten voor de bestaande niveaus van de dienstverlening zijn toegenomen, terwijl de beschikbare middelen zijn afgenomen (Midwinter, 1988). Volgens O'Toole en Stipak (1998) zijn vier beleidsstrategieën voor het omgaan met fiscale stress te onderscheiden. Ten eerste kunnen lokale overheden ervoor kiezen om het aantal diensten te

verminderen, door bijvoorbeeld een aantal niet-essentiële diensten te schrappen of het aantal werknemers te verminderen. Een tweede strategie die wordt besproken is het verhogen van de inkomsten, waardoor lokale overheden goed om zouden kunnen gaan met fiscale stress. Het verhogen van de inkomsten kan onder meer door het niveau van de huidige vergoedingen te verhogen, door meer ontvangsten te innen of door nieuwe vergoedingen in te voeren. Het verhogen van de productiviteit wordt door O'Toole en Stipak gezien als een derde mogelijkheid om om te gaan met fiscale stress. Zij stellen dat de productiviteit mede kan worden verhoogd door diensten te coördineren in samenhang met andere instanties, door de prestaties van medewerkers te verbeteren of door automatisering van diensten. De vierde en laatste strategie die naar voren wordt geschoven wijst op een verschuiving van de verantwoordelijkheden naar andere organisaties. Lokale overheden zouden door de verschuiving van verantwoordelijkheden naar organisatorische eenheden de kosten en beschikbare middelen weer enigszins in balans kunnen brengen.

Ook Maher en Deller (2007) hebben gekeken naar beleidsreacties van lokale overheden op bezuinigingen binnen het concept fiscale stress. Zij hebben in hun onderzoek naar reacties van gemeenten in de staat Wisconsin op bezuinigingen vijf dimensies van bezuinigingsstrategieën ontwikkeld door middel van een componentenanalyse. Binnen deze dimensies zijn vervolgens verschillende strategieën te onderscheiden. In tabel 2.1 worden de vijf dimensies kort besproken aan de hand van hun onderliggende strategieën.

Tabel 2.1. Vijf dimensies van bezuinigingsstrategieën (Maher & Deller, 2007)

| <i>Dimensies</i> | <i>Onderliggende strategieën</i> |
|--|--|
| 1. Verbeteringen van de productiviteit / Alternatieve dienstverlening | <ul style="list-style-type: none"> • Accent leggen op verbetering productiviteit door beter management • Nastreven van regionale samenwerkingsverbanden • Consolideren van diensten • Nastreven van extra subsidies van de rijksoverheid |
| 2. Inkomstenverhoging | <ul style="list-style-type: none"> • Verhoging van de onroerendgoedbelasting • Invoeren of verhogen van gebruikersvergoedingen en –kosten • Creëren of uitbreiden van ondernemingsfondsen |
| 3. Voorkoming / Uitstellen en Lenen | <ul style="list-style-type: none"> • Toename van de schulden om te kunnen voldoen aan operationele uitgaven • Opstellen van kasreserves voor dagelijkse werkzaamheden |
| 4. Bezuinigingen in de dienstverlening | <ul style="list-style-type: none"> • Vermindering van aantal uren voor openbare voorzieningen • Elimineren van diensten • Werknemers ontslaan • Bevriezen van huren |
| 5. Uitgavenvermindering | <ul style="list-style-type: none"> • Gerichte begrotingsbezuinigingen • Bezuinigingen over de gehele linie • Vertragen van kapitaalsuitgaven • Vertragen van uitgaven aan routineonderhoud |

2.3.3. Centrale rol lokale overheden

In paragraaf 2.2.2. is al opgemerkt dat lokale overheden in Europa een belangrijke rol spelen bij het aanbieden van verzorgingsstaafuncties. Met name in Scandinavië hebben gemeenten veel verantwoordelijkheden op dit gebied. Onderzoek over de centrale rol van lokale overheden bij het aanbieden van verzorgingsstaafuncties heeft zich dan ook voornamelijk op Scandinavië gericht. Veelal hebben de onderzoekers zich daarbij toegelegd op de gemeentelijke bekostiging van sociale zekerheid. Zo hebben Jensen en Lolle (2010) onderzoek gedaan naar mogelijke factoren die verschillen in de jaarlijkse gemeentelijke uitgaven voor ouderenzorg in Denemarken kunnen verklaren. Daarbij is zowel de invloed van demografische, economische als politieke factoren onderzocht. Gebleken is dat een deel van de verschillen kan worden verklaard door verschillen in behoeften en wensen van burgers (demografisch) en verschillen in belastinggrondslagen en inkomsten (economisch). Hoewel er geen significante invloed van politieke factoren is gevonden, sluiten de auteurs uit dat politiek geen enkele rol speelt. Volgens hen wordt het uitgavenniveau aan de zorg namelijk bepaald door prioriteiten en de bereidheid om een goede kwaliteit van lokale zorgvoorzieningen te bieden.

Rauch (2008) heeft onderzoek gedaan naar factoren die lokale verschillen in de kwaliteit van verzorgingstaafuncties kunnen verklaren. Hij stelt dat de mate waarin lokale autoriteiten een actieve houding aangaande het informeren en consulteren van ouderen aannemen verschillen in de kwaliteit kunnen verklaren. Lokale overheden kunnen adequate zorg voor ouderen waarborgen door actief informatie over verzorgingsstaafuncties te verstrekken aan ouderen en hen te raadplegen. Echter kiezen sommige lokale overheden voor een passieve houding, waardoor het mogelijk is dat een groep ouderen zorg misloopt.

2.4 Voorspelling beleidsreacties

In de vorige paragraaf zijn mogelijke beleidsreacties van lokale overheden op bezuinigingen besproken. Omdat de literatuur niet specifiek ingaat op beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat, wordt hiervoor een model ontwikkeld op basis van beleidsreacties van lokale overheden op bezuinigingen. Daarbij zal de overheersende politieke ideologie van gemeenten worden gebruikt om beleidsreacties van lokale overheden te voorspellen.

2.4.1. Dimensies beleidsreacties lokale overheden

Om een model te kunnen ontwikkelen voor beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat moeten allereerst enkele dimensies voor beleidsreacties worden aangewezen. Daarbij zal onder meer gebruik worden gemaakt van de literatuur over beleidsreacties van lokale overheden op bezuinigingen. Relevante inzichten zullen worden getransformeerd tot dimensies voor reacties op versoeringen van de verzorgingsstaat.

Uit het onderzoek van Rauch (2008) is gebleken dat lokale overheden in meer of mindere mate een actieve houding ten aanzien van informatieverstrekking en consultatie kunnen aannemen bij het aanbieden van verzorgingsstaafuncties. Hierdoor kunnen verschillen in de kwaliteit van de zorg en

het recht op zorg ontstaan. Omdat dit onderzoek zich richt op beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat en de activiteiten die lokale overheden ondernemen hieraan een bijdrage kan leveren, zal de mate van activiteit worden opgenomen als dimensie. Daarbij zal de mate van activiteit betrekking hebben op activiteiten die lokale overheden hebben ondernomen om informatie te verstrekken en te verkrijgen over de versoering in de verzorgingsstaatsfunctie.

In meerdere artikelen is naar voren gekomen dat lokale overheden bij bezuinigingen het aantal diensten kunnen verminderen (O'Toole & Stipak, 1998; Maher & Deller, 2007). Echter is het ook mogelijk dat lokale overheden kiezen voor een strategie om het aantal diensten te consolideren. Diensten kunnen in relatie tot de verzorgingsstaat worden gezien als voorzieningen waar mensen binnen het kader van sociale zekerheidsregelingen een beroep op doen. Versoeringen van de verzorgingsstaat zouden het voorzieningenniveau kunnen aantasten. De vraag is echter in hoeverre lokale overheden de gevolgen voor burgers willen minimaliseren, door bijvoorbeeld voorzieningen zelf te bekostigen. Dit kan worden opgevat als de mate van verzachting; lokale overheden kunnen in meer of mindere mate de gevolgen van versoeringen van de verzorgingsstaat voor burgers verzachten. De mate van verzachting wordt dan ook meegenomen als dimensie voor beleidsreacties van lokale overheden.

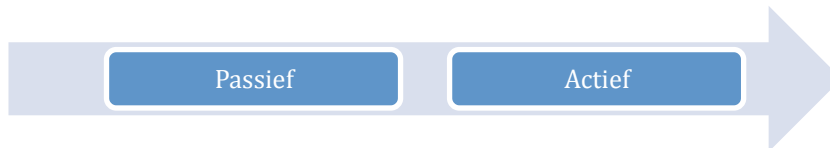
Daarnaast hebben O'Toole en Stipak (1998) beschreven dat lokale overheden op bezuinigingen kunnen reageren door verantwoordelijkheden te verschuiven. Zij wijzen daarbij op een verschuiving van verantwoordelijkheden naar andere organisatorische eenheden buiten de overheid. Maar volgens Flynn (1986) is het ook mogelijk dat lokale overheden zelf de verantwoordelijkheid op zich nemen. Hij stelt dat er op het gebied van bezuinigingen van verzorgingsstaatsfuncties in Nederland vaak wordt gekozen voor decentralisatie, waarbij functies worden overgedragen aan provincies en gemeenten. Echter is het ook mogelijk dat burgers meer verantwoordelijkheden moeten nemen, zoals besproken in paragraaf 2.2.3. Lokale overheden zouden dus op versoeringen van de verzorgingsstaat kunnen reageren door de verantwoordelijkheid voor sociale zekerheid te leggen bij één van de genoemde partijen. Verantwoordelijkheid zal dus worden opgenomen als dimensie voor beleidsreacties in dit onderzoek.

Na invoering van bezuinigingen kunnen lokale overheden ervoor kiezen om de publieke taak te organiseren via samenwerkingsverbanden in de regio (Maher & Deller, 2007). Lokale overheden hebben echter meerdere mogelijkheden om een publieke taak te organiseren, en daarom zal ook de organisatievorm worden meegenomen als dimensie voor beleidsreacties van lokale overheden. Daarbij kan aangesloten worden bij de driedeling van organisatorische vormen om een publieke taak uit te voeren. Volgens Svensson, Trommel en Lantink (2008) kan onderscheid worden gemaakt tussen een bureaucratische, markt- en netwerkbenadering van organisatie. In een bureaucratische organisatiestructuur ligt de nadruk op corporatistische regelgeving en beleidscoördinatie. In een marktform wordt gezocht naar marktoplossingen via commerciële instellingen, terwijl in een netwerkbenadering verschillende instellingen op regionaal niveau overleggen.

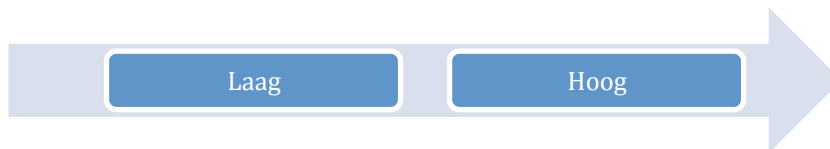
Deze bezuinigingstrategieën kunnen worden toegepast op versoeringen van de verzorgingsstaat en zullen als dimensie worden meegenomen in dit onderzoek. In figuur 2.1 staan de dimensies voor de lokale beleidsreacties als een model weergegeven, waarbij ook de verschillende punten op de dimensies zijn aangeduid. Het model kan worden gebruikt om beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat te classificeren.

Figuur 2.1 Model voor beleidsreacties lokale overheden op versoeringen verzorgingsstaat

1. Mate van activiteit



2. Mate van verzachting



3. Verantwoordelijkheid



4. Organisatievorm



2.4.2. Politieke ideologie

Om verschillen in beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat te kunnen voorspellen en interpreteren wordt gekeken naar de overheersende politieke ideologie op lokaal niveau. Volgens Green-Pedersen (2002) speelt partijpolitiek een belangrijke rol bij versoeringen van de verzorgingsstaat. Politieke partijen zouden namelijk anders aankijken tegen versoeringen van de verzorgingsstaat. Daarbij is vaak onderscheid gemaakt tussen drie groepen politieke partijen; sociaaldemocratische, liberale en christendemocratische partijen. Van sociaaldemocratische politieke partijen, die bekend staan als linkse partijen, wordt verwacht dat zij hard vechten voor het behoud van sociale zekerheid en sociale rechtvaardigheid. Liberale partijen, ook wel bekend als rechtse politieke partijen, staan hier vaak lijnrecht tegenover. Zij staan ver af van het idee van een universele verzorgingsstaat. De derde groep, de christendemocraten, worden vaak geplaatst tussen de sociaaldemocratische en liberale partijen. Ook met betrekking tot de verzorgingsstaat nemen zij een middenpositie in. Christendemocratische partijen worden volgens Green-Pedersen (2002) vaak beschouwd als de oprichters van de verzorgingsstaat, waarbij zij in vergelijking met sociaaldemocratische partijen echter kiezen voor een begrensde sociale zekerheid.

Omdat de ideologie van politieke partijen verband houdt met de kijk op de verzorgingsstaat, kunnen de verschillende politieke stromingen worden gekoppeld aan de typen verzorgingsstaten. Verwacht wordt dat sociaaldemocratische politieke partijen voorstander zijn van een sociaaldemocratische verzorgingsstaat, terwijl liberale politieke partijen er een liberale verzorgingsstaatgedachte op na houden. Christendemocraten zullen naar verwachting een corporatistische verzorgingsstaat nastreven.

Door de indeling van politieke ideologieën toe te passen op lokaal niveau, kunnen voorspellingen worden gedaan over lokale beleidsreacties op de vier ontwikkelde dimensies. Door een verschillende kijk op de verzorgingsstaat ligt het voor de hand dat lokale overheden anders aankijken tegen de mate van activiteit, de mate van verzachting, verantwoordelijkheid en de organisatievorm, wanneer een andere politieke ideologie overheerst.

2.4.3. Hypothesen beleidsreacties lokale overheden

In tabel 2.2 staan de voorspellingen voor lokale beleidsreacties op versoeringen van de verzorgingsstaat per politieke ideologie weergegeven.

Tabel 2.2 Ideaaltypische voorspellingen lokale beleidsreacties naar politieke ideologie

| <i>Dimensies</i> | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Verantwoordelijkheid | Organisatievorm |
|----------------------------|---------------------------|----------------------|---------------------------------|-----------------|
| <i>Politieke ideologie</i> | | | | |
| Sociaaldemocratisch | Actief | Hoog | Lokale overheid | Bureaucratie |
| Christendemocratisch | Noch actief, noch passief | Noch hoog, noch laag | Organisaties buiten de overheid | Netwerk |
| Liberaal | Passief | Laag | Burgers | Markt |

Lokale overheden met een overheersend sociaaldemocratische politieke ideologie zullen waarschijnlijk veel activiteiten ondernemen bij versoeringen van de verzorgingsstaat, omdat zij een omvattend sociaal zekerheidsstelsel willen waarborgen. Hierdoor wordt ook verwacht dat zij in hoge mate de gevolgen voor burgers willen verzachten. De lokale overheden zullen daarbij waarschijnlijk zelf de verantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid op zich nemen. Omdat overheden een belangrijke rol spelen bij het in stand houden van het systeem van sociale zekerheid, zullen publieke taken na versoeringen van de verzorgingsstaat waarschijnlijk bureaucratisch worden georganiseerd.

Lokale overheden met een liberale ideologie zullen bij versoeringen van de verzorgingsstaat waarschijnlijk een passieve houding aannemen. Omdat het liberale gedachtegoed ver af staat van het idee van een universele verzorgingsstaat, ligt het voor de hand dat lokale overheden slechts in beperkte mate de gevolgen voor cliënten willen verzachten. Daarbij worden waarschijnlijk veel verantwoordelijkheden bij burgers neergelegd, omdat in het liberalisme de vrijheid van individuen centraal staat. Omdat ook het streven naar een vrije markt een speerpunt is van veel liberale partijen, ligt het voor de hand dat lokale overheden de publieke taak door de markt willen laten organiseren.

Tussen de sociaaldemocratische en liberale ideologie kunnen lokale overheden met een overwegend christendemocratische ideologie worden geplaatst. Verwacht wordt dat zij noch actief, noch passief te werk gaan na versoeringen van de verzorgingsstaat. Omdat zij zich verbonden voelen met de verzorgingsstaat, maar daarbij geen omvattend sociaal zekerheidsstelsel nastreven, ligt het voor de hand dat zij de gevolgen voor cliënten willen verzachten, maar niet in dezelfde mate als lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie. Omdat verwacht wordt dat christendemocraten een corporatistische verzorgingsstaat nastreven, en de familie en het maatschappelijk middenveld in dit type een belangrijke rol spelen, wordt verwacht dat de verantwoordelijkheid voor sociale zekerheid bij het maatschappelijk middenveld wordt neergelegd. Daarnaast zullen zij vermoedelijk in een netwerk de publieke taak willen organiseren.

De volgende hypothesen zijn opgesteld om deze verwachte beleidsreacties van lokale overheden naar politieke ideologie te kunnen toetsen:

H1: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie stellen zich actiever op dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H2: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie kiezen voor een hogere mate van verzachting dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H3a: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan zichzelf dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H3b: Lokale overheden met een liberale ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan burgers dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H3c: Lokale overheden met een christendemocratische ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan het maatschappelijk middenveld dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H4a: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie zullen bij het organiseren van de publieke taak meer kenmerken van een bureaucratische organisatiestructuur vertonen dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H4b: Lokale overheden met een liberale ideologie zullen bij het organiseren van de publieke taak meer kenmerken van een marktbenadering van organisatie vertonen dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H4c: Lokale overheden met een christendemocratische ideologie zullen bij het organiseren van de publieke taak meer samenwerken met andere partijen dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

2.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is onderzocht welke relevante inzichten er in de governance literatuur bestaan met betrekking tot beleidsreacties op versoeringen van de verzorgingsstaat. Omdat er nauwelijks literatuur bestaat die mogelijke beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat bespreekt, is een model voor deze beleidsreacties ontwikkeld. Dit model bestaat uit de volgende vier dimensies:

- Mate van activiteit
- Mate van verzachting
- Verantwoordelijkheid
- Organisatievorm

Vervolgens is onderscheid gemaakt tussen drie stromingen politieke ideologieën, die op lokaal niveau wordt toegepast. De drie stromingen, sociaaldemocratisch, liberaal en christendemocratisch, zijn gekoppeld aan de ontwikkelde dimensies. Hierdoor zijn hypothesen ontstaan over beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat.

Hoofdstuk 3. Methode van onderzoek

In dit hoofdstuk wordt besproken hoe het onderzoek is uitgevoerd. Daarbij zullen allereerst de gebruikte onderzoeksmethoden worden behandeld. Verder wordt dieper ingegaan op de operationalisatie van de variabelen binnen dit onderzoek en de wijze waarop de beleidsreacties zijn vastgesteld. Vervolgens zal de keuze voor de populatie en de respondenten worden uitgelegd en komt ook de dataverwerking nog aan bod.

3.1 Onderzoeksmethoden

Dit onderzoek tracht beleidsreacties van Overijsselse gemeenten op de veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding te achterhalen. Daarbij is niet alleen onderzocht hoe gemeenten in Overijssel reageren, maar is ook gekeken naar mogelijke verklaringen voor verschillen in beleidsreacties. Het doel van dit onderzoek is dan ook zowel beschrijven als verklaren. Het beschrijvende deel van dit onderzoek richt zich op het achterhalen van de beleidsreacties van gemeenten in Overijssel. Het toetsen van de hypothesen over de rol van de typen verzorgingsstaatgedachten tracht gemeentelijke beleidsreacties te verklaren (Babbie, 2004, p.89-90).

3.1.1. *Kwalitatief veldonderzoek*

Om beleidsreacties van Overijsselse gemeenten te kunnen achterhalen heeft allereerst kwalitatief veldonderzoek plaatsgevonden. Dit heeft plaatsgevonden aan de hand van een case studie. Een case studie is een onderzoeksmethode waarbij grondige bestudering van één of enkele onderdelen van een maatschappelijk verschijnsel plaatsvindt. Het doel is om hierdoor inzicht te krijgen in de geselecteerde cases (Babbie, 2004, p.293). In dit onderzoek zijn drie Overijsselse gemeenten geselecteerd als case. De case studie is uitgevoerd door drie kwalitatieve face-to-face gesprekken te voeren met de betrokken beleidsambtenaren van de gemeenten Haaksbergen, Hengelo en Oldenzaal. Tijdens deze gesprekken hebben respondenten de gelegenheid gekregen om hun verhaal te doen. De case studie is uitgevoerd om, naast theoretische achtergronden, ook input te krijgen van beleidsmedewerkers over de beleidsreacties van gemeenten. Voorafgaand aan de gesprekken zijn een aantal gespreksonderwerpen geselecteerd. De respondenten is onder meer gevraagd om iets te vertellen over de aanpak van de gemeente, de rol die de gemeente daarin speelt, de rol van andere partijen en de stand van zaken met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarnaast heeft ook een pretest van het survey plaatsgevonden om eventuele fouten in de vragenlijst te ontdekken. In bijlage 1 is een kort verslag te vinden van de gesprekken die hebben plaatsgevonden.

De case studie heeft bijgedragen aan het survey onderzoek. Tijdens de gesprekken is onder meer duidelijk geworden dat gemeenten niet verplicht zijn om het compensatiegeld voor de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding te besteden aan deze pakketmaatregel. Daarnaast hebben de gesprekken informatie opgeleverd over lokale partijen die mogelijk betrokken zijn bij de uitwerking van

de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding en over activiteiten die gemeenten kunnen hebben ondernomen.

3.1.2. Survey onderzoek

Aan de hand van de onderzoeksmethode survey onderzoek is getracht inzicht te krijgen in de beleidsreacties van alle 25 Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Bij survey onderzoek worden vragenlijsten voorgelegd aan een steekproef van respondenten uit een populatie (Babbie, 2004, p.243). In het survey onderzoek is gebruik gemaakt van een zelf in te vullen vragenlijst, waarbij de vragenlijst online is toegestuurd. Deze methode heeft enkele voordelen ten opzichte van interview en telefonische surveys, vooral op het gebied van snelheid en tijd- en geldbesparing. Om te zorgen voor een zo hoog mogelijke respons is telefonisch contact gezocht met de respondenten. Alle respondenten zijn telefonisch benaderd met de vraag of zij medewerking wilden verlenen aan dit onderzoek en binnen één week de vragenlijst in wilden vullen. Daarbij is vermeld dat het invullen van de vragenlijst ongeveer 15 minuten in beslag zal nemen. Om een zo hoog mogelijke respons te bereiken zijn respondenten, wanneer zij de online vragenlijst nog niet hadden ingevuld, één week na het telefonische contact opnieuw telefonisch benaderd.

De vragenlijst die is voorgelegd aan de respondenten bevat voornamelijk stellingen. Hiervoor is gekozen omdat stellingen uitermate geschikt zijn om de beleidsreacties van Overijsselse gemeenten te rangschikken op de vier gecreëerde dimensies. Bijna alle stellingen zijn voorgelegd met behulp van een 5-punts Likert schaal die loopt van “waar” tot “onwaar”. De Likert schaal is een methode om relatieve scores op de verschillende dimensies te kunnen bepalen door het gebruik van gestandaardiseerde antwoordcategorieën (Babbie, 2004, p.169). Dit heeft als voordeel dat antwoorden een grotere uniformiteit kennen en gemakkelijker verwerkt en vergeleken kunnen worden tussen de verschillende gemeenten. Omdat de respondenten wordt gevraagd naar inschattingen over het beleid van hun gemeente kan de Likert schaal zonder problemen worden toegepast.

Daarnaast zijn ook enkele vragen over achtergrondkenmerken van gemeenten, met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, voorgelegd aan de respondenten. Dit heeft geresulteerd in een goed overzicht van de situatie in gemeenten na de veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding.

3.2 Onderzoeken van beleidsreacties

Het in hoofdstuk 2 ontwikkelde model voor beleidsreacties van lokale overheden op versoberingen van de verzorgingsstaat zal in dit onderzoek worden gebruikt om beleidsreacties van gemeenten in Overijssel op de AWBZ-pakketmaatregel vast te kunnen stellen. Om een beeld te kunnen schetsen van de beleidsreacties en de voorspellingen te kunnen toetsen, zal allereerst het model moeten worden gekoppeld aan de reacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarna zullen de betreffende variabelen moeten worden geoperationaliseerd en zal de overheersende politieke ideologie in de gemeenten moeten worden vastgesteld.

3.2.1. Koppeling model en reacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding

Het ontwikkelde model voor beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat bevat vier dimensies; de mate van activiteit, de mate van verzachting, verantwoordelijkheid en organisatievorm. In deze subparagraaf wordt het model gekoppeld aan gemeentelijke reacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, zodat het model geoperationaliseerd kan worden voor het survey onderzoek.

De mate van activiteit, de eerste dimensie van het model, heeft betrekking op de activiteiten die lokale overheden hebben ondernomen om informatie te verstrekken en te verkrijgen over de versoering. Deze dimensie kan worden gekoppeld aan de werkwijze van gemeenten met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Uit onderzoek is gebleken dat gemeenten met een afwachterende en proactieve houding kunnen worden onderscheiden (van Klaveren et al., 2010). Dit onderzoek zal dan ook kijken naar de mate waarin gemeenten een proactieve houding hebben aangenomen.

De tweede dimensie van het model, de mate van verzachting, onderzoekt in welke mate lokale overheden de gevolgen van de versoeringen van de verzorgingsstaat voor burgers willen verzachten. Deze dimensie kan direct worden gekoppeld aan de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarbij staat de vraag centraal in welke mate gemeenten de gevolgen van de pakketmaatregel voor getroffen cliënten willen verzachten.

Verantwoordelijkheid, de derde dimensie van het model, kan ook worden gekoppeld aan de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Bij de veranderingen in het recht op AWBZ-begeleiding spelen verschuivingen in verantwoordelijkheden een voorname rol. Door de pakketmaatregel komt een deel van de collectieve verantwoordelijkheid te vervallen en wordt een beroep gedaan op de verantwoordelijkheid van cliënten zelf. Maar gemeenten hebben zelf ook verantwoordelijkheden op dit gebied, binnen het kader van de Wmo. Daarnaast kunnen lokale partijen, zoals zorgaanbieders en vrijwilligersorganisaties, ook een deel van de verantwoordelijkheid op zich nemen. In dit onderzoek zal dan ook worden onderzocht waar gemeenten de primaire verantwoordelijkheid voor het organiseren van begeleiding neerleggen.

De laatste dimensie van het model, de organisatievorm, maakt onderscheid tussen een bureaucratische, netwerk- en marktbenadering van organisatie. Ook deze dimensie kan worden verbonden met reacties van gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarbij gaat het om de vraag hoe gemeenten, na de verschuiving in verantwoordelijkheden, de AWBZ-begeleiding organiseren. Uit onderzoek van Van Klaveren et al. (2010) is gebleken dat gemeenten nauwelijks samenwerken met betrokken lokale partijen op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Omdat dit betrekking heeft op de netwerkbenadering van organisatie, zal worden onderzocht op welke manier gemeenten de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding organiseren.

3.2.2. Operationalisatie

Naast de dimensies voor het model van lokale beleidsreacties op versoeringen van de verzorgingsstaat zijn, om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de beleidsreacties, ook nog enkele andere aspecten geoperationaliseerd. In hoofdstuk 1 is naar voren gekomen dat drie typen gemeentelijke reacties op de pakketmaatregel kunnen worden onderscheiden; de minimum-, tussen- en maximumvariant. In de minimumvariant nemen gemeenten geen enkele functie van AWBZ-begeleiding over en worden cliënten doorverwezen naar voorliggende voorzieningen. De tussenvariant houdt in dat gemeenten een vangnet creëren voor cliënten die geen beroep kunnen doen op hun directe omgeving en ook niet kunnen worden doorverwezen naar voorliggende algemene voorzieningen. Bij de maximumvariant nemen gemeenten individuele begeleiding één-op-één over uit de AWBZ (Regio Twente, 2009). Omdat het type reactie meer vertelt over de gemeentelijke reactie op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, is dit aspect meegenomen in dit onderzoek.

Daarnaast zijn ook enkele items met betrekking tot het recht en de kijk op zorg ontwikkeld. In het theoretisch kader is kort besproken dat het concept sociaal burgerschap een belangrijke rol speelt in het onderscheiden van typen verzorgingsstaten. Daarbij wordt verwezen naar de toekenning van sociale rechten, de mate van sociale stratificatie en de verhouding tussen staat, markt en familie. Door enkele items voor te leggen naar het recht op zorg kan worden achterhaald hoe gemeenten aankijken tegen de mate van sociale stratificatie.

Ten slotte zijn ook nog enkele controlevariabelen meetbaar gemaakt. Deze factoren zouden mogelijk van invloed kunnen zijn op beleidsreacties van gemeenten. De volgende controlevariabelen zijn in dit onderzoek meegenomen:

- De gemeentegrootte (het aantal inwoners)
- De bestedingspositie van gemeente (doel en hoogte structurele compensatie)
- Aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren (aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren en aantal mensen dat zich heeft gemeld bij de gemeenten)
- De politieke signatuur
- De beleidsfase

In bijlage 2 is de uiteindelijke vragenlijst te vinden. Daarbij zijn de stellingen voorgelegd aan de hand van een matrix format. Dat wil zeggen dat de meerdere stellingen met dezelfde antwoordcategorieën onder elkaar zijn geplaatst in een matrix, waardoor respondenten de vragen waarschijnlijk sneller kunnen beantwoorden. Ook komen er zogenaamde contingentie vragen voor in de vragenlijst. Dat houdt in dat enkele vragen alleen worden voorgelegd afhankelijk van het antwoord op een eerder gestelde vraag (Babbie, 2004, p.251-254).

Tijdens het analyseren van de antwoorden is echter duidelijk geworden dat de vragenlijst onvoldoende items bevatte met betrekking tot de dimensie "mate van verzachting". Hierdoor is gekozen om een extra survey ronde te houden, waarbij aan de respondenten van het oorspronkelijke survey online zes

stellingen zijn voorgelegd. In bijlage 3 kunt u deze extra items aangaande de mate van verzachting raadplegen.

3.2.3. Achterhalen politieke ideologie

Om de overheersende politieke ideologie van gemeenten te kunnen achterhalen, wordt gekeken naar de grootste politieke partij in gemeenten tijdens de coalitieperiode 2006-2010. De politieke ideologieën kunnen namelijk worden verbonden aan de ideologieën van politieke partijen. Volgens Van Wijnen (2000) kennen de PvdA, D66, GroenLinks en de SP een sociaaldemocratische ideologie. Partijen die behoren tot de christendemocratie zijn het CDA, de CU en de SGP. De VVD is de enige liberale partij die wordt onderscheiden. Tegenwoordig kan ook de PVV hieronder worden geschaard.

De grootste politieke partij wordt afgeleid van het aantal zetels van politieke partijen in de raad tijdens de periode 2006-2010. Er is voor deze periode gekozen omdat de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding vanaf 2009 is ingevoerd. In bijlage 4 zijn de grootste politieke partij(en) en het bijbehorende aantal zetels van elke Overijsselse gemeente te raadplegen. Uit de bijlage kan worden afgelezen dat vier grote politieke partijen, het CDA, de PvdA, de CU en de SGP, veelal de dienst uitmaakten in Overijsselse gemeenten. Daarnaast waren in de gemeenten Borne, Oldenzaal en Ommen lokale partijen de grootste tijdens de coalitieperiode 2006-2010. Om van deze lokale partijen de overheersende politieke ideologie te kunnen achterhalen is gekeken naar de visie van de lokale partijen.

In Borne was Gemeente Belangen 90 (GB 90), samen met de PvdA, de grootste politieke partij in de periode 2006-2010. Gemeentebelangen streeft noaberplicht na en wil hulp en ondersteuning bieden aan diegenen die dat nodig hebben (GB 90 Borne, 2010). Hierdoor kan deze partij worden gekoppeld aan de christendemocratische ideologie. De WerknemersGroepering (WG) was in de gemeente Oldenzaal de grootste partij in de periode 2006-2010. De WG vindt noaberschap erg belangrijk en wil mensen waar nodig hulp, advies en ondersteuning geven op het gebied van zorg (WG Oldenzaal, 2010). Omdat de visie is om mensen te ondersteunen die dat nodig hebben en ook een belangrijke rol is weggelegd voor onder andere burens, kan de ideologie van de WG het beste worden omschreven als christendemocratisch. In de gemeente Ommen waren de Lokale Partij Ommen (LPO) en het CDA de grootste partijen in de gemeenteraad. De LPO streeft naar "modern noaberschap", dat wil zeggen dat inwoners opkomen en zorgen voor elkaar, en vindt dat er een sociaal vangnet moet zijn voor inwoners die het op eigen kracht niet redden (LPO, 2010). Doordat de nadruk ligt op sociale zekerheid en noaberschap kan de visie op de verzorgingsstaat, net als het CDA, worden getypeerd als christendemocratisch.

In bijlage 4 zijn de politieke stromingen gekoppeld aan de partijen die de dienst uitmaakten in de gemeenten. Hierdoor kunnen de hypothesen over de samenhang tussen de politieke ideologie en de beleidsreacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding worden getoetst. Omdat in de gemeenten Borne en Olst-Wijhe twee partijen met een andere achterliggende politieke ideologie de grootste

politieke partijen waren is gekeken naar de politieke achtergrond van de burgemeester. Hierdoor is aan Borne een sociaaldemocratische ideologie toegewezen en aan Olst-Wijhe een christendemocratische ideologie.

3.3 Validiteit en betrouwbaarheid

Validiteit en betrouwbaarheid zijn twee belangrijke criteria voor de kwaliteit van onderzoek. Validiteit heeft betrekking op de mate waarin concepten in het onderzoek meten wat ze beogen te meten. Betrouwbaarheid verwijst naar de mate waarin dezelfde data wordt verzameld elke keer dat het onderzoek zal worden herhaald (Babbie, 2004, p.141-143).

Om de validiteit van dit onderzoek te waarborgen zijn dimensies voor beleidsreacties ontwikkeld die voortvloeien uit de literatuur op het gebied van lokale beleidsreacties op bezuinigingen in het algemeen en gekoppeld kunnen worden aan de AWBZ-pakketmaatregel. Ook het gebruik van de indeling van het Centraal Bureau voor Statistiek om de gemeentegrootte te achterhalen waarborgt de validiteit van dit onderzoek.

De betrouwbaarheid van het onderzoek is gewaarborgd door respondenten een zelf in te vullen vragenlijst voor te leggen, waardoor de subjectiviteit van de onderzoeker zoveel mogelijk wordt buitengesloten. Bovendien draagt het voorleggen van veelal gesloten vragen met gestandaardiseerde antwoordcategorieën bij aan de betrouwbaarheid van dit onderzoek.

Ook het afnemen van enkele pretesten van de vragenlijst heeft bijgedragen aan de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek. Hierdoor is duidelijk geworden of stellingen duidelijk en begrijpelijk zijn geformuleerd en of respondenten in staat zijn elke stelling te beantwoorden. Ook is aan de personen gevraagd of zij nog items zouden toevoegen aan de vragenlijst om een completer beeld te kunnen krijgen van de beleidsreacties.

De validiteit van dit onderzoek is verder versterkt door voorafgaan aan het survey onderzoek een kwalitatief veldonderzoek te doen. Hierdoor is een beter beeld verkregen van beleidsreacties van enkele gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel. De betrouwbaarheid van kwalitatief veldonderzoek is echter moeilijker te waarborgen. Getracht is mijn eigen voorkeur en meningen zoveel mogelijk uit te schakelen en informatie te verkrijgen over gemeentelijke beleidsreacties.

3.4 Populatie

Om data te kunnen verzamelen over de beleidsreactie van Overijsselse gemeenten zijn respondenten geselecteerd. In deze paragraaf wordt ingegaan op de selectie van respondenten en de uiteindelijke respons.

3.4.1. Respondenten survey onderzoek

Om uitspraken te kunnen doen over de beleidsreacties van elke Overijsselse gemeente is het survey gestuurd naar één medewerker van elke gemeente. De keuze voor de respondenten is daarbij gevallen op beleidsmedewerkers die bezig zijn met de uitwerking van de AWBZ-pakketmaatregel. De

keuze voor beleidsmedewerkers sluit het beste aan bij dit onderzoek, omdat zij een totaaloverzicht hebben van de keuzes die in het beleid gemaakt zijn of gemaakt gaan worden op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarnaast is uit gesprekken gebleken dat bij de meeste gemeenten slechts één à twee personen beleidsmatig betrokken zijn bij de uitwerking van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding.

Om binnen elke gemeente de juiste medewerker te kunnen contacteren zijn via medewerkers van Arcon de namen van mogelijke respondenten verzameld, zodat telefonisch contact kon worden gelegd. Tijdens het gesprek is gevraagd naar de persoon die op beleidsniveau bezig is met de uitwerking van de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel. Hierdoor kon aan de juiste personen medewerking worden gevraagd voor het survey onderzoek.

3.4.2. Respons en non-respons

Van de 25 Overijsselse gemeenten hebben beleidsmedewerkers van 23 gemeenten de oorspronkelijke vragenlijst ingevuld. Dit komt neer op een respons van 92%. Respondenten van twee Overijsselse gemeenten hebben de vragenlijst dus niet ingevuld. Het gaat om de gemeenten Dinkelland en Raalte. De betrokken beleidsmedewerker van de gemeente Dinkelland heeft aangegeven geen medewerking te willen verlenen, omdat hij geen tijd wilde vrijmaken voor dit onderzoek. De respondent van Raalte had in eerste instantie haar medewerking toegezegd. Voor beide respondenten geldt dat zij ook niet hebben gereageerd op het follow-up telefoontje en meerdere follow-up mailings.

De 23 respondenten zijn enkele weken na het invullen van de vragenlijst per mail benaderd voor de extra survey ronde. In de mail zijn de respondenten bedankt voor hun medewerking aan het survey onderzoek en zijn enkele voorlopige conclusies uit dat onderzoek voorgelegd, waarbij is vermeld dat deze nieuwe vragen hebben opgeroepen. Uiteindelijk hebben 18 respondenten, na twee follow-up mailings, gereageerd op dit verzoek. Dit betekent dat iets meer dan 78% van de respondenten alle items hebben beantwoord. Respondenten van de gemeente Haaksbergen, Kampen, Losser, Twenterand en Steenwijkerland hebben om onbekende redenen geen gehoor gegeven aan de oproep.

3.5 Data analyse survey onderzoek

Om inzicht te krijgen in de beleidsreacties van Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding hebben analyses plaatsgevonden van de data die zijn verzameld aan de hand van het survey onderzoek. De data analyse van het survey onderzoek heeft plaatsgevonden met behulp van het statistisch programma Statistical Package for the Social Sciences (SPSS). De data van het online survey onderzoek zijn rechtstreeks getransporteerd naar SPSS. De afzonderlijke variabelen zijn vervolgens samengevoegd om analyses zowel per variabele als per dimensie te kunnen uitvoeren.

Allereerst zijn analyses uitgevoerd om beleidsreacties van gemeenten op alle afzonderlijke variabelen te beschrijven. Daarbij is gebruikt gemaakt van de opdracht "Frequencies", zodat de spreiding van

beleidsreacties binnen Overijssel duidelijk wordt. Vervolgens zijn items onder de drie dimensies voor beleidsreacties samengenomen om tot individuele scores op deze drie dimensies te komen. Deze individuele scores zijn nodig om de hypothesen te kunnen toetsen. Aan de hand van factor- en betrouwbaarheidsanalyses zijn schalen geconstrueerd. Vervolgens zijn variantieanalyses (One-Way Anova) uitgevoerd om de hypothesen te kunnen toetsen. Ook de invloed van enkele controlevariabelen is onderzocht met behulp van variantieanalyse. Daarbij zijn naast Anova-toetsen ook t-toetsen en correlatieanalyses gebruikt om mogelijke verklaringen voor verschillen in beleidsreacties op te kunnen sporen. Voor deze analyses geldt dat een significantieniveau van 0,05 ($\alpha = 0,05$) in acht is genomen.

Hoofdstuk 4. Resultaten survey onderzoek

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het survey onderzoek besproken. Allereerst zal aan de hand van beschrijvende analyse een beeld worden geschetst van de beleidsreacties van Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarbij wordt als eerste gekeken in hoeverre gemeenten in Overijssel zich al actief hebben beziggehouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. In de daaropvolgende paragraaf wordt de vraag beantwoord in hoeverre de gemeenten het noodzakelijk achten om de gevolgen van de maatregel te verzachten en of deze verzachting voor iedereen geldt. Daarna wordt gekeken wie gemeenten verantwoordelijk achten voor het verzachten van de gevolgen. Ligt de verantwoordelijkheid voornamelijk bij de burgers, het maatschappelijk middenveld of bij de gemeenten zelf? In vierde paragraaf van dit hoofdstuk wordt de vraag beantwoord hoe gemeenten de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding aanpakken. Werken ze gericht samen met partijen die ze verantwoordelijk achten voor het verzachten van de gevolgen? Na de beschrijvende analyse wordt de samenhang tussen de beleidsreacties van gemeenten getoetst, alvorens de hypothesen over de samenhang tussen de politieke signatuur van gemeenten en hun beleidsreacties worden onderzocht. Ten slotte wordt in dit hoofdstuk ook de invloed van de controlevariabelen besproken, omdat deze mogelijke verschillen en/of overeenkomsten tussen gemeentelijke reacties kunnen verklaren.

4.1 Mate van activiteit gemeenten

In het survey zijn een aantal items voorgelegd waaruit kan worden afgeleid in hoeverre gemeenten in Overijssel zich al actief hebben beziggehouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. In tabel 4.1 zijn de antwoorden van de respondenten op de bijbehorende items weergegeven en worden enkele kenmerken over de schaal "mate van activiteit" gegeven. De items zijn samengenomen tot een schaal ten behoeve van verdere analyse. De minimale waarde op deze schaal bedraagt 0 en de maximale waarde 1. Hoe hoger de score uitvalt, hoe actiever gemeenten zich al hebben beziggehouden met de AWBZ-pakketmaatregel. De gemiddelde score op de schaal bedraagt 0,59. Hieruit kan worden afgeleid dat gemeenten in Overijssel zich in het algemeen bezighouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, maar zich niet bovenmatig actief inspinnen. De resultaten op de afzonderlijke items ondersteunen dit. Het merendeel van de gemeenten heeft weliswaar adressen van cliënten opgevraagd, maar slechts een aantal gemeenten hebben deze cliënten ook daadwerkelijk gebeld of bezocht. Daarnaast hebben veel gemeenten in Overijssel zich beziggehouden met het in kaart brengen of laten brengen van de begeleidingsbehoefte en het voorzieningenniveau. Ook zijn lokale bijeenkomsten niet in alle gemeenten georganiseerd. Zo hebben respondenten van zes gemeenten aangegeven dat dit niet is gebeurd.

Tabel 4.1 Items en schaal over de mate van activiteit van gemeenten t.o.v. de AWBZ-pakketmaatregel (aantallen en percentages)

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|---|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| “De gemeente heeft adressen van cliënten opgevraagd bij het zorgkantoor of het CIZ” | 16 (69,6%) | 2 (8,7%) | 1 (4,3%) | 1 (4,3%) | 3 (13,0%) | 23 (100%) |
| “De gemeente heeft cliënten gebeld of laten bellen” | 6 (27,3%) | 2 (9,1%) | 2 (9,1%) | 2 (9,1%) | 10 (45,5%) | 22 (100%) |
| “De gemeente heeft cliënten thuis bezocht of laten bezoeken” | 6 (26,1%) | 4 (17,4%) | 4 (17,4%) | - | 9 (39,1%) | 23 (100%) |
| “De gemeente heeft de begeleidingsbehoefte van cliënten in kaart gebracht of laten brengen” | 7 (30,4%) | 11 (47,8%) | 3 (13,0%) | 1 (4,3%) | 1 (4,3%) | 23 (100%) |
| “De gemeente heeft het niveau van de voorzieningen in beeld gebracht of laten brengen” | 7 (30,4%) | 11 (47,8%) | 2 (8,7%) | 1 (4,3%) | 2 (8,7%) | 23 (100%) |
| “De gemeente heeft lokaal één of meerdere bijeenkomsten georganiseerd” | 8 (34,8%) | 6 (26,1%) | 1 (4,3%) | 2 (8,7%) | 6 (26,1%) | 23 (100%) |

Schaal mate van activiteit (0-1; hoe hoger de score, hoe actiever gemeenten)

| | |
|--------------------|---|
| Aantal items | 5 (bovenstaande items met uitzondering van het 1 ^e item) |
| Cronbach's Alpha | 0,742 |
| Gemiddelde | 0,59 |
| Standaard Deviatie | 0,26 |

4.2 Verzachting gevolgen AWBZ-pakketmaatregel begeleiding

In deze paragraaf wordt de vraag beantwoord of gemeenten de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voor cliënten willen verminderen. Tabel 4.2 geeft de antwoorden op de onderliggende items weer en geeft een overzicht van de kenmerken van de schaal “mate van verzachting”.

- De antwoorden op de afzonderlijke items laten zien dat gemeenten in Overijssel de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel slechts voor een beperkt deel verzachten. Echter heeft de meer dan de helft van de respondenten aangegeven dat het niet waar is dat gemeenten geen noodzaak zien in het verzachten van de gevolgen voor cliënten. Gemeenten in Overijssel trachten namelijk wel de gevolgen te verzachten voor cliënten die in de problemen dreigen te komen door de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding.
- Om een goed beeld te kunnen krijgen van de mate van verzachting in Overijssel en de samenhang tussen beleidsreacties te kunnen meten is een schaal ontwikkeld. De schaal “mate van verzachting” bestaat uit alle items, met uitzondering van het vierde item. Betrouwbaarheidsanalyses hebben aangetoond dat de Cronbach's Alpha van deze schaal zou stijgen van 0,784 naar 0,807 bij het weglaten van het vierde item. Daarbij moet worden opgemerkt dat het item eerst is hergecodeerd, omdat het in vergelijking met de overige items

in een andere richting wees. De gemiddelde score van de gemeenten in Overijssel op de schaal komt overeen met de bovenstaande bevindingen. Gemeenten kiezen er niet uitdrukkelijk voor om de gevolgen te verzachten, maar cliënten worden absoluut niet aan het lot overgelaten.

Tabel 4.2 Items en schaal over de mate van verzachting van gemeenten (aantallen en percentages)

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|--|---------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|
| “De gemeente tracht de gevolgen voor cliënten te minimaliseren door de voorzieningen zelf te bekostigen” | 1 (5,6%) | 2 (11,1%) | 2 (11,1%) | 4 (22,2%) | 9 (50,0%) | 18 (100%) |
| “De gemeente tracht de gevolgen voor cliënten zoveel mogelijk te verzachten door een groot deel van de voorzieningen zelf te bekostigen” | - | 3 (16,7%) | 2 (11,1%) | 6 (33,3%) | 7 (38,9%) | 18 (100%) |
| “De gemeente tracht de gevolgen voor cliënten te verzachten door een beperkt deel van de voorzieningen zelf te bekostigen” | 2 (11,1%) | 8 (44,4%) | 1 (5,6%) | 3 (16,7%) | 4 (22,2%) | 18 (100%) |
| “De gemeente ziet geen noodzaak in het verzachten van de gevolgen voor cliënten” | - | 3 (16,7%) | 1 (5,6%) | 5 (27,8%) | 9 (50,0%) | 18 (100%) |
| “De gemeente tracht de gevolgen te verzachten voor cliënten die in de problemen dreigen te komen” | 10 (55,6%) | 8 (44,4%) | - | - | - | 18 (100%) |
| “De gemeente tracht de gevolgen te verzachten voor cliënten met lage inkomens” | 2 (11,1%) | 7 (38,9%) | 6 (33,3%) | 1 (5,6%) | 2 (11,1%) | 18 (100%) |
| “De gemeente tracht een vangnet te creëren voor cliënten die tussen wal en schip dreigen te vallen” | 11 (47,8%) | 10 (43,5%) | 2 (8,7%) | - | - | 23 (100%) |

Schaal mate van verzachting (0-1; hoe hoger de score, hoe hoger de mate van verzachting in gemeenten)

| | |
|--------------------|---|
| Aantal items | 5 (bovenstaande items m.u.v. 4 ^e item) |
| Cronbach's Alpha | 0,807 |
| Gemiddelde | 0,54 |
| Standaard Deviatie | 0,18 |

Nu duidelijk is geworden dat gemeenten in Overijssel slechts beperkt de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding verzachten, is het ook interessant om te achterhalen hoe gemeenten denken over het recht op zorg. Dit heeft namelijk implicaties voor het recht op verzachting. Vinden gemeenten dat iedere inwoner recht heeft op een gelijke mate van verzachting?

Tabel 4.3 laat de antwoorden op de afzonderlijke items zien en de kenmerken van de gecreëerde schaal “recht op verzachting”. Deze schaal bestaat uit vier items, waarbij de schaal loopt van 0 tot 1. De gemiddelde score van de gemeenten in dit onderzoek bedraagt 0,68. Hieruit kan worden afgeleid

dat inwoners in Overijssel in redelijk gelijke mate recht hebben op verzachting. De antwoorden op de afzonderlijke items van deze schaal ondersteunen deze bevinding. Zorg binnen de gemeenten moet onafhankelijk van het eigen vermogen en de sociale positie van inwoners zijn. Er heerst echter meer verdeeldheid over de rol van het inkomen van cliënten. Zeven gemeenten hebben aangegeven dat het inkomen geen rol mag spelen, terwijl vijf andere gemeenten in Overijssel wel naar het inkomen van inwoners willen kijken bij het verstrekken van zorg. De resultaten op het eerste en laatste item, die niet zijn behoren tot de schaal, laten zien dat in alle gemeenten zorg voor iedereen toegankelijk moet zijn en dat inwoners in het grootste deel van de gemeenten evenveel recht op zorg moeten hebben.

Tabel 4.3 Items en schaal over het recht op verzachting binnen gemeenten (aantallen en percentages)

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|---|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
| “Iedere inwoner heeft evenveel recht op zorg” | 10 (45,5%) | 6 (27,3%) | 2 (9,1%) | - | 4 (18,2%) | 22 (100%) |
| “De zorg die iemand ontvangt moet onafhankelijk zijn van diens inkomen” | 7 (30,4%) | 4 (17,4%) | 4 (17,4%) | 3 (13,0%) | 5 (21,7%) | 23 (100%) |
| “De zorg die iemand ontvangt moet onafhankelijk zijn van diens eigen vermogen” | 11 (47,8%) | 4 (17,4%) | 2 (8,7%) | 3 (13,0%) | 3 (13,0%) | 23 (100%) |
| “De zorg die iemand ontvangt moet onafhankelijk zijn van diens sociale positie” | 16 (69,6%) | 5 (21,7%) | 1 (4,3%) | - | 1 (4,3%) | 23 (100%) |
| “De zorg die iemand ontvangt moet passen bij zijn/haar culturele achtergrond” | 6 (26,1%) | 3 (13,0%) | 10 (43,5%) | 3 (13,0%) | 1 (4,3%) | 23 (100%) |
| “Zorg moet voor iedereen toegankelijk zijn” | 18 (78,3%) | 5 (21,7%) | - | - | - | 23 (100%) |

Schaal recht op verzachting (0-1; hoe hoger de score, hoe gelijk het recht op verzachting binnen gemeenten)

| | |
|--------------------|---|
| Aantal items | 4 (bovenstaande items m.u.v. 1 ^e en 6 ^e item) |
| Cronbach's Alpha | 0.723 |
| Gemiddelde | 0,68 |
| Standaard Deviatie | 0,24 |

4.3 Verantwoordelijkheden voor het verzachten van de gevolgen

In deze paragraaf wordt gekeken bij wie gemeenten in Overijssel de verantwoordelijkheid voor het verzachten van de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voornamelijk neerleggen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de verantwoordelijkheid van burgers, het maatschappelijk middenveld en de gemeente. Uit het survey onderzoek is gebleken dat:

- Gemeenten in Overijssel veel verantwoordelijkheid neerleggen bij burgers (Tabel 4.4). Dit blijkt onder meer uit de gemiddelde score van 0,76 op de schaal “verantwoordelijkheid burgers”. De antwoorden van de respondenten op de stellingen ondersteunen deze gedachte. Gemeenten zien voor zowel cliënten, familieleden, burens en vrienden een rol weggelegd bij het organiseren van begeleiding na het wegvallen van AWBZ-begeleiding.

- Ook het maatschappelijk middenveld speelt een rol bij het organiseren van begeleiding. Uit tabel 4.5 kan worden afgelezen dat de gemiddelde score op de schaal “verantwoordelijkheid maatschappelijk middenveld” 0,59 bedraagt. Hieruit kan worden geconcludeerd dat gemeenten enige verantwoordelijkheid toekennen aan maatschappelijke organisaties. De antwoorden op de afzonderlijke items laten zien dat gemeenten in Overijssel met name verantwoordelijkheden toekennen aan welzijns-, mantelzorg- en vrijwilligersorganisaties. Kerken en het verenigingsleven spelen slechts een beperkte rol.
- Tevens is gekeken naar de verantwoordelijkheid van gemeenten zelf. Daarbij is de gemiddelde score van de gemeenten in dit onderzoek herberekend op een schaal van 0 tot 1. De antwoorden van de respondenten en de gemiddelde score laten zien dat gemeenten in Overijssel niet veel verantwoordelijkheden voor zichzelf zien weggelegd bij het organiseren van begeleiding.

Gemeenten in Overijssel leggen de verantwoordelijkheid voor het verzachten van de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding dus voornamelijk neer bij burgers. Ook zien gemeenten een rol weggelegd voor het maatschappelijk middenveld, zij het in mindere mate.

Tabel 4.4 Items en schaal over de verantwoordelijkheid van burgers (aantallen en percentages)

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|--|--------------|---------------|--------------|---------------|--------|--------------|
| “De gemeente vindt dat de cliënt zelf de begeleiding moet organiseren” | 6 (27,3%) | 13 (59,1%) | 2 (9,1%) | 1 (4,5%) | - | 22 (100%) |
| “De gemeente vindt dat de familie de begeleiding moet organiseren” | 6 (27,3%) | 14 (63,6%) | 2 (9,1%) | - | - | 22 (100%) |
| “De gemeente vindt dat vrienden de begeleiding moeten organiseren” | 5 (22,7%) | 11 (50,0%) | 5 (22,7%) | 1 (4,5%) | - | 22 (100%) |
| “De gemeente vindt dat burens en andere mensen die dichtbij wonen de begeleiding moeten organiseren” | 5 (22,7%) | 10 (45,5%) | 7 (31,8%) | - | - | 22 (100%) |

Schaal verantwoordelijkheid burgers (0-1; hoe hoger de score, hoe meer verantwoordelijkheden gemeenten neerleggen bij burgers)

| | |
|--------------------|-----------------------------|
| Aantal items | 4 (alle bovenstaande items) |
| Cronbach's Alpha | 0.907 |
| Gemiddelde | 0,76 |
| Standaard Deviatie | 0,16 |

Tabel 4.5 Items en schaal naar de verantwoordelijk van het maatschappelijk middenveld (aantallen en percentages)

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|--|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|--------------|
| “De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op het verenigingsleven” | 3 (13,0%) | 3 (13,0%) | 9 (39,1%) | 3 (13,0%) | 5 (21,7%) | 23 (100%) |
| “De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op de kerk(en)” | 2 (8,7%) | 1 (4,3%) | 10 (43,5%) | 4 (17,4%) | 6 (26,2%) | 23 (100%) |
| “De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op welzijnsorganisaties” | 11 (47,8%) | 6 (26,1%) | 5 (21,7%) | - | 1 (4,3%) | 23 (100%) |
| “De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op mantelzorgorganisaties” | 8 (34,8%) | 5 (21,7%) | 7 (30,4%) | 1 (4,3%) | 2 (8,7%) | 23 (100%) |
| “De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op vrijwilligersorganisaties” | 8 (34,8%) | 3 (13,0%) | 9 (39,1%) | 2 (8,7%) | 1 (4,3%) | 23 (100%) |

Schaal verantwoordelijkheid maatschappelijk middenveld (0-1; hoe hoger de score, des te meer verantwoordelijkheden gemeenten neerleggen bij het maatschappelijk middenveld)

| | |
|--------------------|------------------------|
| Aantal items | 5 (bovenstaande items) |
| Cronbach's Alpha | 0,826 |
| Gemiddelde | 0,59 |
| Standaard Deviatie | 0,23 |

Tabel 4.6 Item naar de verantwoordelijkheid van gemeenten (aantallen en percentages)

| Item | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|---|-------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|
| “De gemeente vindt dat de gemeente de begeleiding moet organiseren” | 2 (9,1%) | 4 (18,2%) | 4 (18,2%) | 9 (40,9%) | 3 (13,6%) | 22 (100%) |

Verantwoordelijkheid gemeenten (0-1; hoe hoger de score, hoe meer verantwoordelijkheden gemeenten bij zichzelf neerleggen)

| | |
|--------------------|------|
| Gemiddelde | 0,42 |
| Standaard Deviatie | 0,30 |

4.4 Aanpak gemeenten

In de vorige paragraaf is gebleken dat gemeenten in Overijssel de verantwoordelijkheid voor het verzachten van de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voornamelijk neerleggen bij burgers en het maatschappelijk middenveld. Hier wordt gekeken naar de aanpak van gemeenten met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Worden burgers en maatschappelijke organisaties daadwerkelijk ingeschakeld? En werken gemeenten samen met verantwoordelijk geachte lokale partijen en andere omliggende gemeenten?

Uit tabel 4.7 blijkt dat het maatschappelijk middenveld in Overijssel daadwerkelijk wordt ingeschakeld om de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel te verzachten. De gemiddelde score van 0,52 op de

schaal “subsidieverstrekking maatschappelijk middenveld” duidt erop dat gemeenten subsidies verstrekken aan maatschappelijke organisaties voor het organiseren van begeleiding. De antwoorden van de respondenten laten zien dat dit echter niet in alle gemeenten het geval is. Ongeveer de helft van de gemeenten in dit onderzoek verstrekken subsidies aan welzijns- en mantelzorgorganisaties, terwijl in Overijssel geen subsidies worden verstrekt aan kerken.

De cijfers in tabel 4.8 wijzen erop dat gemeenten in Overijssel op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding veel samenwerken met lokale partijen. Op de schaal “samenwerking lokale partijen” scoren de gemeenten met 0,83, op een schaal van 0 tot 1, erg hoog. Uit de antwoorden op de bijbehorende items kan worden afgelezen dat samenwerking met lokale partijen in bijna alle gemeenten plaatsvindt om de gevolgen in beeld te brengen. Ook wordt samengewerkt om oplossingen te bedenken en voorzieningen aan te bieden. Samenwerking tussen gemeenten vindt ook plaats, maar in mindere mate. Hierbij betreft het voornamelijk samenwerking om de gevolgen in beeld te brengen en oplossingen te bedenken.

Daarnaast is gebleken dat burgers ook daadwerkelijk worden ingeschakeld op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding (Tabel 4.9). De gemiddelde score op de schaal “inschakeling burgers” laat dit zien. Daarbij maken gemeenten nauwelijks onderscheid tussen de inzet van familieleden en buurtgenoten.

Tabel 4.7 Items en schaal over verstrekken subsidies aan maatschappelijk middenveld

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|---|---------------|--------------|--------------|---------------|---------------|--------------|
| “De gemeente subsidieert welzijnsorganisaties” | 10 (43,5%) | 4 (17,4%) | 3 (13,0%) | 2 (8,7%) | 5 (21,7%) | 23 (100%) |
| “De gemeente subsidieert verenigingen” | 5 (21,7%) | 1 (4,3%) | 3 (13,0%) | 4 (17,4%) | 10 (43,5%) | 23 (100%) |
| “De gemeente subsidieert de kerk(en)” | - | - | 2 (8,7%) | 3 (13,0%) | 18 (78,3%) | 23 (100%) |
| “De gemeente subsidieert mantelzorgorganisaties” | 9 (40,9%) | 2 (9,1%) | 4 (18,2%) | 3 (13,6%) | 4 (18,2%) | 22 (100%) |
| “De gemeente subsidieert vrijwilligersorganisaties” | 7 (31,8%) | 1 (4,5%) | 4 (18,2%) | 3 (13,6%) | 7 (31,8%) | 22 (100%) |

Schaal subsidieverstrekking maatschappelijk middenveld (0-1; hoe hoger de score, hoe meer subsidies gemeenten verstrekken aan organisaties in het maatschappelijk middenveld)

| | |
|--------------------|---|
| Aantal items | 4 (bovenstaande items m.u.v. het 3 ^e item) |
| Cronbach's Alpha | 0.878 |
| Gemiddelde | 0,52 |
| Standaard Deviatie | 0,35 |

Tabel 4.8 Items en schalen over samenwerking gemeenten (aantallen en percentages)

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|--|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|
| “De gemeente werkt samen met verschillende lokale partijen om de gevolgen in beeld te brengen” | 13 (56,5%) | 9 (39,1%) | 1 (4,3%) | - | - | 23 (100%) |
| “De gemeente werkt samen met verschillende lokale partijen om oplossingen te bedenken” | 12 (52,2%) | 7 (30,4%) | 3 (13,0%) | 1 (4,3%) | - | 23 (100%) |
| “De gemeente werkt samen met verschillende lokale partijen om voorzieningen aan te bieden” | 11 (47,8%) | 6 (26,1%) | 4 (17,4%) | 1 (4,3%) | 1 (4,3%) | 23 (100%) |
| “De gemeente werkt samen met omliggende gemeenten om de gevolgen in beeld te brengen” | 8 (34,8%) | 7 (30,4%) | 2 (8,7%) | 5 (21,7%) | 1 (4,3%) | 23 (100%) |
| “De gemeente werkt samen met omliggende gemeenten om oplossingen te bedenken” | 7 (30,4%) | 6 (26,1%) | 4 (17,4%) | 3 (13,0%) | 3 (13,0%) | 23 (100%) |
| “De gemeente werkt samen met omliggende gemeenten om voorzieningen aan te bieden” | 1 (4,3%) | 3 (13,0%) | 7 (30,4%) | 6 (26,1%) | 6 (26,1%) | 23 (100%) |

Schaal samenwerking lokale partijen (0-1; hoe hoger de score, hoe hoger de mate van samenwerking)

| | |
|--------------------|------------------------------------|
| Aantal items | 3 (eerste drie bovenstaande items) |
| Cronbach's Alpha | 0.854 |
| Gemiddelde | 0,83 |
| Standaard Deviatie | 0,20 |

Schaal samenwerking gemeenten (0-1; hoe hoger de score, hoe hoger de mate van samenwerking)

| | |
|--------------------|--------------------------------------|
| Aantal items | 3 (onderste drie bovenstaande items) |
| Cronbach's Alpha | 0.842 |
| Gemiddelde | 0,55 |
| Standaard Deviatie | 0,28 |

Tabel 4.9 Items en schaal over het inschakelen van burgers

| Items | Waar | Beetje waar | Neutraal | Beetje onwaar | Onwaar | Totale n |
|---|--------------|---------------|--------------|---------------|--------|--------------|
| “De gemeente streeft naar een grotere rol van familie” | 7 (30,4%) | 11 (47,8%) | 4 (17,4%) | 1 (4,3%) | - | 23 (100%) |
| “De gemeente streeft naar een grotere rol van burens en andere mensen die dichtbij wonen” | 6 (26,1%) | 11 (47,8%) | 5 (21,7%) | 1 (4,3%) | - | 23 (100%) |

Schaal inschakeling burgers (0-1; hoe hoger de score, hoe meer gemeenten burgers willen inschakelen)

| | |
|--------------------|------------------------|
| Aantal items | 2 (bovenstaande items) |
| Cronbach's Alpha | 0.932 |
| Gemiddelde | 0,75 |
| Standaard Deviatie | 0,20 |

4.5 Samenhang beleidsreacties

Waar in de vorige paragrafen een beeld is gekregen van de beleidsreacties van gemeenten in Overijssel op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, beoogt deze paragraaf zicht te bieden op de samenhang tussen beleidsreacties. Verwacht kan worden dat de antwoorden van de respondenten op de ontwikkelde schalen van beleidsreacties op enige wijze samenhang vertonen. Zo is het aannemelijk dat de mate van verzachting samenhangt met het recht op verzachting binnen gemeenten. Ook ligt het voor de hand dat er samenhang bestaat tussen het leggen van verantwoordelijkheden bij bepaalde partijen en de aanpak van gemeenten. Deze en andere verbanden zijn met behulp van correlatieanalyses onderzocht, waarbij alle negen schalen en het item over de verantwoordelijkheid van gemeenten zijn meegenomen.

In tabel 4.10 staan de resultaten van de analyses naar de samenhang van beleidsreacties kort samengevat. Daaruit kunnen een aantal significante verbanden worden afgelezen.

- De mate dat gemeenten zich al actief hebben beziggehouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding hangt significant positief samen met drie andere schalen. Gemeenten die een hoge mate van activiteit kennen, leggen meer verantwoordelijkheden neer bij het maatschappelijk middenveld in vergelijking met gemeenten die zich minder actief hebben beziggehouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Ook werken deze gemeenten in verhouding meer samen met lokale partijen en omliggende gemeenten.
- Zoals verwacht hangt de mate van verantwoordelijkheid die wordt toegekend aan het maatschappelijk middenveld significant samen met de mate van subsidieverstrekking. Gemeenten die veel verantwoordelijkheden toekennen aan maatschappelijke organisaties, verstrekken meer subsidies aan deze partijen voor het organiseren van begeleiding dan gemeenten die minder verantwoordelijkheden toekennen aan het maatschappelijk middenveld.
- De mate van verantwoordelijkheid van gemeenten hangt negatief samen met de mate waarin burgers worden ingeschakeld. Dit betekent dat gemeenten die veel verantwoordelijkheden aan zichzelf toekennen op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, minder vaak een beroep doen op burgers dan gemeenten die niet verantwoordelijkheden bij zichzelf neerleggen.
- Ten slotte is uit de analyse gebleken dat gemeenten die veel samenwerken met lokale partijen, ook significant meer samenwerken met omliggende gemeenten op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding dan gemeenten die hebben aangegeven niet veel samen te werken met lokale partijen.

Tabel 4.10 Samenhang beleidsreacties

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|----------------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| Mate van activiteit | | 0,229 | 0,347 | 0,196 | 0,589 | 0,117 | 0,576 | 0,708 | 0,398 | 0,166 |
| Mate van verzachting | 0,229 | | 0,145 | 0,056 | 0,063 | 0,304 | 0,169 | 0,401 | -0,183 | 0,228 |
| Recht op verzachting | 0,347 | 0,145 | | -0,026 | 0,248 | -0,059 | 0,128 | 0,197 | 0,282 | -0,204 |
| Verantwoordelijkheid burgers | 0,196 | 0,056 | -0,026 | | 0,114 | 0,254 | 0,393 | 0,397 | -0,014 | 0,000 |
| Verantwoordelijkheid maats. mid. | 0,589 | 0,063 | 0,248 | 0,114 | | 0,056 | 0,182 | 0,207 | 0,651 | 0,012 |
| Verantwoordelijkheid gemeenten | 0,117 | 0,304 | -0,059 | 0,254 | 0,056 | | 0,095 | 0,133 | 0,136 | -0,578 |
| Samenwerking lokale partijen | 0,576 | 0,169 | 0,128 | 0,393 | 0,182 | 0,095 | | 0,453 | 0,264 | 0,339 |
| Samenwerking omlig. gemeenten | 0,708 | 0,401 | 0,197 | 0,397 | 0,207 | 0,133 | 0,453 | | 0,326 | 0,219 |
| Subsidieverstrekking maats. mid. | 0,398 | -0,183 | 0,282 | -0,014 | 0,651 | 0,136 | 0,264 | 0,326 | | 0,052 |
| Inschakelen burgers | 0,166 | 0,228 | -0,204 | 0,000 | 0,012 | -0,578 | 0,339 | 0,219 | 0,052 | |

*Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05

4.6 Samenhang beleidsreacties en verzorgingsstaatgedachten

In hoofdstuk 2 zijn enkele hypothesen geformuleerd over de samenhang tussen de politieke ideologie en de beleidsreacties van gemeenten op versoeringen van verzorgingsstaat. In deze paragraaf worden de hypothesen met betrekking tot sociaaldemocratische en christendemocratische ideologieën getoetst. Omdat aan geen enkele gemeente in dit onderzoek een liberale ideologie is toegewezen en ook geen schalen zijn ontwikkeld met betrekking tot een bureaucratische en marktbenadering van organisatie, kan hier geen onderzoek naar worden gedaan.

Met betrekking tot de samenhang tussen de politieke ideologie en de beleidsreacties van gemeenten op versoeringen van de verzorgingsstaat, zijn de volgende vijf hypothesen getoetst:

H1: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie stellen zich actiever op dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H2: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie kiezen voor een hogere mate van verzachting dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H3: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan zichzelf dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H4: Lokale overheden met een christendemocratische ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan het maatschappelijk middenveld dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H5: Lokale overheden met een christendemocratische ideologie zullen bij het organiseren van de publieke taak meer samenwerken met andere partijen dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

Tabel 4.11 laat de resultaten van het toetsen van de eerste hypothese zien. De analyse naar de samenhang tussen de politieke ideologie en de mate van activiteit van gemeenten heeft geen significante uitkomst opgeleverd. Hierdoor is niet aangetoond dat sociaaldemocratische gemeenten zich actiever opstellen dan gemeenten met een andere politieke ideologie. De gemiddelden laten zelfs een ander beeld zien; gemeenten met een overheersende christendemocratische ideologie hebben zich actiever beziggehouden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding dan gemeenten met een sociaaldemocratische politieke ideologie in Overijssel.

Uit de analyses is ook gebleken dat er geen significante samenhang bestaat tussen de mate van verzachting en de politieke ideologie van gemeenten (Tabel 4.12). Dit betekent dat dit onderzoek geen steun biedt voor de tweede hypothese. Deze luidt dat gemeenten met een sociaaldemocratische ideologie kiezen voor een hogere mate van verzachting dan gemeenten met een andere politieke ideologie. Alhoewel er geen significante uitkomst is gevonden, wijzen de gemiddelden er zelfs op dat christendemocratische gemeenten in Overijssel zich meer inzetten om de gevolgen voor cliënten te verminderen dan gemeenten met een sociaaldemocratische signatuur.

Ook de hypothesen H3 en H4, met betrekking tot de samenhang tussen de politieke signatuur en het toekennen van verantwoordelijkheden, worden niet ondersteund door dit onderzoek (Tabellen 4.13 en 4.14). Er is niet aangetoond dat gemeenten met een sociaaldemocratische politieke signatuur meer verantwoordelijkheden aan zichzelf toekennen dan gemeenten met een andere politieke signatuur. Hoewel tabel 4.13 laat zien dat de Anova-toets geen significant verband heeft gevonden, wijzen de resultaten juist in een andere richting. In dit onderzoek kennen gemeenten met een christendemocratische ideologie meer verantwoordelijkheden aan zichzelf toe in vergelijking met sociaaldemocratische gemeenten. Daarnaast laat tabel 4.14 zien dat gemeenten in Overijssel met een sociaaldemocratische en christendemocratische politieke signatuur ongeveer evenveel verantwoordelijkheden toekennen aan het maatschappelijk middenveld.

De tabellen 4.15 en 4.16 geven de resultaten weer van de analyse naar de samenhang tussen de politieke ideologie en de samenwerking met andere partijen. Daarbij is zowel gekeken naar de samenwerking van gemeenten met lokale partijen als naar de samenwerking met omliggende

gemeenten. De analyses hebben echter geen significante uitkomsten opgeleverd. Hierdoor is geen steun gevonden voor de hypothese dat gemeenten met een christendemocratische ideologie meer samenwerken met andere partijen dan gemeenten met een andere politieke ideologie. De gemiddelden met betrekking tot de samenwerking met omliggende gemeenten wijzen echter wel in deze richting. Voor de samenwerking met lokale partijen geldt dat de scores tussen gemeenten met een sociaaldemocratische en een christendemocratische signatuur nauwelijks verschillen.

Tabel 4.11 Samenhang politieke signatuur en mate van activiteit gemeenten

| Politieke signatuur | n | Mate van activiteit (0-1) | Standaard Deviatie | Significantie (Anova) |
|---------------------|----|---------------------------|--------------------|-----------------------|
| Sociaaldem. | 7 | 0,50 | 0,32 | |
| Christendem. | 16 | 0,63 | 0,23 | |
| Totaal | 23 | 0,59 | 0,26 | 0.292 |

Tabel 4.12 Samenhang politieke signatuur en mate van verzachting gemeenten

| Politieke signatuur | n | Mate van verzachting (0-1) | Standaard Deviatie | Significantie (Anova) |
|---------------------|----|----------------------------|--------------------|-----------------------|
| Sociaaldem. | 7 | 0,44 | 0,15 | |
| Christendem. | 11 | 0,61 | 0,18 | |
| Totaal | 18 | 0,54 | 0,18 | 0.056 |

* Totale respons van 18 op tweede ronde survey onderzoek

Tabel 4.13 Samenhang politieke signatuur en verantwoordelijkheid gemeenten

| Politieke signatuur | n | Verantwoordelijkheid gemeenten (0-1) | Standaard Deviatie | Significantie (Anova) |
|---------------------|-----|--------------------------------------|--------------------|-----------------------|
| Sociaaldem. | 7 | 0,29 | 0,27 | |
| Christendem. | 15 | 0,48 | 0,31 | |
| Totaal | 22* | 0,42 | 0,30 | 0.158 |

* Respondent gemeente Kampen heeft betreffende item niet ingevuld

Tabel 4.14 Samenhang politieke signatuur en verantwoordelijkheid maatschappelijk middenveld

| Politieke signatuur | n | Verantwoordelijk maats. middenveld (0-1) | Standaard Deviatie | Significantie (Anova) |
|---------------------|----|--|--------------------|-----------------------|
| Sociaaldem. | 7 | 0,56 | 0,21 | |
| Christendem. | 16 | 0,61 | 0,25 | |
| Totaal | 23 | 0,59 | 0,23 | 0.650 |

Tabel 4.15 Samenhang politieke signatuur en samenwerking lokale partijen

| Politieke signatuur | n | Samenwerking lokale partijen (0-1) | Standaard Deviatie | Significantie (Anova) |
|---------------------|----|------------------------------------|--------------------|-----------------------|
| Sociaaldem. | 7 | 0,82 | 0,26 | |
| Christendem. | 16 | 0,83 | 0,17 | |
| Totaal | 23 | 0,83 | 0,20 | 0.942 |

Tabel 4.16 Samenhang politieke signatuur en samenwerking omliggende gemeenten

| Politieke signatuur | n | Samenwerking omlig. gemeenten (0-1) | Standaard Deviatie | Significantie (Anova) |
|---------------------|----|-------------------------------------|--------------------|-----------------------|
| Sociaaldem. | 7 | 0,45 | 0,38 | |
| Christendem. | 16 | 0,59 | 0,23 | |
| Totaal | 23 | 0,55 | 0,28 | 0.278 |

4.7 Verklaren van verschillen in beleidsreacties

Naast het toetsen van de samenhang tussen de politieke ideologie en de beleidsreacties van gemeenten, zijn analyses uitgevoerd naar de samenhang tussen de beleidsreacties en enkele controlevariabelen. Deze variabelen bieden mogelijk verklaringen voor verschillen in beleidsreacties.

Het gaat hierbij om de volgende variabelen:

- de gemeentegrootte (aantal inwoners)
- de bestedingspositie van gemeenten
- het aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren
- de politieke signatuur
- de beleidsfase

In bijlage 5 zijn de resultaten van de analyses te raadplegen. Uit tabel 1 in deze bijlage kan worden afgelezen dat de gemeentegrootte niet significant van invloed is op de verschillende beleidsreacties van gemeenten.

De invloed van de bestedingspositie van gemeenten is onderzocht door te kijken naar zowel het bestedingsdoel als de hoogte van de structurele compensatie. Voor beide componenten geldt dat slechts één significant verband is gevonden. Het bestedingsdoel van de compensatie (tabel 2, bijlage 5) hangt significant samen met het oordeel op de schaal “recht op verzachting”. Uit de resultaten blijkt dat gemeenten die de structurele compensatie niet enkel besteden aan de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel hoger scoren op de schaal “recht op verzachting”. Dat betekent dat inwoners in deze gemeenten in hoge mate recht hebben op een gelijke mate van verzachting. De hoogte van de structurele compensatie hangt significant samen met de mate van subsidieverstrekking van gemeenten aan het maatschappelijk middenveld (tabel 3, bijlage 5). Gemeenten met een hogere structurele compensatie, verstrekken meer subsidies aan maatschappelijke organisaties voor het organiseren van begeleiding dan gemeenten met een lagere structurele compensatie.

Het aantal inwoners die AWBZ-begeleiding hebben verloren blijkt niet significant samen te hangen met beleidsreacties van gemeenten. Wel is een significante samenhang gevonden tussen het aantal inwoners die zich bij gemeenten hebben gemeld voor begeleiding en de samenwerking van gemeenten met lokale partijen. Gemeenten waar meer inwoners zich hebben gemeld voor begeleiding, werken significant minder samen met lokale partijen dan gemeenten waar minder inwoners zich hebben gemeld.

De tabellen 6 en 7 in bijlage 5 laten de samenhang zien tussen de vorige en huidige politieke signatuur van het college van B&W en de beleidsreacties van gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Zowel de vorige als de huidige politieke signatuur biedt geen verklaring voor verschillen in beleidsreacties tussen gemeenten.

Ten slotte is de invloed van de gepercipieerde beleidsfase van gemeenten ten aanzien van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding onderzocht. De Anova-toets heeft enkel een significant verband aangetoond op de schaal "samenwerking lokale partijen". De scores op deze schaal laten zien dat gemeenten die zich bezighouden met beleidsvorming en beleidsevaluatie meer samenwerken met lokale partijen dan gemeenten die zich in andere beleidsfasen bevinden.

Hoofdstuk 5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de centrale vraag van dit onderzoek beantwoord. Allereerst zullen de resultaten op de afzonderlijke onderzoeksvragen worden besproken. Tevens worden aan de hand van de belangrijkste bevindingen van dit onderzoek enkele aanbevelingen geformuleerd.

5.1 Inzichten governance literatuur

Dit onderzoek heeft zich als eerste gericht op het scheppen van een theoretisch kader over beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat. Omdat door de AWBZ-pakketmaatregel verantwoordelijkheden op het gebied van begeleiding verschuiven van de rijksoverheid naar gemeenten en burgers, zijn de veranderingen geplaatst binnen het governance-perspectief. De bijbehorende onderzoeksvraag luidde:

Welke relevante inzichten biedt de governance literatuur in beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat?

Uit het literatuuronderzoek is gebleken dat er in de governance literatuur niet specifiek wordt ingegaan op beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat. Om dit gat in de literatuur op te vullen is er in dit onderzoek een model ontwikkeld. Daarbij is gebruikt gemaakt van literatuur over response van lokale overheden op bezuinigingen en fiscale stress. Dit heeft geresulteerd in het model in figuur 2.1 op pagina 32 van dit rapport. Het ontwikkelde model kan worden gebruikt om beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat te achterhalen en te classificeren op de dimensies mate van activiteit, mate van verzachting, verantwoordelijkheid en organisatievorm. In dit onderzoek is het model toegepast op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, waarbij gekeken is naar beleidsreacties van gemeenten in Overijssel.

5.2 Beleidsreacties Overijsselse gemeenten

De beleidsreacties van Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding zijn aan de hand van het survey onderzoek onderzocht. Daarbij is ook gekeken naar de rol van verklarende factoren.

5.2.1. Algemene bevindingen

Het achterhalen van de beleidsreacties heeft betrekking op de tweede onderzoeksvraag. Deze luidde:

Hoe richten gemeenten in Overijssel hun beleid in op het gebied van de Wmo na de veranderingen in wetgeving omtrent AWBZ-begeleiding?

In het uitgevoerde survey onderzoek zijn de beleidsreacties van gemeenten in Overijssel onderzocht op de vier dimensies van het ontwikkelde model; mate van activiteit, mate van verzachting, verantwoordelijkheid en organisatievorm.

De mate van activiteit heeft betrekking op de activiteiten die gemeenten hebben ondernomen om informatie te verstrekken en te verkrijgen over de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Uit het survey onderzoek is naar voren gekomen dat Overijsselse gemeenten wel degelijk activiteiten hebben ondernomen, maar zich niet bovenmatig actief hebben ingespannen. Zo hebben veel gemeenten gegevens van cliënten opgevraagd, maar hebben slechts een aantal van deze gemeenten cliënten ook daadwerkelijk gecontacteerd.

Ook is onderzocht in hoeverre gemeenten in Overijssel de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding voor cliënten verzachten. De analyses hebben uitgewezen dat gemeenten de gevolgen voor cliënten slechts in beperkte mate verzachten. Gemeenten in Overijssel trachten voornamelijk de gevolgen te verzachten voor cliënten die in de problemen dreigen te komen door de pakketmaatregel begeleiding.

Daarnaast is gebleken dat Overijsselse gemeenten de verantwoordelijkheid voor het verzachten van de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel voornamelijk neerleggen bij burgers. Gemeenten zien zowel voor cliënten, familieleden, burens en vrienden een rol weggelegd bij het organiseren van begeleiding. Ook kennen gemeenten, zij het in mindere mate, verantwoordelijkheden toe aan het maatschappelijk middenveld. Deze worden voornamelijk toegekend aan welzijns, mantelzorg- en vrijwilligersorganisaties.

Bij de laatste dimensie, organisatievorm, is gekeken naar de handelswijze van gemeenten met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Omdat items uit het survey over een bureaucratische organisatie en een marktbenadering geen betrouwbare schaal konden vormen, heeft dit onderzoek zich enkel gericht op de netwerkbenadering van organisatie. De analyses hebben laten zien dat gemeenten in Overijssel veel samenwerken met lokale partijen, zoals zorgaanbieders, vrijwilligers-, welzijns-, en mantelzorgorganisaties. Samenwerking tussen omliggende gemeenten vindt slechts op een beperkte schaal plaats.

5.2.2. Verklaren van verschillen op grond van politieke ideologie

Naast het beschrijven van beleidsreacties van Overijsselse gemeenten heeft dit onderzoek ook getracht verklaringen te vinden voor beleidsreacties. Dit heeft betrekking op de laatste deelvraag van dit onderzoek:

Hoe kunnen verschillen en/of overeenkomsten in de beleidsreacties van de Overijsselse gemeenten worden verklaard?

Vertrouwend op de stelling van Green-Pedersen (2002), dat partijpolitiek een rol speelt bij versoberingen van de verzorgingsstaat, is politieke ideologie in dit onderzoek beschouwd als de belangrijkste verklarende factor voor verschillen in beleidsreacties van Overijsselse gemeenten. Verwachtingen over beleidsreacties op de verschillende dimensies van het ontwikkelde model zijn gekoppeld aan politieke ideologie. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen politieke partijen met een sociaaldemocratische, christendemocratische en liberale ideologie. Dit heeft geresulteerd in hypothesen over beleidsreacties van lokale overheden naar politieke ideologie.

De politieke ideologie van de gemeenten in Overijssel is achterhaald door te kijken naar de grootste politieke partij tijdens de coalitieperiode 2006-2010. Omdat aan geen enkele Overijsselse gemeente een liberale politieke ideologie kon worden toegewezen, zijn in dit onderzoek enkel gemeenten met een sociaaldemocratische en christendemocratische ideologie vergeleken. Met behulp van data uit het survey onderzoek zijn de volgende vijf hypothesen over de samenhang tussen politieke ideologie (sociaaldemocratisch en christendemocratisch) en beleidsreacties van gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding onderzocht:

H1: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie stellen zich actiever op dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H2: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie kiezen voor een hogere mate van verzachting dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H3: Lokale overheden met een sociaaldemocratische ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan zichzelf dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H4: Lokale overheden met een christendemocratische ideologie kennen meer verantwoordelijkheden toe aan het maatschappelijk middenveld dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

H5: Lokale overheden met een christendemocratische ideologie zullen bij het organiseren van de publieke taak meer samenwerken met andere partijen dan lokale overheden met een andere politieke ideologie.

Statistische toetsing van deze hypothesen leverde echter geen significante uitkomsten op, hetgeen wil zeggen dat de hypothesen niet door het onderzoek worden onderbouwd. De uitkomsten van het empirische onderzoek wijzen soms zelfs in de andere richting. Zo lijken gemeenten met een christendemocratische ideologie in Overijssel zich actiever bezig te houden met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding, te kiezen voor een hogere mate van verzachting en meer verantwoordelijkheden aan zichzelf toe te kennen, dan gemeenten met een sociaaldemocratische ideologie.

5.2.3. Alternatieve verklaringen

Naast politieke ideologie is onderzocht of andere factoren verschillen in beleidsreacties van Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding kunnen verklaren. De invloed van de gemeentegrootte, de bestedingspositie van gemeente, het aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren, de politieke signatuur en de beleidsfase is onderzocht. Er zijn slechts enkele significante relaties gevonden tussen deze factoren en de beleidsreacties van gemeenten. Zo is naar voren gekomen dat in gemeenten waar meer mensen zich hebben gemeld voor begeleiding, significant minder wordt samengewerkt met lokale partijen dan in gemeenten waar minder inwoners zich hebben gemeld voor hulp. Daarnaast is ook gebleken dat gemeenten die zich bezighouden met beleidsvorming en beleidsevaluatie meer samenwerken met lokale partijen dan gemeenten die zich in andere fase van beleid bevinden.

Met betrekking tot de derde deelvraag kan dus worden geconcludeerd dat er in dit onderzoek nauwelijks verklaringen zijn gevonden voor verschillen in de beleidsreacties van Overijsselse gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Gemeenten met een sociaaldemocratische en christendemocratische ideologie hebben niet significant verschillend gereageerd op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Blijkbaar spelen politieke ideologieën op gemeentelijk niveau geen significante rol bij reacties op versoeringen in het AWBZ-aanbod. Ook andere getoetste factoren, zoals de gemeentegrootte en de bestedingspositie van gemeenten, lijken er niet echt toe te doen.

5.2.4. Conclusie

Aan de hand van de inzichten in de vorige subparagrafen kan de centrale vraag van dit onderzoek worden beantwoord. De centrale vraag luidde:

Op welke wijze reageren gemeenten in Overijssel in wisselwerking met andere partijen op de recente versoeringen in het AWBZ-aanbod?

Er kan worden geconcludeerd dat gemeenten in Overijssel in wisselwerking met andere partijen hebben gereageerd op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. De wisselwerking heeft met name betrekking op het toekennen van verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding en de aanpak van de pakketmaatregel. Dit onderzoek heeft uitgewezen dat gemeenten in Overijssel een groot deel van de verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding neerleggen bij burgers en maatschappelijke organisaties. Gemeenten zien voor zichzelf slechts een marginale rol weggelegd. Daarnaast is gebleken dat gemeenten in Overijssel verschillende lokale partijen betrekken bij de aanpak van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Samen met onder meer zorgaanbieders, vrijwilligers-, welzijns- en mantelzorgorganisaties proberen gemeenten de gevolgen in beeld te brengen, oplossingen te bedenken en in mindere mate voorzieningen voor begeleiding aan te bieden.

5.3 Discussie

Dit onderzoek heeft enkele opvallende bevindingen opgeleverd. Desondanks moet er wel een kanttekening worden gemaakt. Dit onderzoek heeft niet kunnen aantonen dat de politieke ideologie

van gemeenten (sociaaldemocratisch en christendemocratisch) samenhangt met beleidsreacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Dit is in strijd met de verwachtingen die op basis van de literatuur zijn geformuleerd. Volgens Green-Pedersen (2002) speelt partijpolitiek een rol bij versoeringen van de verzorgingsstaat. Dit onderzoek heeft echter niet uitgewezen dat partijpolitiek op lokaal niveau een rol speelt bij versoeringen in het AWBZ-aanbod. Dit betekent echter niet dat politieke ideologie niet van invloed is op beleidsreacties van gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Door het relatief kleine aantal gemeenten in dit onderzoek moeten verbanden dusdanig sterk zijn om als significant te worden aangemerkt. Het is denkbaar dat bij een groter aantal gemeenten wel een significant verband zou zijn gevonden tussen politieke ideologie en beleidsreacties. De analyses hebben namelijk wel uitgewezen dat er duidelijke verschillen bestaan in de mate van activiteit, de mate van verzachting en het toekennen van verantwoordelijkheden tussen gemeenten met sociaaldemocratische en christendemocratische ideologie. Nader onderzoek op een grotere schaal moet uitwijzen of politieke ideologie op gemeentelijke niveau een significante rol speelt bij gemeentelijke beleidsreacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Dit geldt ook voor de overige onderzochte factoren in dit onderzoek.

In dit onderzoek is echter geen significant verband gevonden tussen de politieke ideologie en de beleidsreacties van gemeenten. Ondanks het relatief kleine aantal gemeenten in dit onderzoek, resteert de vraag waarom er geen significant verschil is gevonden. Het is mogelijk dat sociaaldemocratische en christendemocratische politieke partijen op sociaal gebied niet meer zoveel van elkaar verschillen als verondersteld. De PvdA, de sociaaldemocratische partij in dit onderzoek, heeft volgens De Beer (2002) de afgelopen decennia haar sociaaldemocratische visie op de samenleving aangepast om een dominante positie in de politiek te veroveren. Daarbij heeft de PvdA afscheid genomen van enkele sociaaldemocratische beginselen en zich aangesloten bij neo-liberale pleidooien voor marktwerking en privatisering in sociaaleconomisch beleid. Hierdoor is de partij volgens De Beer (2002) steeds meer richting het CDA geschoven. Deze verschuiving in denkbeelden van de PvdA richting het CDA, zou de niet-significante verschillen tussen sociaaldemocratische en christendemocratische gemeenten in dit onderzoek mogelijk kunnen verklaren.

Daarnaast zouden de niet-significante verschillen tussen sociaaldemocratische en christendemocratische gemeenten in dit onderzoek verklaard kunnen worden door het feit dat de veranderingen in de AWBZ zijn voorgedragen door een kabinet bestaande uit zowel sociaaldemocraten (PvdA) en christendemocraten (CDA en CU). Het geformuleerde kabinetsbeleid houdt in dat AWBZ-begeleiding wordt afgebakend en een deel van de mensen zelf verantwoordelijk wordt voor het organiseren van begeleiding. Gemeenten volgen deze lijn en dit zou mogelijk verklaard kunnen worden door het feit dat zowel de PvdA als het CDA en de CU hebben ingestemd met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding.

Een andere verklaring kan mogelijk worden gevonden in het feit dat de versoeringen in het AWBZ-aanbod zijn vormgegeven door staatssecretaris Bussemaker van de PvdA. De veranderingen in de

AWBZ, waarbij de toegang tot en de omvang van AWBZ-zorg is afgebakend, kunnen niet als sociaaldemocratisch worden gezien. Van sociaaldemocratische partijen wordt juist verwacht dat zij zouden vechten voor het behoud van omvangrijke AWBZ-zorg. Bussemaker heeft de versoeringen in de AWBZ juist uitgedragen. Deze kijk kan door de achterban zijn overgenomen, waardoor beleidsreacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding van sociaaldemocratische en christendemocratische gemeenten mogelijk niet significant verschillen.

5.4 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de conclusies en de discussie zullen in deze paragraaf enkele aanbevelingen worden gedaan voor nader onderzoek. Daarnaast worden de resultaten van dit onderzoek gekoppeld aan de werkzaamheden van Arcon, waarbij enkele aanbevelingen worden geformuleerd.

5.4.1. Aanbevelingen voor nader onderzoek

Op basis van dit onderzoek kunnen enkele punten worden aangewezen voor nader onderzoek.

Grotere onderzoekspopulatie

In de discussieparagraaf is al uiteengezet dat het wenselijk is om nader onderzoek te doen onder een grotere onderzoekspopulatie. Dit onderzoek heeft het idee van Green-Pedersen (2002), dat partijpolitiek een rol speelt bij versoeringen van de verzorgingsstaat, niet kunnen aantonen. Onderzoek onder meer gemeenten moet uitwijzen in hoeverre de bevinding dat politieke ideologie en beleidsreacties van gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding niet significant samenhangen, ook op grotere schaal standhoudt.

Gemeenten en verzorgingsstaatfuncties

Verder heeft het literatuuronderzoek uitgewezen dat er in de governance literatuur nog nauwelijks aandacht is besteed aan beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat. Omdat verzorgingsstaatfuncties in Europa steeds vaker gedecentraliseerd worden (Trydegård, 2000), ligt er voor de wetenschap een taak om inzichten te verwerven op dit gebied. In Scandinavië hebben een aantal onderzoekers zich beziggehouden met gemeentelijke verzorgingsstaatfuncties. Zij hebben zich echter voornamelijk gericht op de bekostiging van verzorgingsstaatfuncties en gemeentelijke verschillen in de uitgaven (Jensen & Lolle, 2010; Jang, 2008). Er wordt nauwelijks gesproken over hoe gemeenten op beleidsniveau omgaan met hun rol als “*welfare municipality*” (Kröger, 1997 in: Trydegård, 2000). Zowel nationaal als internationaal is het wenselijk dat meer onderzoek wordt gedaan naar gemeenten en hun verzorgingsstaatfuncties. Daarbij dient men zich voornamelijk te richten op het gat in de literatuur omtrent verschillen in de vormgeving van het beleid na decentralisatie van verzorgingsstaatfuncties. Want zoals Trydegård (2000) al heeft opgemerkt, lokale overheden kunnen bij het ontwikkelen van lokaal sociaal beleid hun eigen weg volgen. En daardoor kunnen gemeentelijke verschillen in verzorgingsstaatfuncties ontstaan.

Ontwikkelen model

In dit onderzoek is een eerste stap gezet om inzicht te krijgen in de gemeentelijke beleidsreacties op versoeringen van de verzorgingsstaat. Een model voor beleidsreacties van lokale overheden op versoeringen van de verzorgingsstaat is ontwikkeld, die toegepast kan worden op situaties waarbij verantwoordelijkheden voor verzorgingsstaatsfuncties worden gedecentraliseerd. Nader onderzoek moet uitwijzen of dit model moet worden uitgebreid of aangepast om een omvattend beeld te krijgen van lokale beleidsreacties op versoeringen van de verzorgingsstaat.

Onderzoek onder cliënten

Dit onderzoek heeft zich gericht op beleidsreacties van gemeenten op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Daarbij heeft het onderzoek zich enkel toegelegd op gemeentelijke processen en reacties. Vanuit gemeentelijk oogpunt is gekeken naar reacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Er was geen rol weggelegd voor cliënten in dit onderzoek. Vervolg onderzoek onder cliënten moet uitwijzen hoe zij de gemeentelijke reacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding hebben ervaren. Hierdoor wordt een breder beeld verkregen van de gemeentelijke reacties.

De Wmo-gedachte als verklaring

Dit onderzoek heeft uitgewezen dat verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding voornamelijk worden neergelegd bij burgers en het maatschappelijk middenveld. Deze bevinding kan mogelijk worden verklaard door het feit dat gemeenten zich de Wmo-gedachte eigen hebben gemaakt. De Wmo-gedachte houdt in dat de verantwoordelijkheid voor zorg en ondersteuning van kwetsbare burgers niet enkel meer ligt bij de overheid. Er is een rol voor burgers en de civil society. Gemeenten zouden enkel een vangnet moeten bieden voor mensen die niet geholpen kunnen worden door de samenleving (Ministerie van VWS, 2010). Nader onderzoek moet aantonen in hoeverre de Wmo-gedachte als verklaring kan worden gezien voor de bevindingen op de dimensie verantwoordelijkheid.

Uitvoering Wmo-gedachte

Ten slotte moet nader onderzoek uitwijzen in hoeverre verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding in de praktijk ook daadwerkelijk worden neergelegd bij burgers en maatschappelijke organisaties. Uit dit onderzoek is gebleken dat gemeenten de primaire verantwoordelijkheid voor het organiseren van begeleiding bij deze twee partijen neerleggen. Het is echter de vraag in hoeverre deze werkwijze met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding daadwerkelijk is gerealiseerd in de beleidspraktijk. Onderzocht dient te worden in hoeverre gemeenten bij de veranderingen in de AWBZ daadwerkelijk de Wmo-gedachte hebben gevolgd.

5.4.2. Aanbevelingen voor Arcon

Naast aanbevelingen voor nader onderzoek, vloeien uit de bevindingen van dit onderzoek ook nog enkele aanbeveling voor Arcon voort. Deze aanbevelingen worden hieronder besproken.

Omslag naar Wmo-gedachte

De bevindingen in dit onderzoek met betrekking tot de dimensie verantwoordelijkheid sluiten aan bij de Wmo-gedachte. Gemeenten leggen verantwoordelijkheden voor het organiseren van begeleiding primair neer bij burgers en maatschappelijke organisaties en bieden enkel een vangnet voor mensen die niet geholpen kunnen worden door de samenleving. Zowel burgers, vrijwilligers, maatschappelijke organisaties, gemeenten en professionals dienen de omslag naar grotere autonomie en zelfredzaamheid van cliënten te maken. Voor Arcon betekent dit dat zij moeten aansluiten bij deze ontwikkeling. Dit gebeurt deels al, waarbij Arcon haar aandacht voornamelijk richt op cliënten en gemeenten. Arcon zou echter ook professionals moeten aansturen, omdat de Wmo-gedachte een nieuwe werkinvulling voor professionals betekent. Niet langer dienen zij cliënten op alle mogelijke manieren te helpen, maar moeten cliënten zoveel mogelijk zelf doen. Arcon zou onderzoek kunnen verrichten naar de wijze waarop deze omslag in denken het beste kan worden gerealiseerd onder professionals. Daaropvolgend zouden zij aan professionals trainingen en scholingen kunnen aanbieden.

Promoten instrumenten

Daarnaast wordt Arcon aangeraden om instrumenten die de rol van het maatschappelijk middenveld en burgers in de zorg versterken, te promoten. In de huidige samenleving wordt steeds meer gewezen op de rol van burgers en maatschappelijke organisaties op het gebied van sociale zekerheid. Uit dit onderzoek is gebleken dat gemeenten in Overijssel deze gedachte ook volgen bij het organiseren van begeleiding. Voor Arcon ligt hier een kans om instrumenten die de rol van de maatschappelijk middenveld en burgers in de zorg promoten, uit te zetten bij gemeenten en maatschappelijke organisaties.

Inzoomen op nieuwe kijk zorg

Gerelateerd aan het feit dat in de huidige samenleving meer nadruk wordt gelegd op eigen verantwoordelijkheid en autonomie, wordt Arcon aangeraden om zich meer bezig te houden met deze vernieuwde kijk op zorg. Instrumenten waarbij *nudging* een rol speelt zouden bijvoorbeeld breder kunnen worden uitgedragen door Arcon. *Nudging* wil zeggen dat mensen een duwtje in de goede richting krijgen, maar wel zelf verantwoordelijk zijn voor het bereiken van het gekozen doel (Francissen, Wezenberg & Westerhof, 2010).

Stimuleren samenwerking gemeenten

Ten slotte zou Arcon samenwerking tussen gemeenten op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding kunnen stimuleren. Gemeenten in Overijssel werken voornamelijk samen met lokale partijen. Samenwerking tussen gemeenten vindt slechts op beperkte schaal plaats. Door samenwerking tussen gemeenten te stimuleren krijgen gemeenten inzicht in *best practices* van andere gemeenten op het gebied van de AWBZ. Voor Arcon levert dit inzicht op in de beleidspraktijken van gemeenten, waardoor zij mogelijk ook op andere beleidsonderwerpen binnen gemeenten advies- en onderzoekswerkzaamheden kunnen verrichten.

Literatuur

Babbie, E. (2004). *The Practice of Social Research*. Belmont: ThomsonWadsworth.

Beer, de P. (2002). Heeft de sociaal-democratie nog bestaansrechten? *Socialisme en Democratie*, 59 (7/8), 44-55.

CIZ (2005). *Protocol: Indicatiestelling voor Activerende Begeleiding*. Driebergen: CIZ.

CIZ (2006). *Protocol: Indicatiestelling voor Ondersteunende Begeleiding*. Driebergen: CIZ.

CIZ & HHM (2008). *Onderzoek effecten pakketmaatregelen AWBZ*. Driebergen/Enschede: CIZ & HHM.

Cliëntenmonitor langdurige zorg (2010). *Veranderende toegang tot de AWBZ: ervaringen van zorgvragers en cliënten in 2009*. Utrecht: Cliëntenmonitor AWBZ.

Dam, N.J., Brummelhuis, K.H., Dijk-Jonkman, van A., Oomen, I. & Schutte, S.J.M. (2009). *Effecten AWBZ-pakketmaatregel op de Wmo*. Enschede: Bureau HHM.

Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Flynn, R. (1986). Cutback Contradictions in Dutch Housing Policy. *Journal of Social Policy*, 15 (2), 223-236.

Francissen, A., Wezenberg, E. & Westerhof, G. (2010). *De gevolgen van geluk. Achtergronden en toekomst van het Geluksbudget*. Zwolle: Netzdruk.

GB 90 Borne (2010). *Standpunten*. Geraadpleegd op 6 juli 2010:
<http://www.gb90.nl/23/Standpunten.html>

Green-Pedersen, C. (2001). The Puzzle of Dutch Welfare State Retrenchment. *West European Politics*, 24 (3), 135-150.

Green-Pedersen, C. (2002). *The Politics of Justification. Party Competition and Welfare-State Retrenchment in Denmark and The Netherlands from 1982 to 1998*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Hilhorst, P. (1995). De anorexia nervosa van de verzorgingsstaat. In: Krijnen, H., *Het zekere voor het onzekere; de noodzaak van een collectief stelsel van bovenminimale uitkeringen* (pp. 65-80). Amsterdam: Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

Jang, D. (2008). *Welfare Geography and the Changing World of Welfare Municipalities. Municipal social spending in Denmark and South Korea analyzed*. Bremen: University Bremen.

Jensen, P.H. & Lolle, H. (2010). Dynamics behind local variations in elderly care. *Paper presented for the 8th ESPAnet Conference*. Aalborg, Centre for Comparative Welfare Studies.

Klaveren, van S.M., Noordhuizen, E.P.L.G. & Vree, van F.M. (2010). *Gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel. Onderzoek onder chronisch zieken, ouderen, lichamelijk en verstandelijk gehandicapten*. Zoetermeer: Research voor Beleid.

LPO (2010). *Standpunten. Visie, doelen en ambities*. Geraadpleegd op 6 juli 2010:
<http://sites.google.com/site/lokalepartijommen/visie-doelen-en-ambities>

MacManus, S.A. (1984). Coping with Retrenchment: Why Local Governments Need to Restructure Their Budget Document Formats. *Public Budgeting & Finance*, 4 (3), 58-66.

Maher, C.S. & Deller, S.C. (2007). Municipal Responses to Fiscal Stress. *International Journal of Public Administration*, 30 (12), 1549-1572.

Mayntz, R. (1999). Nieuwe uitdagingen voor de governance theorie. *Beleid en Maatschappij*, 26 (1), 2-12.

Mindwinter, A. (1988). Local Budgetary Strategies in a Decade of Retrenchment. *Public Money & Management*, 8 (3), 21-28.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2010). *Over de Wmo. Wmo in het kort*. Geraadpleegd op 20 oktober 2010:
<http://www.invoeringwmo.nl/content/wmo-het-kort>

O'Toole, D.E. & Stipak, B. (1998). Coping with State Tax and Expenditure Limitation: The Oregon Experience. *State and Local Government Review*, 30 (1), 9-16.

Pierson, P. (1994). *Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Pierson, P. (2002). Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies. *Revue française de sociologie*, 43 (2), 369-406.
- Plantinga, M. & Tollenaar, A. (2007). Proceeding from the ECPR conference 2007: *Public governance in the Dutch welfare state. The consequences of privatization for securing public interests in the history of the Dutch welfare state*. Italy: Pisa.
- Rauch, D. (2008). Central versus Local Service Regulation: Accounting for Diverging Old-age Care Developments in Sweden and Denmark 1980-2000. *Social Policy and Administration*, 42 (3), 267-287.
- Regio Twente (2009). *Beleidsvoorstel pakketmaatregelen ABWZ*. Geraadpleegd op 21 mei 2010: http://www.wierden.nl/Decos/71A393B949087F4F869B8FF67D8F7FE5/NOTA2009/1302_2.DOC.pdf
- Rijksoverheid (2010). *Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten. Vraag en antwoord: wat is de AWBZ en wie is daarvoor verzekerd*. Geraadpleegd op 21 april 2010: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/algemene-wet-bijzondere-ziektekosten-awbz/vraag-en-antwoord/wat-is-de-algemene-wet-bijzondere-ziektekosten-awbz-en-wie-is-daarvoor-verzekerd.html>
- RMO (2006). *Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
- Sending, O.J. & Neumann, I.B. (2006). Governance to Governmentality: Analyzing NGO's, States, and Power. *International Studies Quarterly*, 50, 651-672.
- Starke, P. (2006). The Politics of Welfare State Retrenchment: A Literature Review. *Social Policy & Administration*, 40 (1), 104-120.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50 (155), 17-28.
- Svensson, J., Trommel, W. & Lantink, T. (2008). Reemployment Services in the Netherlands: A Comparative Study of Bureaucratic, Market, and Network Forms of Organization. *Public Administration Review*, 68 (3), 505-515.
- Taylor-Gooby (1999). 'Hollowing out' versus the new interventionism: Public attitudes and welfare futures. In Svallfors, S. & Taylor-Gooby, *The End of the Welfare State? Responses to state retrenchment* (1-12). London: Routledge.

TK (2007/2008). *Zeker van zorg, nu en straks*. Brief van de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer van 13 juni 2008. Kenmerk DLZ/KZ-2856771.

TK (2008/2009¹). *Uitwerking AWBZ-pakketmaatregel*. Brief van de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer van 16 september 2008. Kenmerk DLZ/ZI-U-2877632.

TK (2008/2009²). *Veranderingen in de AWBZ in 2009*. Brief van de staatssecretaris van VWS aan de wethouders zorg en welzijn van 17 december 2008. Kenmerk DLZ/KZ-2901196.

TK (2009/2010). *Inzet compensatiemiddelen AWBZ-pakketmaatregel en wetswijziging Wmo*. Brief van de staatssecretaris van VWS aan alle wethouders Wmo van 10 december 2009. Kenmerk DMO/SFI-2975024).

Trydegård, G. (2000). *Tradition, Change and Variation. Past and Present Trends in Public Old-Age Care*. Edsbruk: Akademtryck AB.

Veen, van der. R. (2004). De ontwikkeling en recente herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat. In Trommel, W. & Van der Veen, R., *De herverdeelde samenleving; de ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat* (pp. 23-48). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wijnen, van P. (2000). Ideologische oriëntaties en stemgedrag. In Thomassen, J., Aarts, K. & Kolk, van der H. (Eds.), *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek* (pp. 139-152). Enschede: Universiteit Twente.

WG Oldenzaal (2010). *Visie*. Geraadpleegd op 6 juli 2010:
<http://www.wgoldenzaal.nl/00012/>

Bijlagen

Bijlage 1 Verslag case studie

In deze bijlage zal kort verslag worden gedaan van de gesprekken die hebben plaatsgevonden met betrokken beleidsambtenaren van de gemeenten Haaksbergen, Hengelo en Oldenzaal. De informatie is gebruikt om een zo compleet mogelijk beeld van de gemeentelijke beleidsreacties op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding te krijgen.

Case 1: Gemeente Haaksbergen

In Haaksbergen is gesproken met de beleidsmedewerker die betrokken is bij de uitwerking van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Volgens de respondent heeft de gemeente Haaksbergen gekozen voor een voortvarende aanpak. De gemeente heeft adressen van getroffen cliënten opgevraagd bij het zorgkantoor, waarna het zorgloket deze mensen heeft benaderd. Daarbij is gevraagd of men instemde met een huisbezoek van MEE. Volgens de respondent is voor deze werkwijze gekozen, omdat cliënten in Haaksbergen zelf nauwelijks gebruik maakten van MEE en zich voornamelijk meldden bij het zorgloket van de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente enkele keren om tafel gezeten met Livio (de zorgaanbieder), mantelzorgorganisaties en zorgboerderij Erve Knippert om knelpunten in het aanbod voor begeleiding te bespreken. Ook is het activiteitsniveau in kaart gebracht, waarbij ook de nieuwe initiatieven zijn opgenomen. Dit boekje is verstuurd naar alle 60+ ers, zodat zij een overzicht hebben van alle activiteiten die worden georganiseerd. Volgens de respondent zijn er genoeg initiatieven voor het organiseren van begeleiding in Haaksbergen, alleen komen er geen of weinig mensen op af. De gemeente stelt zich daarom nu terughoudender op. De alternatieven die zijn opgezet zijn vooral gericht op cliënten die groepsbegeleiding hebben verloren. Voor de cliënten die individuele begeleiding hebben verloren heeft de gemeente nog geen alternatieven georganiseerd. Volgens de respondent hebben zich nog geen cliënten voor individuele begeleiding gemeld bij de gemeente.

Verder is naar voren gekomen dat de gemeente Haaksbergen kort na de invoering van de AWBZ-pakketmaatregel moeite heeft gehad om verantwoordelijkheden op zich te nemen. Volgens de respondent is dit te wijten aan het feit dat er veel onduidelijkheid bestond over het aantal personen dat getroffen zou worden door de maatregel. Daarnaast was er nog geen duidelijkheid omtrent de bekostiging. Volgens de respondent heeft de gemeente Haaksbergen beperkte middelen om de gevolgen van de pakketmaatregel aan te pakken. Zij hebben er dan ook niet voor gekozen om subsidies te verstrekken aan zorgaanbieders, maar zij zoeken naar oplossingen in de faciliterende sfeer, bijvoorbeeld het trainen van vrijwilligers. De respondent vertelt dat het compensatiegeld voor de AWBZ-pakketmaatregel niet geoormerkt is, en dat de gemeente het geld naar alle waarschijnlijkheid niet enkel zal besteden aan de gevolgen van de pakketmaatregel.

Case 2: Gemeente Hengelo

In Hengelo heeft een gesprek plaatsgevonden met de coördinator van de Wmo, die tevens belast is met de uitvoering van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. De respondent heeft aangegeven dat in Hengelo drie punten centraal staan bij het omgaan met de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding:

1. Het uitgangspunt is dat de cliënt en haar omgeving zelf zorgen voor het opvangen van de weggevallen AWBZ-begeleiding.
2. De gemeente wil echter het bestaande welzijnsaanbod zo inrichten dat ook aan mensen, die het wegvallen van de AWBZ-begeleiding moeilijk kunnen opvangen, ondersteuning wordt geboden.
3. Ook kent de gemeente een noodvoorziening, voor mensen die acute kortdurende ondersteuning nodig hebben.

De gemeente Hengelo heeft veel gesprekken gevoerd met lokale partijen, zorgaanbieders en het CIZ na de invoering van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. De respondent vertelt dat cliënten die AWBZ-begeleiding hebben verloren door de gemeente niet zijn gebeld of aangeschreven. De lijst cliënten die het CIZ aan de gemeente heeft aangeleverd kent namelijk een groot aantal mensen die ook al gebruik maken van de Wmo voorziening hulp bij het huishouden. Slechts 25 tot 50 mensen waren nog niet bekend bij de gemeente. Daarvoor zoekt men nu naar een oplossing. De gemeente is in gesprek met verschillende zorgaanbieders, zoals Mediant, Interakt Contur, Aveleijn, Welzijn Ouderen en de Thuiszorg om voorzieningen voor begeleiding en dagbesteding te creëren. Zo heeft de gemeente Hengelo in januari 2010 subsidies verstrekt aan de Thuiszorg, zodat 5 tot 6 mensen gebruik kunnen blijven maken van dagbestedingactiviteiten. Met Welzijn Ouderen heeft men contact over de creatie van een nieuwe voorziening voor dagbesteding, waarbij men aansluit bij bestaande groepen. Daarnaast stimuleert de gemeente de koffie- en theeochtenden die op een aantal plaatsen worden georganiseerd. Verder geeft de respondent aan dat de gemeente in gesprek is met Mediant voor zogenaamde op maat oplossingen voor individuele gevallen. Om het uitgangspunt van de gemeente te benadrukken, investeert de gemeente ook in cliëntondersteuning, zodat cliënten oplossingen leren vinden in hun eigen omgeving. Ook is een noodpotje gecreëerd om in schrijvende gevallen AWBZ-begeleiding één-op-één over te kunnen nemen.

Volgens de respondent zijn vooral ouderen (65+ ers) in Hengelo getroffen door de AWBZ-pakketmaatregel. Maar omdat men deze groep goed in beeld is, maakt men zich weinig zorgen. De gemeente is met name bezorgd om de GGZ-groep, licht verstandelijke gehandicapten en allochtone vrouwen. Verder baart de invoering van de eigen bijdrage voor AWBZ-begeleiding per 1 juli 2010 de gemeente Hengelo zorgen. Een nieuwe groep zou hierdoor in de problemen kunnen komen, omdat zij geen eigen bijdrage kunnen of willen betalen. Ook is het compensatiegeld ter sprake gekomen. Hengelo zal volgens de respondent dit geld enkel inzetten voor de gevolgen van de pakketmaatregel.

Case 3: Gemeente Oldenzaal

Om meer te weten te komen over de beleidsreactie van de gemeente Oldenzaal heeft een gesprek plaatsgevonden met de betrokken beleidsmedewerker. Uit dat gesprek is naar voren gekomen dat Oldenzaal op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding veel in samenwerking doet met de Regio Twente. Daarin hebben 14 Twentse gemeenten samen een memo opgesteld, waarin wordt gesteld dat mensen die niet langer in aanmerking komen voor AWBZ-begeleiding eerst binnen hun eigen netwerk op zoek moeten gaan naar oplossingen. Als zij hier niet toe in staat is bestaan er mogelijkheden om deze mensen aan te laten sluiten bij bestaande voorzieningen. Als dit ook niet tot de mogelijkheden behoort, kunnen gemeenten de begeleiding eventueel één-op-één overnemen.

De respondent heeft aangegeven dat het zorgloket van de gemeente Oldenzaal mensen heeft gebeld die niet langer in aanmerking kwamen voor AWBZ-begeleiding. Dit geldt echter alleen voor de mensen die het CIZ toestemming hebben gegeven om hun gegevens door te geven aan de gemeente. Volgens de beleidsmedewerker is dan ook niet iedereen in beeld gebracht en zijn slechts een handjevol mensen echt getroffen door de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. De verwachting was dat in Oldenzaal ongeveer 140 mensen, met name ouderen, hun indicatie voor begeleiding zouden verliezen. Maar doordat veel bezwaarschriften zijn toegewezen en anderen de weggevallen begeleiding hebben kunnen opvangen met behulp van hun eigen netwerk en verschillende instanties, vallen de uiteindelijke gevolgen mee. De beleidsmedewerker geeft aan dat de gemeente Oldenzaal nauwelijks problemen ervaart, doordat er weinig mensen echt getroffen zijn door de pakketmaatregel en bij de gemeenten aankloppen voor hulp. Wel is men bang dat men dat de gevolgen voor de nieuwe groep erger zijn, omdat zij in tegenstelling tot de huidige groep niet in beeld zijn bij de gemeente en zorginstanties.

In december 2009 heeft de gemeente Oldenzaal enkele bijeenkomsten georganiseerd waaruit twee maatregelen zijn voortgekomen. Besloten is dat de gemeente zich zowel richt op het signaleren van cliënten die beperkingen ondervinden als het ontwikkelen van initiatieven. Men richt zich dus niet enkel op het ontwikkelen van initiatieven. Volgens de respondent is dit ingegeven door het feit dat Oldenzaal al een goed aanbod op het gebied ouderenactiviteiten heeft. Zo worden door de woningbouworganisatie WBO inloopcentra voor ouderen georganiseerd. Daarnaast zijn kerken en Stichting de Zonnebloem erg actief. Deze activiteiten worden niet door de gemeente gesubsidieerd. De gemeente Oldenzaal verstrekt wel subsidies aan onder andere Impuls en de Stichting Welzijn Ouderen.

Volgens de respondent bevindt de gemeente Oldenzaal zich nog in plan- en ontwikkelingsfase. De gemeente heeft enkele voorstellen ontwikkeld om de gevolgen van de AWBZ-pakketmaatregel op te vangen. Deze plannen lagen ten tijde van het gesprek ter goedkeuring bij de wethouder. Zo liggen er plannen voor het ontwikkelen van alternatieve dagopvang, het inzetten van mensen met een uitkering voor begeleiding en het project extra-inloop maatjes. Dit laatste project is gericht op het aanbieden van één-op-één begeleiding, waarbij vrijwilligers bij ouderen langs gaan en hen helpen.

Oldenzaal ontvangt structureel ongeveer 170.000 euro per jaar om de gevolgen van de wijzigingen in het recht op AWBZ-begeleiding op te vangen. Volgens de respondent zal dit geld enkel worden ingezet op het gebied van de AWBZ-pakketmaatregel.

Bijlage 2 Vragenlijst AWBZ-pakketmaatregel begeleiding

Inleiding

In het kader van het afronden van mijn studie Bestuurskunde aan de Universiteit Twente werk ik momenteel aan mijn afstudeeronderzoek. In opdracht van Arcon richt ik mij op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Deze maatregel is op 1 januari 2009 ingevoerd om de houdbaarheid van langdurige zorg te waarborgen. Door de maatregel vervalt voor mensen met lichte beperkingen de indicatie voor AWBZ-begeleiding die gericht is op participatie. Deze groep zal op zoek moeten gaan naar oplossingen voor het wegvallen van de begeleiding. Omdat ook gemeenten een taak hebben in de participatie van hun burgers ga ik onderzoeken hoe gemeenten in Overijssel reageren op de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Om de reacties te achterhalen heb ik een digitale vragenlijst opgesteld.

De vragenlijst gaat over de ontwikkelingen in het voorzieningenaanbod, de werkwijze van gemeenten en de verantwoordelijkheid voor de organisatie van begeleiding voor mensen die niet langer in aanmerking komen voor AWBZ-begeleiding. De vragenlijst bevat voornamelijk stellingen, waarbij u wordt gevraagd om op een schaal van 1 tot en met 5 aan te geven of de stellingen waar of onwaar zijn voor de gemeente waar u werkzaam bent.

Het invullen van de vragenlijst zal ongeveer 15 minuten tijd in beslag nemen.

Voorzieningen en werkwijze

1.

De volgende stellingen gaan over de voorzieningen in uw gemeente voor mensen die AWBZ-begeleiding hebben verloren. Kunt u voor de stellingen aangeven in hoeverre ze waar of onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente tracht nieuwe voorzieningen te creëren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente tracht bestaande voorzieningen aan te passen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente tracht een vangnet te creëren voor cliënten die tussen wal en schip dreigen te vallen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente neemt indien noodzakelijk AWBZ-begeleiding één-op-één over | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Help:

- In deze enquête wordt vaak gesproken over cliënten. Met cliënten worden mensen in uw gemeente bedoeld die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren.
- Ook wordt geregeld gesproken over voorzieningen. Hieronder worden voorzieningen verstaan waar mensen die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren een beroep op kunnen doen.

2.

Er volgen nu een aantal stellingen die gaan over handelen van uw gemeente na invoering van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Kunt u voor deze stellingen aangeven in hoeverre ze waar of onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente heeft adressen van cliënten opgevraagd bij het zorgkantoor of het CIZ | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente heeft cliënten gebeld of laten bellen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente heeft cliënten thuis bezocht of laten bezoeken | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente heeft de begeleidingsbehoefte van cliënten in kaart gebracht of laten brengen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De gemeente heeft het niveau van de voorzieningen in beeld gebracht of laten brengen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. De gemeente heeft lokaal één of meerdere bijeenkomsten georganiseerd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Rol verschillende partijen

3.

Er volgen nu een aantal stellingen die gaan over het organiseren van begeleiding voor mensen in de gemeente die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren. Kunt u voor de volgende stellingen aangeven in hoeverre ze waar dan wel onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente vindt dat de cliënt zelf de begeleiding moet organiseren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente vindt dat familie de begeleiding moet organiseren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente vindt dat vrienden de begeleiding moeten organiseren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente vindt dat burens en andere mensen die dichtbij wonen de begeleiding moeten organiseren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De gemeente vindt dat de gemeente de begeleiding moet organiseren | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

4.

De volgende stellingen gaan over het verstrekken van **subsidies aan instanties voor het organiseren van begeleiding voor mensen die AWBZ-begeleiding hebben verloren**. Kunt u aangeven voor de volgende stellingen aangeven in hoeverre ze waar dan wel onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente subsidieert zorgaanbieders | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente subsidieert welzijnsorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente subsidieert verenigingen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente subsidieert de kerk(en) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De gemeente subsidieert mantelzorgorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. De gemeente subsidieert vrijwilligersorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

5.

De volgende stellingen gaan over het organiseren van begeleiding voor mensen die AWBZ-begeleiding hebben verloren. De gemeente zou daarbij een beroep kunnen doen op verschillende partijen. Kunt u voor de volgende stellingen aangeven in hoeverre ze waar dan wel onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op het verenigingsleven | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op de kerk(en) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op zorgorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op welzijnsorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op mantelzorgorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. De gemeente doet een uitdrukkelijk beroep op vrijwilligersorganisaties | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Verantwoordelijkheid

6.

Kunt u door te nummeren van 1 tot en met 8 aangeven wie binnen het beleid van uw gemeente worden gezien als de belangrijkste verantwoordelijken voor het organiseren van begeleiding voor mensen die AWBZ-begeleiding hebben verloren?

(1= belangrijkste verantwoordelijke; 8= minst belangrijkste verantwoordelijke)

- Mantelzorgorganisaties
- Gemeente
- Vrijwilligersorganisaties
- Verenigingsleven (zoals kerk, sport, muziek, etc.)
- Cliënt en familieleden
- Welzijnsorganisaties
- Vrienden, burens en kennissen
- Zorgaanbieders

Organisatie

7.

De volgende stellingen gaan over mogelijke samenwerkingsverbanden die uw gemeente is aangegaan in het kader van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding. Kunt u aangeven in hoeverre de stellingen waar dan wel onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente werkt samen met verschillende lokale partijen om de gevolgen in beeld te brengen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente werkt samen met verschillende lokale partijen om oplossingen te bedenken | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente werkt samen met verschillende lokale partijen om voorzieningen aan te bieden | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente werkt samen met omliggende gemeenten om de gevolgen in beeld te brengen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De gemeente werkt samen met omliggende gemeenten om oplossingen te bedenken | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. De gemeente werkt samen met omliggende gemeenten om voorzieningen aan te bieden | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Help:

In enkele bovenstaande stellingen wordt gesproken over lokale partijen. Daarmee worden onder meer zorgaanbieders, vrijwilligers-, welzijns-, en mantelzorgorganisaties genoemd.

8.

De volgende stellingen gaan in op mogelijke regels en procedures die worden gevolgd wanneer cliënten zich melden bij de gemeente voor begeleiding. Kunt u voor de volgende stellingen aangeven in hoeverre ze waar dan wel onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. Er wordt een vaste procedure gevolgd wanneer cliënten zich melden bij de gemeenten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente heeft duidelijke regels opgesteld om te bepalen wanneer cliënten worden ondersteund | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Beslissingen over het ondersteunen van cliënten worden intern gecontroleerd op hun juistheid | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

9.

Er volgen nu een aantal stellingen die betrekking hebben op de kijk op zorg voor mensen die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren. Zou u voor de volgende stellingen willen aangeven in hoeverre ze voor uw gemeente waar dan wel onwaar zijn?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente stimuleert concurrentie tussen zorgaanbieders | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente wil cliënten met een hoog inkomen mee laten betalen aan het gebruik van voorzieningen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente wijst cliënten erop dat ze zelf zorg kunnen inkopen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente wil alle cliënten een hogere eigen bijdrage laten betalen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Recht op zorg

10.

De volgende stellingen gaan over het recht dat mensen hebben op zorg. Ik wil graag weten hoe **uw gemeente** hier tegen aan kijkt. Kunt u aangeven in hoeverre de volgende beweringen over de beleidsuitgangspunten waar of onwaar zijn voor uw gemeente in de **periode vóór de gemeenteraadsverkiezingen**?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. Iedere inwoner heeft evenveel recht op zorg | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De zorg die iemand ontvangt moet <u>onafhankelijk</u> zijn van diens inkomen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De zorg die iemand ontvangt moet <u>onafhankelijk</u> zijn van diens eigen vermogen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De zorg die iemand ontvangt moet <u>onafhankelijk</u> zijn van diens sociale positie | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De zorg die iemand ontvangt moet passen bij zijn/haar culturele achtergrond | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Zorg moet voor iedereen toegankelijk zijn | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

11.

Er volgen nu een aantal stellingen die gaan over de rol die onderstaande verbanden in het algemeen spelen in de zorg. In hoeverre zijn de stellingen waar of onwaar voor **uw gemeente** in de **periode vóór de gemeenteraadsverkiezingen**?

| | Waar | | Neutraal | | Onwaar |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente streeft naar een grotere rol van de kerk(en) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente streeft naar een grotere rol van familie | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente streeft naar een grotere rol van burens en andere mensen die dichtbij wonen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente streeft naar een grotere rol van het verenigingsleven | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

12.

Hebben de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 geleid tot een veranderde samenstelling van de coalitie in uw gemeente?

- Ja → ging vragenlijst automatisch door met vraag 13
- Nee → ging vragenlijst automatisch door met vraag 15

13.

Denkt u dat de veranderde samenstelling van de coalitie gevolgen heeft voor de beleidsuitgangspunten in uw gemeente over het recht dat mensen hebben op zorg (stellingen onder E1)?

- Ja
- Nee
- Weet niet

14.

Denkt u dat de veranderde samenstelling van de coalitie gevolgen heeft voor de rol die partijen in het algemeen spelen in de zorg binnen uw gemeente (stellingen onder E2)?

- Ja
- Nee
- Weet niet

Achtergrondkenmerken

Tenslotte wil ik u graag nog een aantal vragen voorleggen over enkele achtergrondkenmerken van uw gemeente met betrekking tot de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding.

15.

Wat was volgens u de politieke signatuur van het **voorige** college van B&W?

- Links
- Rechts
- Midden

16.

Wat is volgens u de politieke signatuur van het **huidige** college van B&W?

- Links
- Rechts
- Midden

17.

Hoeveel mensen hebben naar schatting binnen uw gemeente AWBZ-begeleiding (deels) verloren?
.....cliënten

18.

Hoeveel mensen, die AWBZ-begeleiding (deels) hebben verloren, hebben zich naar schatting gemeld bij uw gemeente voor ondersteuning?
.....cliënten

19.

Welke financiële compensatie(in euro's) ontvangt uw gemeente naar schatting structureel per jaar voor de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding?
€.....

20.

Hoeveel van deze structurele compensatie voor de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding heeft uw gemeente inmiddels naar schatting besteed (in euro's)?
€.....

21.

Wordt het compensatiegeld voor de AWBZ-pakketmaatregel door uw gemeente **alleen** besteed aan de gevolgen van de maatregel?

- Ja
- Nee
- Weet niet

22.

In welke fase bevindt het beleid van uw gemeente zich ten aanzien van de AWBZ-pakketmaatregel begeleiding?

- Agendavorming
- Beleidsformulering
- Besluitvorming
- Beleidsuitvoering
- Beleidsevaluatie

23.

In welke gemeente bent u werkzaam?

.....

24.

Wat is uw functie binnen deze gemeente?

.....

25.

Vindt u het goed als ik telefonisch contact met u opneem om de antwoorden van deze enquête kort door te spreken?

- Ja
- Nee (dan hier einde vragenlijst)

26.

Wat is uw naam?

.....

27.

Wat is uw telefoonnummer?

.....

Bedankt voor het invullen van de vragenlijst!

Bijlage 3 Items tweede ronde survey onderzoek

Mate van verzachting

De AWBZ-pakketmaatregel heeft als er niets gebeurt gevolgen voor het voorzieningenniveau waar mensen aanspraak op kunnen maken. Kunt u aangeven in hoeverre de onderstaande beweringen, over het bekostigen van voorzieningen die niet meer vanuit de AWBZ worden bekostigd, waar of onwaar zijn?

| | Waar | Neutraal | Onwaar | | |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 1. De gemeente tracht de gevolgen voor cliënten te minimaliseren door de voorzieningen zelf te bekostigen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. De gemeente tracht de gevolgen voor cliënten zoveel mogelijk te verzachten door een groot deel van de voorzieningen zelf te bekostigen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. De gemeente tracht de gevolgen voor cliënten te verzachten door een beperkt deel van de voorzieningen zelf te bekostigen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. De gemeente ziet geen noodzaak in het verzachten van de gevolgen voor cliënten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. De gemeente tracht de gevolgen te verzachten voor cliënten die in de problemen dreigen te komen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. De gemeente tracht de gevolgen te verzachten voor cliënten met lage inkomens | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Bijlage 4 Grootste politieke partij(en) Overijsselse gemeenten

Tabel 1. Indeling gemeenten (bron: www.verkiezingsuitslagen.nl)

| Gemeente | Grootste politieke partij 2006-2010 | Aantal zetels | Politieke ideologie |
|-----------------|-------------------------------------|---------------|----------------------|
| Almelo | PvdA | 13 van de 35 | Sociaaldemocratisch |
| Borne | GB 90 / PvdA | 6 van de 19 | Sociaaldemocratisch |
| Dalfsen | CDA | 7 van de 21 | Christendemocratisch |
| Deventer | PvdA (2005-2010) | 10 van de 37 | Sociaaldemocratisch |
| Dinkelland | CDA | 9 van de 21 | Christendemocratisch |
| Enschede | PvdA | 15 van de 39 | Sociaaldemocratisch |
| Haaksbergen | CDA | 7 van de 19 | Christendemocratisch |
| Hardenberg | CDA | 11 van de 31 | Christendemocratisch |
| Hellendoorn | CDA | 9 van de 25 | Christendemocratisch |
| Hengelo | PvdA | 11 van de 37 | Sociaaldemocratisch |
| Hof van Twente | CDA | 9 van de 25 | Christendemocratisch |
| Kampen | CU | 6 van de 29 | Christendemocratisch |
| Losser | CDA | 6 van de 19 | Christendemocratisch |
| Oldenzaal | WG | 8 van de 23 | Christendemocratisch |
| Olst-Wijhe | PvdA / CDA | 6 van de 17 | Christendemocratisch |
| Ommen | CDA / LPO | 5 van de 17 | Christendemocratisch |
| Raalte | CDA | 8 van de 27 | Christendemocratisch |
| Rijssen-Holten | SGP | 6 van de 25 | Christendemocratisch |
| Staphorst | SGP | 6 van de 17 | Christendemocratisch |
| Steenwijkerland | PvdA | 8 van de 27 | Sociaaldemocratisch |
| Tubbergen | CDA | 12 van de 19 | Christendemocratisch |
| Twenterand | CDA | 9 van de 23 | Christendemocratisch |
| Wierden | CDA | 9 van de 19 | Christendemocratisch |
| Zwartewaterland | CU | 5 van de 19 | Christendemocratisch |
| Zwolle | PvdA | 9 van de 39 | Sociaaldemocratisch |

Bijlage 5 Samenhang beleidsreacties en controlevariabelen

In deze bijlage zijn de resultaten van de analyse naar de samenhang tussen de aangewezen controlevariabelen en de beleidsreacties van gemeenten opgesomd. Voor de controlevariabelen bestedingspositie van gemeenten, aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren en politieke signatuur geldt dat meerdere facetten zijn onderzocht. Omdat sommige respondenten de vragenlijst niet volledig hebben ingevuld is de n bij een aantal controlevariabelen lager.

Gemeentegrootte

Tabel 1. Samenhang beleidsreacties en gemeentegrootte (aantal inwoners)

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|----------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| n | 23 | 18 | 23 | 22 | 23 | 22 | 23 | 23 | 23 | 23 |
| Pearson | 0,260 | -0,406 | 0,312 | 0,022 | 0,145 | -0,320 | 0,176 | 0,107 | 0,225 | 0,362 |
| Significantie (correlatie) | 0.230 | 0.094 | 0.147 | 0.922 | 0.511 | 0.146 | 0.423 | 0.627 | 0.301 | 0.089 |

**Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05*

Bestedingspositie gemeenten

Tabel 2. Samenhang beleidsreacties en bestedingsdoel structurele compensatie (Wordt de structurele compensatie enkel besteed aan de gevolgen van de pakketmaatregel?)

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|-----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| Ja | 0,66 | 0,57 | 0,70 | 0,75 | 0,63 | 0,37 | 0,86 | 0,59 | 0,53 | 0,78 |
| (n) | (15) | (14) | (15) | (15) | (15) | (15) | (15) | (15) | (15) | (15) |
| Nee | 0,57 | 0,52 | 0,90 | 0,83 | 0,55 | 0,58 | 0,75 | 0,64 | 0,46 | 0,50 |
| (n) | (3) | (1) | (3) | (3) | (3) | (3) | (3) | (3) | (3) | (3) |
| Weet niet | 0,41 | 0,38 | 0,42 | 0,69 | 0,54 | 0,42 | 0,77 | 0,46 | 0,63 | 0,81 |
| (n) | (4) | (2) | (4) | (3) | (4) | (3) | (4) | (4) | (4) | (4) |
| Totaal | 0,60 | 0,54 | 0,68 | 0,76 | 0,60 | 0,41 | 0,83 | 0,57 | 0,53 | 0,75 |
| (n) | (22) | (17) | (22) | (21) | (22) | (21) | (22) | (22) | (22) | (22) |
| Significantie (Anova) | 0.216 | 0.454 | 0.027 | 0.580 | 0.729 | 0.545 | 0.574 | 0.641 | 0.822 | 0.064 |

**Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05*

Tabel 3. Samenhang beleidsreacties en hoogte structurele compensatie

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|----------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| n | 19 | 15 | 19 | 18 | 19 | 18 | 19 | 19 | 19 | 19 |
| Pearson | 0,328 | -0,225 | 0,292 | 0,420 | 0,372 | -0,138 | 0,259 | 0,392 | 0,470 | 0,342 |
| Significantie (correlatie) | 0.171 | 0.421 | 0.225 | 0.083 | 0.117 | 0.586 | 0.285 | 0.097 | 0.042 | 0.152 |

*Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05

Aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren

Tabel 4. Samenhang beleidsreacties en aantal mensen dat AWBZ-begeleiding heeft verloren

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|----------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| n | 23 | 18 | 23 | 22 | 23 | 22 | 23 | 23 | 23 | 23 |
| Pearson | 0,255 | -0,370 | 0,280 | 0,119 | 0,224 | -0,318 | 0,157 | 0,126 | 0,252 | 0,341 |
| Significantie (correlatie) | 0.241 | 0.131 | 0.196 | 0.599 | 0.303 | 0.149 | 0.475 | 0.568 | 0.246 | 0.112 |

*Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05

Tabel 5. Samenhang beleidsreacties en aantal mensen dat zich heeft gemeld bij de gemeente

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|----------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| n | 22 | 17 | 22 | 21 | 22 | 21 | 22 | 22 | 22 | 22 |
| Pearson | 0,057 | -0,187 | 0,281 | -0,365 | 0,161 | -0,267 | -0,452 | -0,098 | 0,028 | 0,087 |
| Significantie (correlatie) | 0.802 | 0.472 | 0.205 | 0.103 | 0.475 | 0.243 | 0.035 | 0.664 | 0.902 | 0.702 |

*Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05

Politieke signatuur

Tabel 6. Samenhang beleidsreacties en gepercipieerde politieke signatuur vorig college B&W

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|-------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| Links (n) | 0,48 (3) | 0,65 (3) | 0,85 (3) | 0,81 (3) | 0,58 (3) | 0,50 (3) | 0,78 (3) | 0,69 (3) | 0,67 (3) | 0,67 (3) |
| Midden (n) | 0,60 (19) | 0,52 (19) | 0,66 (19) | 0,75 (18) | 0,59 (19) | 0,39 (18) | 0,83 (19) | 0,51 (19) | 0,48 (19) | 0,76 (19) |
| Significantie (T-toets) | 0.487 | 0.262 | 0.224 | 0.556 | 0.940 | 0.567 | 0.667 | 0.291 | 0.373 | 0.460 |

**Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05*

Tabel 7. Samenhang beleidsreacties en gepercipieerde politieke signatuur huidig college B&W

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omlig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|-----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| Links (n) | 0,60 (2) | 0,62 (2) | 0,75 (2) | 0,75 (2) | 0,58 (2) | 0,25 (2) | 0,88 (2) | 0,67 (2) | 0,56 (2) | 0,88 (2) |
| Rechts (n) | 0,58 (6) | 0,64 (5) | 0,78 (6) | 0,73 (6) | 0,62 (6) | 0,50 (6) | 0,74 (6) | 0,53 (6) | 0,56 (6) | 0,71 (6) |
| Midden (n) | 0,59 (13) | 0,48 (10) | 0,66 (13) | 0,79 (12) | 0,59 (13) | 0,40 (12) | 0,88 (13) | 0,51 (13) | 0,47 (13) | 0,75 (13) |
| Totaal (n) | 0,59 (22) | 0,54 (17) | 0,70 (21) | 0,77 (20) | 0,60 (21) | 0,41 (20) | 0,84 (21) | 0,53 (21) | 0,50 (21) | 0,75 (21) |
| Significantie (Anova) | 0.990 | 0.245 | 0.600 | 0.798 | 0.973 | 0.606 | 0.352 | 0.774 | 0.838 | 0.645 |

**Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05*

Beleidsfase

Tabel 8. Samenhang beleidsreacties en gepercipieerde beleidsfase t.a.v. pakketmaatregel

| | Mate van activiteit | Mate van verzachting | Recht op verzachting | Verantwoordelijkheid burgers | Verantwoordelijkheid maats. mid. | Verantwoordelijkheid gemeenten | Samenwerking lokale partijen | Samenwerking omiig. gemeenten | Subsidieverstrekking maats. mid. | Inschakelen burgers |
|---------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------|-------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| Agendavorming (n) | 0,25 (3) | 0,20 (1) | 0,58 (3) | 0,75 (2) | 0,48 (3) | 0,25 (2) | 0,75 (3) | 0,22 (3) | 0,42 (3) | 0,75 (3) |
| Beleidsformulering (n) | 0,65 (10) | 0,59 (9) | 0,68 (10) | 0,78 (10) | 0,68 (10) | 0,58 (10) | 0,82 (10) | 0,59 (10) | 0,59 (10) | 0,68 (10) |
| Beleidsvorming (n) | 0,54 (4) | 0,62 (4) | 0,73 (4) | 0,77 (4) | 0,48 (4) | 0,25 (4) | 0,92 (4) | 0,63 (4) | 0,52 (4) | 0,81 (4) |
| Beleidsuitvoering (n) | 0,72 (5) | 0,44 (3) | 0,65 (5) | 0,76 (5) | 0,56 (5) | 0,40 (5) | 0,92 (5) | 0,67 (5) | 0,49 (5) | 0,85 (5) |
| Beleidsvaluatie (n) | 0,50 (1) | 0,44 (1) | 1 (1) | 0,44 (1) | 0,70 (1) | 0 (1) | 0,33 (1) | 0,25 (1) | 0,44 (1) | 0,75 (1) |
| Totaal (n) | 0,59 (23) | 0,54 (18) | 0,68 (23) | 0,76 (22) | 0,59 (23) | 0,42 (22) | 0,82 (23) | 0,55 (23) | 0,53 (23) | 0,75 (23) |
| Significantie (Anova) | 0.101 | 0.185 | 0.689 | 0.409 | 0.547 | 0.159 | 0.049 | 0.153 | 0.954 | 0.584 |

**Vet en cursief gedrukte correlatiecoëfficiënten zijn significant op niveau 0,05*