



MASTERTHESIS

# HET INSTITUTIONELE KRACHTENSPEL RONDOM DE WET MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING

DE INVLOED VAN POLITIEKE KLEUR OP HET WMO-BELEID IN GEMEENTEN

JULI 2012 | REINI SCHRAMA



# Het institutionele krachten spel rondom de Wet maatschappelijke ondersteuning

De invloed van politieke kleur op het Wmo-beleid in gemeenten

Reini Schrama

**SAMENVATTING** In dit onderzoek wordt het verband geanalyseerd tussen de politieke kleur van gemeenten en de manier waarop ze de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) invullen. De theorie van machtsbronnen vormt het theoretisch kader voor een politieke verklaring voor de verschillen in het Wmo-beleid tussen gemeenten. Gesteld wordt dat politieke partijen een machtsstrijd voeren via het College van B & W om invloed uit te oefenen op de manier waarop de Wmo institutioneel gestructureerd wordt. Aan de hand van een kwantitatieve analyse kon worden vastgesteld dat politieke kleur een rol speelt de uitwerking van het Wmo-beleid in gemeenten. Dit wijst op de relevantie van actoren in de vorming van beleid. Bovendien betekent het dat de decentraliserende werking van de Wmo consequenties heeft voor het belang van de lokale democratie in de vervulling van sociale rechten.

**SLEUTELWOORDEN** Machtsbronnen; Instituties; Politieke kleur; Wet maatschappelijke ondersteuning; Decentralisatie; Maatwerk; Lokale politiek; Gemeenten

Supervisor: prof. dr. G .C. M. Knijn  
Tweede supervisor: dr. R. Abma

Universiteit Utrecht  
Faculteit Sociale Wetenschappen  
Master Arbeid, zorg en welzijn: beleid en interventie  
Juli 2012

# VOORWOORD

Het onderzoek is voltooid. Een half jaar lang heb ik geanalyseerd, gepuzzeld, en gebouwd aan dit onderzoek. Er waren perioden waarin ik hier vol inspiratie en enthousiasme mee bezig kon zijn. Ik werd hierin ook gevoed door het enthousiasme van anderen. Op deze momenten voelde het uitvoeren van het onderzoek ook echt als 'buiten spelen'. Die mensen wil ik dan ook bedanken. En net zoals alles wat je bezielt een worsteling in zich heeft, waren er ook perioden waarin ik het gevoel had vast te zitten. Gelukkig waren er ook dan mensen die mij konden helpen, zodat ik er weer genoeg vertrouwen in kreeg om verder te kunnen.

Als onderdeel van het Sociaal en Cultureel Planbureau heb ik mij rijk gevoeld aan bronnen van kennis. Zoveel hulpvaardigheid van gedreven onderzoekers en analytici kon mijn onderzoek alleen maar ten goede komen. Ik heb dan ook een hoop geleerd.

Ik bedank Trudie Knijn, voor haar begeleiding en haar verhelderende kijk op mijn soms vastgelopen redeneringen. Ik bedank Frieke Vonk, die mij scherp en precies hield en mij bemoedigde in mijn analyses. Ik bedank Mariska Kromhout, voor haar geruststellende woorden en de mogelijkheid dit onderzoek binnen het Wmo-team uit te voeren. Verder bedank ik iedereen die betrokken is geweest bij mijn afstudeeronderzoek, en mijn vrienden en familie die ik erdoor heb moeten verwaarlozen...

Dit onderzoek is voltooid, maar zoals altijd zal meer onderzoek moeten volgen.

# INHOUDSOPGAVE

<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>Theoretische verkenning</b>	<b>6</b>
<i>Context</i>	6
<i>Theoretisch kader</i>	10
<i>Vraagstelling voor het empirisch onderzoek</i>	17
<i>Hypothesen</i>	17
<b>Onderzoeksopzet</b>	<b>18</b>
<i>Data</i>	18
<i>Methode</i>	19
<i>Analyse</i>	21
<b>Resultaten</b>	<b>23</b>
<i>Clustering van gemeenten</i>	25
<i>Samenhang beleidsvariabelen en politieke kleur</i>	29
<b>Conclusie</b>	<b>36</b>
<i>Conclusies</i>	36
<i>Discussie</i>	38
<b>Literatuurlijst</b>	<b>40</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>43</b>
<i>Bijlage 1   Beschrijvende statistiek variabelen</i>	43
<i>Bijlage 2   Vragenlijst</i>	45

# INLEIDING

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is het antwoord van het Kabinet-Balkenende II op de door deze regering geïdentificeerde problematische ontwikkelingen als vergrijzing, individualisering en de stijgende kosten van de zorg. Deze ontwikkelingen samen zouden ertoe leiden dat steeds meer mensen afhankelijk worden van zorg, terwijl steeds minder mensen deze zorg willen en kunnen opbrengen, waardoor de druk van stijgende zorgkosten op de samenleving toeneemt. De Wmo moet ervoor zorgen dat de participatie van burgers in de samenleving wordt vergroot en dat oplopende kosten van de AWBZ worden beperkt (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005). De Wmo is in 2007 in werking getreden onder het demissionaire Kabinet-Balkenende III en Kabinet-Balkenende IV, en staat een nieuwe verhouding tussen verantwoordelijkheden van burgers, het maatschappelijk middenveld, de markt en de overheid voor (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005; 2006-2007).

De wijze waarop deze verantwoordelijkheden voor maatschappelijke ondersteuning worden georganiseerd en hoe het Wmo-beleid wordt vormgegeven is overgelaten aan de gemeente. Deze manier van beleid maken is een vorm van het decentraliseren van openbaar bestuur en moet leiden tot maatwerk. De gedachte hierachter is dat de gemeente beter dan het Rijk samenhangend beleid kan maken dat is afgestemd op de lokale situatie (Fleurke, Hulst en de Vries, 1997). Doordat de inhoudelijke afwegingen binnen de Wmo door gemeenten moeten worden gemaakt, heeft het gemeentebestuur een grote rol in de uitwerking van de Wmo (Peters, 2006). De vormgeving van de Wmo vindt grotendeels plaats op lokaal niveau, waarbij de verwachting is dat afwegingen het resultaat zijn van het krachtenspel tussen politieke partijen binnen het college van burgemeester en wethouders (Korpi, 1983). Hierdoor zouden er, afhankelijk van de politieke kleur van gemeenten, verschillen kunnen ontstaan in de manier waarop de Wmo wordt uitgewerkt.

In de Wet maatschappelijke ondersteuning zitten verschillende vraagstukken besloten, namelijk een vraagstuk van decentralisatie en maatwerk, een vraagstuk van lokale democratie en een vraagstuk van sociaal beleidsvorming. In het kader van deze vraagstukken zal in dit onderzoek worden bestudeerd in hoeverre de verschillen in de manier waarop gemeenten de Wmo uitwerken in verband kunnen worden gebracht met de politieke kleur van de colleges van B & W. Dit onderzoek is van belang voor de wetenschappelijke discussie over de oorzaken van beleidsafwijking; in hoeverre wordt de vormgeving van beleid bepaald door actoren (Korpi, 1983; Esping-Andersen, 1990) of is het een resultaat van institutionele mechanismen, zoals padafhankelijkheid, prikkels of cultuur verschillen (Hall & Taylor, 1996). De vraag of de decentrale werking van de Wmo leidt tot verschillende uitwerkingen per gemeente, afhankelijk van de politieke kleur, is ook van

maatschappelijk belang. Er wordt verondersteld dat het decentraliseren van inhoudelijke overheidstaken maatwerk tot gevolg heeft. Dit onderzoek is gericht op de vraag of er inderdaad verschillen bestaan in het Wmo-beleid van gemeenten, en of dit het gevolg is van de gemeentelijke politiek. Verschillen tussen gemeenten in de vormgeving van maatschappelijke ondersteuning hebben als gevolg dat burgers, die in principe dezelfde sociale rechten hebben, doordat ze in verschillende gemeenten wonen op een andere manier tegemoet worden gekomen in hun sociale rechten. Als deze verschillen veroorzaakt worden door de politieke samenstelling van de colleges van B & W, dan betekent dit dat de decentraliserende werking die de Wmo in zich heeft, leidt tot een groter belang van lokale democratie.

Dit onderzoek naar de invloed van de politieke kleur op de uitwerking van het Wmo-beleid in gemeenten heeft als doel op interdisciplinaire wijze vraagstukken van bestuurlijke, politieke en sociologische aard te bestuderen. Het bestuurlijke vraagstuk is in hoeverre decentralisering van openbaar bestuur leidt tot maatwerk; het politieke vraagstuk is in hoeverre maatwerk in gemeenten het gevolg is van politieke afwegingen en wat daarin de rol is van de lokale democratie; en het sociologische vraagstuk is dat van sociale rechten en de manier waarop sociaal beleid wordt vormgegeven door het krachtenspel van de staat, de markt en de familie. Binnen het theoretisch perspectief van een institutioneel krachtenspel, gespeeld door politieke partijen op gemeentelijk bestuursniveau, dat leidt tot de vormgeving van de Wmo, wordt geprobeerd inzicht te geven in deze vraagstukken.

Het volgende hoofdstuk biedt een theoretische verkenning van de belangrijke concepten en resulteert in het theoretisch kader, de onderzoeksvraag en de hypothesen van dit onderzoek. In het daarop volgende hoofdstuk zal de onderzoeksopzet beschreven worden. Vervolgens worden de resultaten van het onderzoek besproken en tot slot zal geëindigd worden met de conclusie en discussie.

# THEORETISCHE VERKENNING

## **Context**

Om tot een theoretisch kader te komen voor dit onderzoek zijn relevante begrippen en concepten als de Wet maatschappelijke ondersteuning, decentralisatie, maatwerk, lokale politiek, instituties, actoren en machtsbronnen theoretisch verkend.

### *Wet maatschappelijke ondersteuning*

In de Wet maatschappelijke ondersteuning is bepaald dat gemeenten de verantwoordelijkheid dragen voor maatschappelijke ondersteuning. Dit begrip is uitgewerkt in negen prestatievelden (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005), namelijk: (1) bevordering van sociale cohesie en leefbaarheid, (2) ondersteuning van (probleem)jongeren en hun ouders, (3) advisering en informatievoorziening, (4) ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers, (5) bevordering van maatschappelijke participatie en zelfstandig functioneren van mensen met een beperking, een psychisch of een psychosociaal probleem, (6) verlening van voorzieningen die maatschappelijke participatie en zelfstandig functioneren van deze groep waarborgen en bevorderen, (7) het bieden van maatschappelijke opvang, (8) bevordering van openbare geestelijke gezondheidszorg, (9) bevordering van verslavingsbeleid.

De maatschappelijke doelen van de Wmo zijn: het vergroten van de redzaamheid, de participatie en de maatschappelijke inzet van burgers en de bevordering van de sociale samenhang binnen de samenleving (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2007-2008). De Wmo past in een nieuwe visie op de relatie tussen burgers, het maatschappelijk middenveld, de markt en de overheid. Het nieuwe welzijnsbeleid gaat er in eerste instantie vanuit dat burgers zelf verantwoordelijk zijn voor hun eigen welzijn en maatschappelijke participatie. Daarbij is het uitgangspunt dat de eigen sociale omgeving van burgers het vangnet moet vormen als er problemen ontstaan. Alleen wanneer die sociale omgeving tekort schiet kan de overheid ondersteuning bieden (Peters, 2006).

De Wmo heeft ook een aantal bestuurlijke doelen, namelijk dat de wet moet leiden tot meer integraal beleid, een grotere doelmatigheid in de ondersteuning, meer klantgerichtheid, meer keuzevrijheid voor burgers en tot slot moet de Wmo leiden tot meer maatwerk (De Klerk, Gilsing en Timmermans, 2010).

In de Wmo staat een voorgeschreven taakverdeling tussen de gemeenten en het Rijk. Het Rijk voorziet gemeente van handreikingen voor elk prestatieveld en financiële middelen, de gemeente is verantwoordelijk voor de uitwerking van het beleid en de implementatie hiervan. Het gemeentebestuur heeft ruimte en autonomie voor een eigen uitwerking van de Wmo en dient hier

verantwoording over af te leggen aan de gemeenteraad en de inwoners van de gemeente. Het Rijk is alleen verantwoordelijk voor het functioneren van de Wmo als geheel (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005). Deze vorm van beleid maken, door middel van decentralisatie, heeft als doel sociale problemen lokaal op te lossen, binnen het kader van en met algemene middelen van het Rijk.

### *Decentralisatie*

De Wmo moet worden gezien in het licht van de territoriale decentralisering van het openbaar bestuur in Nederland. Deze ontwikkeling houdt in dat lokale overheden meer verantwoordelijkheid krijgen over het voeren van beleid (Van Houten, Tuynman en Gilsing, 2008). Kenmerkend aan de Wmo is de sturingsfilosofie, namelijk het principe dat gemeenten verantwoordelijkheid moeten afleggen aan de lokale gemeenschap (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005). Er is een grote rol weggelegd voor de gemeenten in hoe het Wmo-beleid in de verschillende prestatievelden wordt ingevuld. De Rijksoverheid heeft wel grenzen gesteld aan de lokale autonomie, namelijk door middel van het compensatiebeginsel. Dit beginsel verplicht gemeenten voorzieningen te treffen voor mensen met een beperking, die hun maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid verbeteren. Basisvoorwaarden, zoals het in staat stellen van mensen met een beperking een huishouden te voeren en ervoor zorgen dat zij zich kunnen verplaatsen in hun woning en in hun omgeving, moeten door gemeenten worden voorzien, zodat iedereen mee kan doen aan het maatschappelijk verkeer en sociale verbanden kan aangaan (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2005-2006).

Het idee van decentralisatie, waarbij de gemeente meer inhoudelijke verantwoordelijkheid krijgt voor het beleid, is dat de gemeente een beter inzicht heeft in de lokale behoeften en de problemen van haar eigen inwoners beter kent dan de landelijke overheid. Beleid kan hierdoor meer gericht worden gevoerd en dit leidt tot maatwerk (Fleurke e.a., 1997). De decentraliserende werking van de Wet moet leiden tot een meer pluriform aanbod van maatschappelijk ondersteunende voorzieningen. Dit zou beter overeen moeten komen met de verschillen die er zijn in behoeften en problemen tussen gemeenten.

Een ander uitgangspunt van de Wmo is het principe van horizontale verantwoording. Niet alleen zijn gemeenten vrij om op hun eigen wijze het Wmo-beleid en de bijbehorende maatschappelijke doelen uit te werken, ze moeten hiervoor ook verantwoording afleggen aan de eigen lokale gemeenschap. Gemeenten zijn verplicht burgers te informeren over de uitvoering van de Wmo, en burgers hebben recht op inspraak en controle van de prestaties van hun gemeente (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005).

Doordat gemeenten het Wmo-beleid zelf mogen uitwerken moet dit ook de mogelijkheid geven aan gemeenten om het beleid beter af te stemmen met ander bestaand beleid, waardoor er meer samenhang ontstaat. Dit wordt ook wel integrale beleidsvoering genoemd (Fleurke e.a., 1997), het



houdt in dat maatschappelijke vraagstukken vanuit verschillende dimensies en sectoren kunnen worden benaderd.

Tot slot moet de Wmo leiden tot een grotere doelmatigheid. Dit is een kenmerkende doelstelling van decentralisatie. Het idee is dat lokale overheden beter in staat zijn tot het voeren van samenhangend beleid, en bovendien meer uitvoeringsgericht zijn, waardoor financiële middelen doelmatiger worden ingezet (Fleurke e.a., 1997).

### *Maatwerk*

De veronderstelling is dat decentralisatie leidt tot meer democratisering, doelmatigheid, integraal beleid en maatwerk (Fleurke e.a., 1997). Op grond hiervan zou ook de decentrale werking in de Wmo ertoe leiden dat de uitwerking van het Wmo-beleid op gemeentelijk niveau wordt bepaald. De assumptie dat decentralisering leidt tot meer maatwerk wordt echter ter discussie gesteld door Boogers, Schaap, Van Collignon en Karsten (2009). Zij stellen dat gemeenten niet altijd in staat zijn eigen beleid te formuleren, maar dat er vaak gekozen wordt om de modelverordeningen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten te gebruiken (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2006; 2010). Dit heeft te maken met de beperkte besliscapaciteit van gemeenten, zij voeren hiervoor vier redenen aan.

Ten eerste stellen ze dat gemeenten niet volledig gebruik maken van de mogelijkheden om een eigen invulling aan het beleid te geven doordat de gedecentraliseerde taak vooral als uitvoeringstaak wordt gezien. Doordat gemeenten traditioneel vooral gericht zijn op uitvoeringsvraagstukken zijn ze minder sterk ontwikkeld in het inhoudelijk en strategisch afwegen van beleidskeuzes (Boogers et al, 2009).

Een tweede punt dat volgens Boogers e.a. (2009; 2010) gemeentelijk maatwerk in de weg staat is dat het gelijkheidsbeginsel hoog in het vaandel staat in de Nederlandse beleidscultuur. Verschillen in het voorzieningenaanbod tussen burgers uit verschillende gemeenten wringt met het rechtsgelijkheidsbeginsel dat er vanuit gaat dat alle burgers in Nederland voor de wet gelijk zijn. Dit kan beleid in potentie controversieel maken. Gemeentelijke beleidsmonitors dragen bij aan deze gelijkheidscultuur, doordat hiermee impliciet een nationale norm gesteld wordt waaraan gemeenten moeten voldoen.

Een derde reden die Boogers (2010) geeft voor de veronderstelde beperkte besliscapaciteit is het feit dat ze beïnvloed worden door sturingsmechanismen, zoals regelgeving, leidraden, richtlijnen of financiële prikkels van het Rijk. Hierdoor ontstaat er een grote beleidsdynamiek die zorgt voor veel onzekerheid bij gemeenten waardoor ze eerder geneigd zijn de adviezen, bijvoorbeeld in de vorm van een modelverordening, over te nemen in het uitwerken van het beleid.

Tot slot kan de hoge beleidsdruk die veroorzaakt wordt door de vele aanpassingen aan het gedecentraliseerde beleid en de groeiende verantwoordelijkheden van gemeenten ervoor zorgen dat gemeenten beperkt gebruik maken van de mogelijkheid om het beleid zelf in te vullen. Die ruimte wordt waarschijnlijk groter naarmate de gedecentraliseerde taak een vaste plaats heeft gekregen bij de gemeente (Boogers e.a., 2009).

### *Lokale politiek*

Als er verschillen zullen ontstaan tussen de manier waarop het Wmo-beleid wordt vormgegeven door gemeenten als gevolg van maatwerk, dan is het vooral relevant in hoeverre die verschillen gebaseerd zijn op een politieke afweging binnen de gemeenten (Peters, 2006). Behalve het vormen van beleid op maat, is ook democratisering en het vergroten van de verantwoording aan de lokale gemeenschap een bestuursdoel van de decentralisering van de Wmo (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2004-2005).

De veronderstelling dat decentralisering leidt tot democratisering is gebaseerd op het idee dat lokale politiek leidt tot een kortere afstand tussen burger en bestuur. Lokale politiek houdt zich immers bezig met meer concrete vraagstukken die betrekking hebben op het dagelijks leven van burgers. Bovendien is de gedachte dat de toegankelijkheid van lokale politiek groter is dan van andere bestuursniveaus; doordat volksvertegenwoordigers uit de lokale gemeenschap komen zijn ze eerder te benaderen en burgers kunnen gemakkelijker hun opvattingen en problemen op de politieke agenda zetten bij een geringe afstand tussen burger en bestuur (Derksen en Korsten, 1989; Boogers, 2010). Er zijn echter enkele nuanceringen aan te brengen op dit perspectief.

Ten eerste kan de toegankelijkheid van de lokale politiek als beperkt worden gezien doordat het lastiger is als burger om je politiek te organiseren in zo een klein verband. In een grote politieke gemeenschap kunnen zich meer mensen organiseren om hun belangen te behartigen dan in een kleine politieke gemeenschap, zoals de gemeente. Hierdoor staat de belangenorganisatie op landelijk niveau sterker dan op lokaal niveau, waardoor de invloed van belangenorganisaties op de lokale politiek dus beperkt is. Daarbij kan het kleinschalige en vaak homogene karakter van de lokale politiek het voor burgers lastiger maken afwijkende opvattingen naar voren te brengen, doordat men meer is gericht op consensus dan op conflict (Boogers, 2010).

Ten tweede merkt Boogers (2010) op dat er bij politieke partijen in de gemeente minder sprake is van partijpolitiek, waardoor de verschillen tussen gemeentelijke politieke partijen kleiner zijn dan tussen landelijke politieke partijen. Dit zou te maken hebben met een meer onduidelijke scheiding tussen politiek en bestuur in de gemeente. Juist doordat de lokale politiek zo dicht bij de burgers staat, zijn politieke keuzeprocessen en uitvoeringspraktijken moeilijk van elkaar te onderscheiden en lopen ze gemakkelijk in elkaar over. Bovendien speelt volgens Boogers (2010) de

culturele factor bij de lokale politiek een grote rol, waardoor de vergelijking met landelijke politieke partijen lastig kan zijn. Persoonlijke relaties en willekeur zouden een grotere rol spelen in de politieke afwegingen op lokaal niveau.

Toch heeft de decentraliserende werking van de Wmo als doel de verantwoordelijkheid en verantwoording van de Wmo bij het gemeentebestuur te leggen. De sturingsfilosofie van de Wmo is gebaseerd op de gedachte dat de gemeente maatwerk kan leveren en horizontale verantwoording moet afleggen aan de lokale gemeenschap. Als decentralisatie inderdaad leidt tot maatwerk en de lokale politiek in staat is hieraan op basis van politieke afwegingen invulling te geven dan is een grote rol weggelegd voor het gemeentebestuur. Als de wijze waarop de Wmo wordt uitgewerkt afhankelijk is van het gemeentebestuur, zijn er verschillen te verwachten in de uitwerking van de wet in gemeenten met verschillende soorten politieke samenstellingen van het college van B & W.

Het bestuur in gemeenten bestaat uit een burgemeester en wethouders. Wethouders worden door de gemeenteraad gekozen en zijn lid van een politieke partij (Tops en Korsten, 1989). Volgens de theorie van machtsbronnen (Korpi, 1983) kan het college van B & W worden gezien als een institutie, dat gevormd wordt door de politieke partijen in de gemeente. Deze politieke partijen hebben als machtsbron hun electoraat. Afhankelijk van het electoraat van de politieke partijen per gemeente worden er colleges met verschillende politieke samenstellingen gevormd. Het idee is dat binnen dit college een machtsstrijd wordt gevoerd door de wethouders, die met hun politieke machtsbronnen invloed proberen uit te oefenen op de vorming van beleid. De uitkomst van dit krachtenspel kan gezien worden als een institutioneel arrangement. De uitwerking van de Wmo is zo een institutioneel arrangement, ontstaan als gevolg van het krachtenspel binnen het college van B & W. Doordat het krachtenspel per gemeente kan verschillen, worden er ook verschillende institutionele arrangementen als uitkomst daarvan verwacht, namelijk een verschillende uitwerking van de Wmo. De theorie van machtsbronnen (Korpi, 1983) biedt een politieke verklaring voor de vorming van het Wmo-beleid en vormt het theoretisch kader van dit onderzoek.

## **Theoretisch kader**

### *De theorie van machtsbronnen*

Korpi's theorie van machtsbronnen (1983) gaat er van uit dat sociaal beleid het resultaat is van een krachtenspel tussen verschillende partijen die elk hun eigen bronnen van macht hebben.

Machtsbronnen stellen actoren in staat andere actoren te straffen of te belonen en zo invloed uit te oefenen (Korpi, 1983). Er zijn twee typen machtsbronnen die centraal staan in Westerse kapitalistische samenlevingen, namelijk kapitaal en de controle over het productieproces aan de ene

kant en menselijk kapitaal aan de andere kant. Korpi (1883) beschrijft hoe de kapitalistische klasse met machtsbronnen in de economische sfeer, namelijk controle over de productiemiddelen, en de arbeidersklasse met machtsbronnen in de politieke sfeer, namelijk de mogelijkheid een meerderheid te vormen door zich te organiseren in politieke partijen en vakbonden, via hun machtsstrijd sociale instituties als de verzorgingsstaat hebben gevormd. Ook Esping-Andersen gaat uit van deze theorie; hij beredeneert hoe klassencoalities en klassenmobilisatie, bijvoorbeeld in de vorm van politieke partijen, kunnen leiden tot verschillende institutionele structuren (regimes van verzorgingsstaten) (Esping-Andersen, 1990).

De theorie van machtsbronnen is gebaseerd op de volgende assumpties: een eerste aanname is dat het uitoefenen van macht rationeel is en gebaseerd is op weloverwogen strategieën van partijen aangepast aan de situatie. Daarin is sprake van een bepaalde verdeling van machtsbronnen, waarbij een tweede aanname is dat deze ongelijk verdeeld zijn. Dit zorgt ervoor dat er een krachtenspel ontstaat tussen verschillende partijen en hun machtsbronnen. In dit krachtenspel worden door de verschillende partijen machtsbronnen ingezet. De derde aanname is dat met het gebruik van machtsbronnen kosten zijn gemoeid. Deze kosten kunnen worden beperkt door het creëren van instituties. De vierde aanname is dan ook dat instituties ontstaan als resultaat van het krachtenspel tussen partijen met conflicterende belangen, waardoor de verdeling van machtsbronnen als het ware wordt vastgelegd in formele en informele afspraken (Korpi, 2000).

Instituties moeten dus worden gezien in het licht van het beperken van de kosten die zijn verbonden aan het gebruik van machtsbronnen. Er zijn drie soorten kosten, namelijk het mobiliseren van machtsbronnen, het gereed houden van machtsbronnen en het gebruik van machtsbronnen om andere actoren te straffen of te belonen (Korpi, 1985; 2000). Zo brengt het belonen van andere actoren door middel van machtsbronnen transactiekosten met zich mee in de context van een onderhandeling. Straffen is kostbaar omdat het conflict oplevert en hiermee een risico vormt. En aan het gereed houden van machtsbronnen voor het geval er een conflict uitbreekt zijn kosten verbonden omdat een deel van de machtsbronnen tijdelijk niet kan worden ingezet. Tot slot zijn er mobilisatie kosten, die te maken hebben met het verzamelen en coördineren van machtsbronnen. Deze kosten zijn vooral hoog voor menselijk kapitaal, doordat dit pas wat gaat opleveren als een groot aantal mensen met menselijk kapitaal samen georganiseerd is. Voor dit soort kosten zijn instituties van groot belang.

Binnen het institutionalisme zijn er verschillende theorieën gevormd over de vorming van instituties. Er worden grofweg drie benaderingen beschreven binnen de nieuwe institutionalistische stroming die sinds de jaren '80 ideeën heeft gevormd over het ontstaan en de ontwikkeling van instituties. Hall en Taylor (1996) onderscheiden het historisch institutionalisme, rationele keuze institutionalisme en het sociologisch institutionalisme. Deze benaderingen verschillen van elkaar op

basis van drie aspecten; er wordt uitgegaan van een contract perspectief of een machtsperspectief, acties van actoren worden gezien als rationeel en calculerend of als gebaseerd op sociale normen en waarden, en er wordt aangenomen dat het effect van instituties exogeen is of endogeen. De theorie van machtsbronnen is een combinatie van deze benaderingen (Korpi, 2000).

Binnen het rationele keuze institutionalisme wordt menselijk gedrag en politiek gezien als reactie op verschillende collectieve actie dilemma's. Instituties hebben de functie om uit deze sociale dilemma's te komen. De assumptie is dat actoren rationeel en calculerend handelen, ze baseren hun strategieën op hoe ze verwachten dat andere actoren zullen handelen en zijn geconditioneerd binnen de bestaande instituties (Hall & Taylor, 1996). Het historisch institutionalisme gaat uit van een asymmetrie in macht, instituties worden gezien als een uitkomst hiervan. Padafhankelijkheid speelt een grote rol binnen deze benadering. Het idee is dat instituties hardnekkig zijn en moeilijk aan te passen, waardoor ze ontwikkelingen als het ware langs de weg van gebaande paden sturen. In die zin moeten de effecten van instituties niet zo zeer als rationeel, maar als onbedoelde consequenties worden gezien. Het sociologisch institutionalisme is gebaseerd op het idee dat instituties vorm geven aan preferenties, interesses en de identiteit van actoren en hun sociale leven. Daarom worden instituties gezien als endogeen, ze hebben namelijk invloed op de acties van actoren, doordat ze normen en verwachtingen scheppen over het gedrag. Instituties ontstaan niet doordat ze efficiënt zijn, of het resultaat van een machtsstrijd, maar doordat ze onderdeel zijn van een overdraagbare cultuur met bepaalde rituelen, mythen en symbolen. Hierdoor kan ook verklaard worden waarom er juist zoveel overeenkomsten zijn tussen verschillende organisationele praktijken (Hall & Taylor, 1996).

Korpi (2000) maakt in zijn theorie over instituties en machtsbronnen gebruik van verschillende aannames uit zowel het rationele keuze institutionalisme, het historisch institutionalisme en het sociologisch institutionalisme. Ten eerste gaat hij uit van gebonden rationaliteit, waarbij actoren kiezen voor een resultaat dat voldoet, afhankelijk van de omstandigheden. Bovendien is zijn assumptie dat actoren handelen met beperkte informatie en dat de capaciteit om informatie te verwerken beperkt is. Daarbij gaat Korpi uit van machtsasymmetrie, zoals in het historisch institutionalisme, en van het idee dat instituties effect hebben op de voorkeuren en identiteit van actoren, zoals in het sociologisch institutionalisme.

Op basis van deze assumpties wordt er van uitgegaan dat actoren proberen te handelen naar de beste uitkomst in situaties van conflicterende belangen met andere actoren, waarbij ze strategieën toepassen om hun machtsbronnen zo efficiënt mogelijk in te zetten (Korpi, 2000). Deze strategieën zijn afhankelijk van hun machtspositie. Het creëren van instituties die de verdeling van machtsbronnen structureren is een manier om efficiënt gebruik te maken van deze bronnen. De verdeling van machtsbronnen wordt bijvoorbeeld gestructureerd in instituties als politieke partijen.

En beleid kan worden gezien als een uitkomst van die structuratie. Zolang de machtsbronnen redelijk verdeeld zijn over de partijen zullen institutionele arrangementen gesteund worden en stabiel zijn, maar wanneer de macht ongelijk verdeeld is zal er een grotere kans op conflict zijn en kunnen veranderingen worden verwacht in vormgeving van institutionele arrangementen. Dit zou verklaren waarom er in het vormen van beleid sprake kan zijn van een bepaalde afhankelijkheid wanneer machtsbronnen min of meer gelijk verdeeld zijn, terwijl beleid kan veranderen als de machtsbronnen, zoals het politiek electoraat, ongelijk verdeeld zijn. Op deze manier gaat de theorie van machtsbronnen er niet vanuit dat rationele actie alleen maar plaats vindt bij een gelijke verdeling van macht, zoals aangenomen bij het rationele keuze institutionalisme, maar ook bij een ongelijke verdeling van macht (Korpi, 2000).

Bovendien gaat de machtsbronnen theorie er van uit dat instituties effect hebben op interesses, voorkeuren en de identiteit van actoren. Instituties worden gezien als endogeen. Binnen een samenleving bestaan verschillende categorieën van mensen op basis van bijvoorbeeld beroep, inkomen, etniciteit, leeftijd en sekse. Instituties kunnen de verschillen tussen deze groepen zowel vergroten als verkleinen. Dit heeft gevolgen voor de verbanden van collectieve actie die actoren met elkaar aan kunnen gaan; als verschillen tussen de groepen door instituties worden vergroot, zullen actoren verschillende waarden, interesses en identiteiten vormen. De invloed van de institutionele structuren op interesses, voorkeuren en identiteit van actoren is zodanig dat hierin een mate van afhankelijkheid uit voortkomt (Korpi, 1983; 1985; 2000; Esping-Andersen, 1990).

Instituties worden gedefinieerd als een systeem van regels die gepaard gaan met sancties die structureren, beperken en gelegenheid geven aan actie in verschillende domeinen van de samenleving (Korpi, 2000). Zo kan het kiesrecht worden gedefinieerd als een institutie; het zorgt ervoor dat beslissingen over machtsbronnen in de politieke sfeer kunnen worden gemaakt. Doordat mensen zich kunnen organiseren in politieke partijen kunnen ze hun menselijk kapitaal door middel van collectieve actie efficiënt inzetten. De machtsstrijd wordt door middel van de institutie 'kiesrecht' gevoerd via politieke partijen. Ook een politieke partij is een institutie, gevormd door het electoraat dat zich op deze wijze heeft georganiseerd. En het college van burgemeester en wethouders van een gemeente is een institutie die gevormd wordt door die politieke partijen met als machtsbron hun electoraat. De machtsstrijd die gevoerd wordt op basis van de machtsbronnen in de politieke sfeer leidt tot instituties als een college van B & W in een gemeente; via deze institutie kan invloed worden uitgeoefend op andere instituties in de samenleving. Er is sprake van een krachtenspel tussen deze instituties. De uitkomst van dit krachtenspel vindt zijn weerslag in bepaalde institutionele arrangementen. In deze institutionele arrangementen zit de verhouding tussen deze instituties besloten. Korpi (2000) ziet sociaal beleid als zo een institutioneel arrangement, waarin de relatie tussen instituties als de staat, de markt en de familie vorm krijgt en wordt vastgelegd.

De uitwerking van de Wmo kan worden gezien als een institutioneel arrangement. Hierin zit een bepaalde structuratie van instituties als de staat, de markt en de familie besloten. Op welke manier die instituties gestructureerd zijn in die institutionele arrangementen is afhankelijk van de distributie van machtsbronnen. De uitwerking van de Wmo is afhankelijk van de verdeling van machtsbronnen, zoals het aantal wethouders van de politieke partijen in het college van B & W. Het gebruik van machtsbronnen in het geval van politiek partijen is een tweezijdig proces; zolang men over machtsbronnen beschikt, zoals de bevoegdheid om beleid te maken en te implementeren, kan men deze macht gebruiken om een ideologisch-politieke overtuiging te realiseren. Anderzijds zijn politieke partijen afhankelijk van het electoraat voor hun herverkiezing en zal men hetzij het beleid willen afstemmen op de wens van de (lokale) bevolking, hetzij de bevolking ervan willen overtuigen dat deze gebaat is bij de beleidsvorming en uitvoering.

Politieke partijen die zijn gerepresenteerd in het college van B & W beschikken over dergelijke machtsbronnen. Hoe groter hun representatie in het college, hoe groter de invloed op de uitwerking van de Wmo. Dit verschilt per gemeente. Hierdoor worden er verschillende typen uitwerkingen van de Wmo verwacht in gemeenten, afhankelijk van de politieke samenstelling van het college van B & W. De invloed van actoren, zoals politieke partijen op institutionele structuren is echter niet eenzijdig, verwacht wordt dat er ook een zekere invloed is van die institutionele structuratie op de interesses, voorkeuren en identiteit van actoren zelf (Esping-Andersen, 1990; Korpi, 2000). Hoewel politieke instituties invloed hebben op sociaal beleid, moet ook rekening gehouden worden met de invloed van instituties als de markt, de familie en de staat en de manier waarop deze met elkaar in verhouding staan.

#### *Typologie van verzorgingsarrangementen*

Esping-Andersen (1990) typeert aan de hand van het krachtenspel tussen de staat, de markt en de familie verschillende soorten regimes van verzorgingsarrangementen. Hij doet dit op basis van assumpties van de theorie van machtsbronnen. Het idee is dat de inzet van machtsbronnen, namelijk door middel van klassenmobilisatie en klassencoalities, invloed heeft op institutionele structuren, maar ook dat die institutionele structuren de manier waarop machtsbronnen worden gemobiliseerd beïnvloeden (Korpi, 1983). De mogelijkheid tot collectieve actie, zoals de organisatie in politieke partijen, is bepalend voor de mobiliteit van machtsbronnen. Macht is niet alleen afhankelijk van de eigen bronnen, maar ook van de bronnen van andere krachten die meespelen. Ook spelen de historische duurzaamheid van de mobilisatie van machtsbronnen en de patronen van de allianties die worden aangegaan met andere partijen mee in de totstandkoming van een type regime. Esping-Andersen (1990) maakt onderscheid in drie typen regimes, namelijk het liberale, het sociaaldemocratische en het conservatief/corporatistische regime. Het liberale regime kenmerkt zich

door de hoge mate van afhankelijkheid van burgers van de markt; sociale voorzieningen vormen binnen dit regime slechts een vangnet. In het sociaaldemocratische regime worden burgers juist beschermd tegen de markt door sociale voorzieningen. Burgers in conservatieve/corporatistische regimes zijn vooral afhankelijk van de familie en hun sociale netwerk; sociale voorzieningen zijn hier complementair aan.

Volgens Korpi (2000a) zijn deze regimetypen voor een groot deel afhankelijk van de dominantie van politieke partijen. In Nederland zijn dat vooral: liberale politieke partijen (VVD), confessionele politieke partijen (CDA) en sociaaldemocratische politieke partijen (PvdA). De Wmo is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de kabinetten Balkenende, met daarin bewindslieden van zowel het CDA als de VVD en de PvdA. De Wmo heeft dan ook geen sterk partijpolitiek karakter en er staat niet in voorgeschreven op wat voor manier de Wmo moet worden uitgewerkt. De gemeente is verantwoordelijk voor de manier waarop de Wmo als institutioneel arrangement vorm krijgt en op welke manier de verschillende instituties met elkaar in verhouding komen te staan binnen de Wmo. De manier waarop de Wmo wordt ingevuld is de verantwoordelijkheid van het college van B & W; op basis van de dominantie van politieke partijen in colleges van B & W kunnen gemeenten worden onderverdeeld in verschillende regimetypen, waarbij verwacht wordt dat zij elk een ander soort uitwerking van het Wmo-beleid voorstaan.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling ontwikkelde drie typen scenario's waarop de Wmo uitgevoerd zou kunnen worden, met ieder scenario een andere veronderstelde relatie tussen de gemeente, de familie en het sociale netwerk, en de markt. In het eerste scenario is er een belangrijke rol voor de gemeente weggelegd, waarbij de achterliggende gedachte is dat maatschappelijke participatie gestimuleerd moet worden door gemeentelijke interventies. Dit vertoont overeenkomsten met de sociaaldemocratische visie op sociale voorzieningen. In het tweede scenario heeft de gemeente slechts een regisserende functie, waarbij de gemeente burgers zelf de ruimte geeft om eigen keuzes te maken en verantwoordelijkheid te nemen (Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning, 2006). Dit is een liberale visie. Het derde scenario stelt de burger en zijn netwerk centraal. De verantwoordelijkheid ligt bij buurten, gezinnen en verenigingen. De gemeente probeert slechts ongewenste uitkomsten te vermijden (Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning, 2006). Dit komt overeen met een conservatief/corporatistische visie.

Tabel 1 toont een overzicht van de manier waarop de Wmo kan worden ingevuld volgens deze verschillende typen. Hierin staat de visie op het Wmo-beleid aangegeven, de kenmerken van het beleid, de rol die de gemeente speelt in de uitvoering van het Wmo-beleid, welke rol de burger heeft in het Wmo-beleid, in hoeverre de aard van de voorzieningen collectief of individueel is, op wat voor manier voorzieningen worden ingezet, en wie verantwoordelijk is voor het aanbod van de zorg.



**Tabel 1**

Schema typen gemeente en invulling Wmo-beleid

	<b>Gemeente A</b> <b>Sociaaldemocratisch</b>	<b>Gemeente B</b> <b>Liberaal</b>	<b>Gemeente C</b> <b>Conservatief/ Corporatistisch</b>
<i>Visie</i>	Sturende <i>gemeente</i>	Autonome <i>individuen</i>	Actieve <i>civil society</i>
<i>Kenmerk beleid</i>	Integraal, kokeroverstijgend beleid	Zelfregie, beleidsarrangementen voor en door cliënten	Beleid van onderop ontstaan, particulier initiatief
<i>Rol gemeente</i>	Sturen, financieren en faciliteren	Incluserend beleid en individuele budgetten	Faciliteren, weinig sturen
<i>Rol burger</i>	Passief	Consument en cliënt	Vrijwillige en familielid
<i>Aard voorzieningen</i>	Vooraf collectief en preventief	Individueel	Collectief en op basisniveau
<i>Toegang voorzieningen</i>	Volgens vaste criteria	Flexibel in te vullen	Subsidiar
<i>Aanbieders zorg</i>	Door de gemeente ingekocht	Exploratief, marktgericht	Aanvullend op informele aanbieders

Bron: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2006), *Inhoud stuurt de beweging. Drie scenario's voor het lokale debat over de WMO*. Amsterdam: SWP: 58p.

Het sociaaldemocratische type gemeente gaat uit van een grote rol voor de gemeente in de uitvoering van het Wmo-beleid, met een collectief voorzieningenaanbod dat volgens vaste criteria toegankelijk is voor burgers. Het Wmo-beleid heeft een integraal karakter doordat beleidssectoren met elkaar worden verbonden. Het liberale type gemeente gaat uit van de autonome individu, die als een consument zelfstandig zorg kan inkopen, doordat het aanbieders van de zorg marktgericht zijn. Voorzieningen zijn voornamelijk individueel van aard. Het conservatief/corporatistische type

gemeente gaat uit van een actieve civil society, ofwel het sociale netwerk dat burgers zelf vormen, in het Wmo-beleid. Voorzieningen zijn collectief, maar op basisniveau en subsidiair aan de informele zorg vanuit het sociale netwerk, ofwel de familie.

### **Vraagstelling voor het empirisch onderzoek**

Langs de lijn van deze typen uitwerkingen van het Wmo-beleid kunnen verschillen worden verwacht op basis van de rol van de gemeente, de familie/het netwerk of de markt in het zorgaanbod.

Uitgaande van Korpi's theorie van machtsbronnen (1983) zal dit afhankelijk zijn van de politieke samenstelling van het college van burgemeester en wethouders. Om deze theorie te testen op gemeentelijk niveau zal in dit onderzoek getracht worden antwoord te geven op de volgende onderzoeksvraag:

*Kunnen verschillen tussen de gemeenten in de uitwerking van de Wmo worden verklaard door de politieke samenstelling van de zetelende colleges van burgemeester en wethouders?*

De invloed van de politieke samenstelling van de zetelende colleges van B & W wordt op verschillende manieren onderzocht, namelijk op grond van het aandeel wethouders binnen het college per politieke partij, de eventuele meerderheidsvorming van een politieke partij binnen het college en de politieke partij waartoe de portefeuillehouder van de Wmo behoort.

### **Hypothesen**

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende hypothesen gesteld op basis van de theorie dat de uitwerking van de Wmo een uitkomst is van de structuratie van machtsbronnen in instituties:

- H1: Gemeenten die politiek gedomineerd worden door de PvdA, en/of andere linkse politieke partijen, zullen een sociaaldemocratische invulling van de Wmo hebben.
- H2: Gemeenten die politiek gedomineerd worden door de VVD, en/of andere rechts/liberale politieke partijen, zullen een liberale invulling van de Wmo hebben.
- H3: Gemeenten die politiek gedomineerd worden door het CDA, en/of andere confessionele politieke partijen, zullen een conservatief/corporatistische invulling van de Wmo hebben.

# ONDERZOEKSOPZET

## Data

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van het databestand 'Gemeentelijke beleidsenquête 2011' van het Sociaal en Cultureel Planbureau waarin gegevens over het gemeentelijk Wmo-beleid in 2010/2011 zijn verzameld. Deze gegevens zijn op verzoek van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport verzameld in het kader van de tweede evaluatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning door het SCP. In de periode van april 2011 tot en met oktober 2011 is er in opdracht van het SCP een schriftelijke vragenlijst uitgezet onder Nederlandse gemeenteambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de coördinatie van het Wmo-beleid met daarin 75 vragen over de invulling van het gemeentelijk beleid (zie bijlage 2). De onderzoeksdoelgroep bestaat uit 418 Nederlandse gemeenten, waarvan 330 gemeenten hebben deelgenomen aan het onderzoek. In de analyse zijn alleen gegevens gebruikt van de 310 gemeenten die de vragenlijst volledig hebben ingevuld (zie Tabel 2).

Aan deze dataset zijn de gegevens over de politieke samenstelling van de colleges van burgemeester en wethouders en de politieke kleur van de portefeuillehouder van Wmo toegevoegd. Deze gegevens zijn afkomstig van de database van de Stichting Decentraalbestuur.nl die in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken de personele samenstelling van gemeentebesturen bijhouden. Op verzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau is dit bestand in 2011 aangevuld met gegevens over de politieke kleur van de wethouder verantwoordelijk voor de Wmo.

**Tabel 2**

Responsoverzicht

	Frequentie	Percentage
Bruto steekproef	418	100%
Totale respons	330	79%
Succesvol beëindigd	310	74%

## Methode

### *Operationalisering van afhankelijke variabelen*

Aan de hand van de vragenlijst uitgezet door het SCP in het kader van de tweede Wmo-evaluatie, zijn verschillen in de gemeentelijke uitwerking van het beleid in kaart gebracht. Verschillen in de uitwerking van het beleid zijn onderzocht aan de hand van drie aspecten: de rol van instituties als de gemeente, de markt en de familie/het netwerk; de mate waarin het beleid collectief dan wel individueel is; en of de mate waarin de benadering van het beleid integraal is (zie Tabel 3).

**Tabel 3**

Overzicht afhankelijke variabelen

---

<b><i>Gemeente</i></b> Gemeentelijke ondersteuning Gemeentelijk toezicht Voorzieningsniveau Wmo-loket (hoog) Kwaliteitswaarborgen	<b><i>Collectief</i></b> Algemene en collectieve voorzieningen Algemene voorzieningen Collectieve voorzieningen Niveau algemene en collectieve voorzieningen
<b><i>Markt</i></b> Concurrentie zorgaanbieders Voorzieningsniveau Wmo-loket (laag)	<b><i>Integraal</i></b> Integrale levensdomeinen Integrale benadering Verbinding prestatievelden Inhoudelijk gelegde relaties beleidsterreinen
<b><i>Familie</i></b> Uitvoering protocol gebruikelijke zorg Zorg uitwonende kinderen Inzet informele zorg Ondersteuning mantelzorg Faciliteiten mantelzorgers	

---

Bij het eerste aspect, namelijk de rol van instituties als de gemeente, de markt en de familie/het netwerk, wordt verondersteld dat de rol van de gemeente in de ondersteuning en voorzieningen binnen de Wmo het meest prominent is volgens het sociaaldemocratische type. Het liberale type heeft vooral een grotere rol heeft weggelegd voor de markt. Het conservatief/corporatistische type stelt de familie en het netwerk meer centraal in de uitwerking van het Wmo-beleid. Of de rol van de gemeente prominent is hangt van de volgende factoren af: de mate waarin beleid aansluit bij een benadering waarbij de ondersteuning die de gemeente kan bieden leidend is; de omvang van de terreinen/voorzieningen waarvoor burgers terecht kunnen bij het Wmo-loket in de gemeente; de mate waarin de gemeente kwaliteitswaarborgen opneemt in overeenkomsten met uitvoerders; en

de mate van toezicht dat de gemeente houdt op de naleving van afspraken met uitvoerende organisaties. De rol die is weggelegd voor de markt is gemeten aan de hand van de volgende factoren: omvang van de voorzieningen waarvoor burgers terecht kunnen bij het Wmo-loket in de gemeente; en de mate waarin het bevorderen van concurrentie tussen zorgaanbieders typerend is. Factoren die van belang zijn voor het bepalen van de rol van de familie en het netwerk in het Wmo-beleid zijn de volgende: in hoeverre er gewerkt wordt met het 'protocol gebruikelijke zorg' dat het overnemen van huishoudelijke taken door partner en inwonende kinderen betreft; in hoeverre uitwonende kinderen van de aanvrager worden meegenomen in het toekennen van hulp in de huishouding van de gemeente; in hoeverre de gemeente uitgaat van de inzet van professionele zorg of informele zorg; in hoeverre mantelzorgers worden ondersteund door de gemeente; en in welke mate de gemeente faciliteiten biedt aan mantelzorgers.

Het tweede aspect dat bepalend is voor de uitwerking van het gemeentelijk Wmo-beleid is in hoeverre voorzieningen collectief of individueel zijn. Dit komt naar voren in de mate waarin aanvragers van ondersteuning zoveel mogelijk geholpen door collectieve, ofwel individuele voorzieningen; in hoeverre er nadrukkelijk of niet gekeken wordt naar of algemene voorzieningen kunnen bijdragen aan ondersteuning; de omvang van de algemene en collectieve voorzieningen die worden gegeven in de gemeente. Hierbij wordt verondersteld dat met name het sociaaldemocratische type hoog scoort op collectiviteit, gevolgd door het conservatief/corporatistische type, terwijl het liberale type meer individueel beleid voert.

Het derde aspect dat is onderzocht is of gemeenten een integrale benadering van beleidsdomeinen en voorzieningen hebben. Hierbij gaat het erom of beleidsterreinen die te maken hebben met maatschappelijke ondersteuning afzonderlijk zijn uitgewerkt of binnen een integrale benadering. Ook de mate waarin prestatievelden met elkaar worden verbonden in activiteiten en projecten is hierbij van belang. Daarbij is de mate waarin er tussen verschillende specifieke beleidsterreinen een expliciete relatie is gelegd onderzocht. Tot slot is onderzocht in hoeverre het beleid aansluit bij een benadering waarbij gekeken wordt naar het functioneren op meerdere levensdomeinen bij het vaststellen van de vraag naar ondersteuning van burgers. De veronderstelling is dat het sociaaldemocratische type meer integraal beleid voert dan de andere twee typen, doordat het beleid bij het sociaaldemocratische type meer bepaald wordt door de gemeente, terwijl dit bij de andere typen wordt overgelaten aan andere krachten.

#### *Operationalisering van onafhankelijke variabelen*

De onafhankelijke variabelen zijn de politieke samenstelling van de colleges van B & W en de politieke achtergrond van de betreffende portefeuillehouder van de Wet maatschappelijke ondersteuning per gemeente. Hierbij is politieke kleur op drie verschillen wijzen geoperationaliseerd.

De eerste indicator voor de politieke kleur van de gemeente is het aandeel wethouders van een bepaalde politieke partij in procenten (zie tabel in bijlage 1). De tweede indicator betreft de dominantie van ofwel het CDA, ofwel de PvdA, ofwel de VVD (zie tabel in bijlage 1). Deze indicator is gebaseerd op de samenstelling van colleges van B & W waarbij één van deze partijen ofwel een meerderheid vormt in het college, ofwel de grootste partij vormt. Er zijn dummy variabelen gemaakt voor colleges met een meerderheid van het CDA, de VVD en de PvdA, waarbij colleges waar sprake is van een meerderheid gecodeerd zijn met 1 en colleges waarbij dit niet het geval was gecodeerd zijn met een 0 op deze variabele. Uiteindelijk is er in 122 (40%) gemeenten sprake van een college van B & W waarin het CDA, de PvdA of de VVD een meerderheid vormt. De derde indicator is de politieke kleur van de wethouder die de Wet maatschappelijke ondersteuning in zijn of haar portefeuille heeft (zie tabel in bijlage 1). Deze indicators voor politieke kleur zijn afzonderlijk van elkaar gebruikt in de analyses.

#### *Operationalisering van controle variabelen*

Ter controle zijn er ook nog andere variabelen opgenomen in de analyse, namelijk achtergrondgegevens van de gemeenten, zoals stedelijkheid (zeer stedelijk, sterk stedelijk, matig stedelijk, matig stedelijk, niet stedelijk), grootteklasse (<2000, 2000-5000, 5000-10000, >100000) en of gemeenten onderdeel zijn van de G32, de (nu) 34 grootste gemeenten (zie tabel in bijlage 1).

## **Analyse**

### *Clusteranalyse*

De eerste onderzoeksmethode betreft een clusteranalyse. Een clusteranalyse heeft vier doeleinden, namelijk (1) het ontwikkelen van een typologie of classificatie, (2) een onderzoek naar nuttige conceptuele schema's voor het groeperen van cases, (3) het bouwen van hypothesen door de data te verkennen en tot slot (4) het testen van hypothesen, of pogen te bepalen of de types die zijn gedefinieerd ook terug te vinden zijn in de data set (Aldenderfer & Blashfield, 1984). Voor dit onderzoek was vooral het vierde doel van belang, namelijk het testen van hypothesen en de op theorie gebaseerde typologie.

De veronderstelde beleidsclusters in dit onderzoek zijn een cluster van sociaaldemocratische gemeenten, een cluster van liberale gemeenten en een cluster van conservatief/corporatistische gemeenten, die verschillend zouden moeten scoren op de beleidsvariabelen. Aan de hand van een *K-means clusteranalyse* is onderzocht of de gemeenten op basis van de indicatoren van de manifeste variabelen (*gemeente, markt, familie, collectieve voorzieningen, en integraal beleid*) in drie

beleidsclusters verdeeld konden worden. Met een *one-way ANOVA* kon worden getoetst of de clusters van gemeenten significant van elkaar verschilden als het ging om de beleidsinvulling en de rol van de gemeente, de markt en de familie hierbij. Gecombineerd met een Scheffé post-hoc test kon worden aangetoond hoe de beleidsclusters zich tot elkaar verhielden als gekeken werd naar de verschillen in beleidsinvulling.

Vervolgens is op basis de geoperationaliseerde variabelen van de politieke kleur van de gemeenten onderzocht wat de eigenschappen van de beleidsclusters zijn. Daarbij is onderzocht of de manier waarop de Wmo door gemeenten wordt ingevuld afhankelijk is van de politieke samenstelling van de colleges van B & W en/of de politieke partij van de portefeuillehouder van de Wmo. Ter controle is ook de rol van de grootte en de mate van stedelijkheid van de gemeenten meegenomen in de analyse. Met een *multinomiale logistische regressie* is de relatie getest tussen de politieke kleur en de clustering van gemeenten op basis van de beleidsinvulling van de Wmo.

#### *Categoriale principale componenten analyse*

Complementair aan de clusteranalyse is een *categoriale principale componenten analyse* (CatPCA) gedaan. Met behulp van CatPCA, worden nominale en ordinale variabelen als het ware gekwantificeerd, waardoor ook categoriale data, zoals in dit onderzoek, gebruikt kunnen worden voor een principale componentenanalyse. De principale componentenanalyse geeft inzicht in de manier waarop zowel variabelen onderling met elkaar samen hangen als de relatie van de onderzoeksobjecten (in dit geval de gemeenten) tot elkaar en tot de variabelen (Linting, Meulman, Groenen, Van der Kooij, 2007; Van den Berg, 1988). De variabelen zijn in de CatPCA, door middel van optimale schaling, standaardisatie en weging getransformeerd, zodat ze met elkaar vergeleken konden worden op basis van de principale componenten. In deze analyse is ten eerste de samenhang tussen de afhankelijke variabelen (de beleidsinvulling) en de onafhankelijke variabele (de politieke kleur van de gemeenten) bestudeerd aan de hand van de componentladingen. De relatie tussen de variabelen kon inzichtelijk worden gemaakt door middel van een grafiek waarbij vectoren de ladingen van de variabelen op de principale componenten weergeven. De figuren die hieruit resulteren zijn een weergave van de verschillende typen beleidsinvullingen en van het verband tussen de politieke kleur van gemeenten en de manier waarop de Wmo wordt ingevuld.

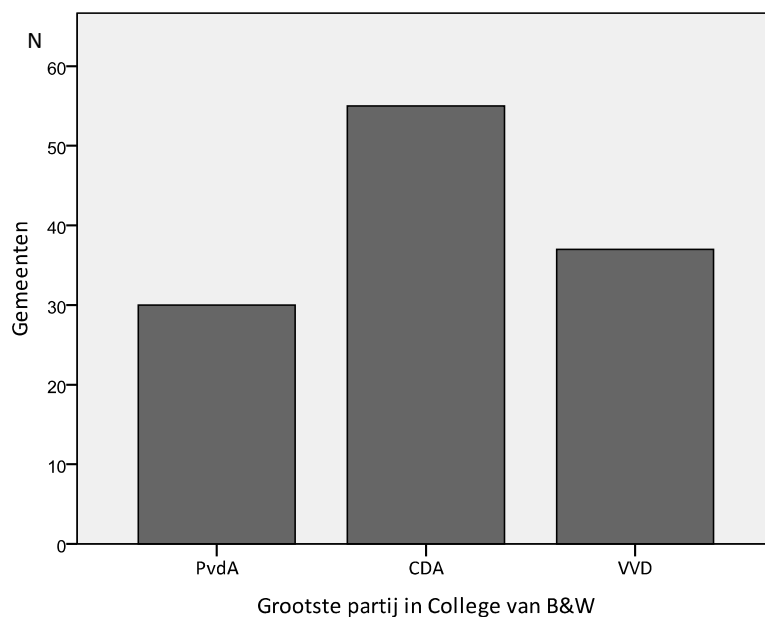
Aan de hand van de clusteranalyse in combinatie met de categoriale principale componentenanalyse is het verband tussen de politieke samenstelling van de colleges van B & W en de veronderstelde typen van Wmo-beleid inzichtelijk gemaakt en zijn de opgestelde hypothesen empirisch getoetst.

# RESULTATEN

Voordat de relatie tussen politieke kleur en de manier waarop gemeenten de Wmo invullen wordt gepresenteerd, worden eerst de onafhankelijke variabelen die politieke kleur meten nader geanalyseerd. Figuur 1 geeft de gemeentelijke colleges met een meerderheid van wethouders van de PvdA, CDA of de VVD in Nederland weer. Het CDA vormt 2010 in de meeste colleges van B & W een meerderheid, namelijk in 55 gemeenten gevolgd door de VVD, in 37 gemeenten en tot slot is in 30 gemeenten sprake van een meerderheid van PvdA wethouders.

**Figuur 1**

Grafiek van de grootste partijen in het College van B&W in de Nederlandse gemeenten



In Tabel 4 staat per politieke partij het gemiddelde aandeel wethouders dat onderdeel is van de colleges. Hierin is hetzelfde patroon te herkennen als in Figuur 1. Het aandeel CDA wethouders in Nederland is het hoogst, gevolgd door de VVD wethouders en dat is weer hoger dan het aandeel PvdA wethouders.



**Tabel 4**

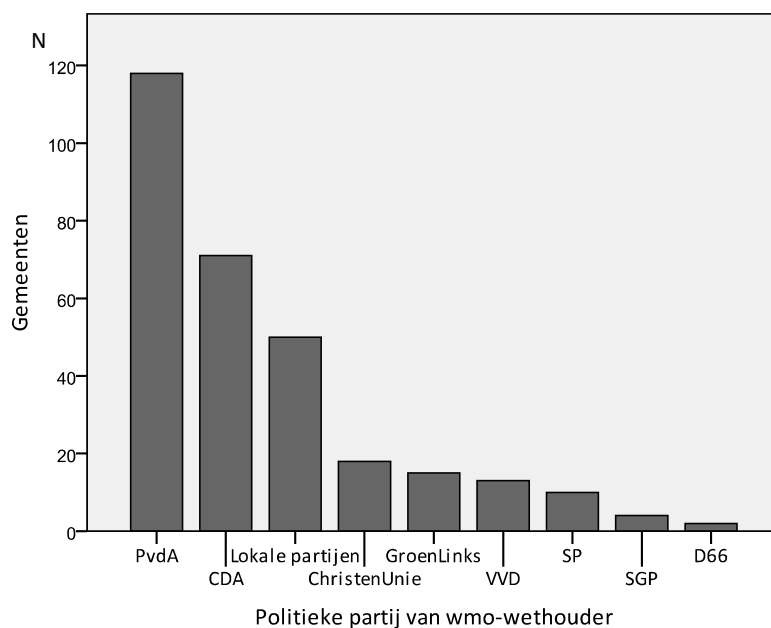
Gemiddelde aandeel wethouders in Nederlandse gemeenten per politieke partij

	N	Gemiddelde aandeel wethouders in College van B & W
CDA	306	22%
PvdA	306	15%
VVD	306	18%
SP	306	1%
GroenLinks	306	3%
D66	306	5%
ChristenUnie	306	4%
SGP	306	3%
Lokale partijen	306	26%

Welke politieke partijen een wethouder hebben geleverd met de Wmo in zijn of haar portefeuille is weergegeven in Figuur 2. Het blijkt dat de PvdA veruit de meeste wethouders levert met de portefeuille Wmo, gevolgd door het CDA en daarna de lokale politieke partijen. De VVD levert slechts in een klein aantal gemeenten een Wmo-wethouder.

**Figuur 2**

Grafiek van politieke partij van Wmo-wethouders in de Nederlandse gemeenten



Uit deze analyse van de onafhankelijke variabelen blijkt dat het aandeel wethouders, en of zij een meerderheid in het college vormen een ander beeld van de politieke kleur van de gemeenten geeft dan als specifiek gekeken wordt naar de politieke achtergrond van de Wmo-wethouder. Deze variabelen blijken dan ook niet met elkaar gecorreleerd te zijn ( $r = 0.094$ ,  $p = 0.306$ ).

### **Clustering van gemeenten**

Om de vraag te beantwoorden of verschillen tussen de gemeenten in de uitwerking van de Wmo verklaard worden door de politieke samenstelling van de colleges van B & W moeten eerst de verschillen in beeld worden gebracht. Er worden drie typen verwacht in de uitwerking van de Wmo onder Nederlandse gemeenten, namelijk een sociaaldemocratisch type, een liberaal type en een conservatief/corporatistisch type. Hiermee is in de clusteranalyse rekening gehouden door de afhankelijke beleidsvariabelen te clusteren in drie groepen. Tabel 5 toont de clusters van gemeenten die zijn ontstaan op basis van die beleidsvariabelen. De beleidsclusters zijn significant verschillend ( $p \leq 0.05$ ) op alle beleidsvariabelen, behalve op de variabele *gemeentelijk toezicht en protocol gebruikelijke zorg*.

Het eerste beleidscluster (47% van de gemeenten) kenmerkt zich door een middelmatige rol van de gemeente in het beleid. De markt speelt daarentegen een grote rol. De rol van de familie/het netwerk is in dit beleidscluster gemiddeld. Er wordt hoog gescoord als de familie in plaats van de gemeente zorg moet bieden, maar gemiddeld tot laag als de gemeente de familie moet ondersteunen of faciliteren in die zorg verlenende rol. Dit cluster van gemeenten zit tussen de twee andere clusters in wat betreft collectief beleid. Ook wat integraal beleid betreft scoren deze gemeenten laag ten opzichte van de andere clusters van gemeenten. Informele zorg is ook middelmatig tot laag. Vooralsnog kunnen we dit cluster niet benoemen als een inhoudelijk of politiek gekleurd beleidscluster; hoewel marktgeoriënteerdheid het meest treffende kenmerk van dit cluster is.

Het tweede beleidscluster (28% van de gemeenten) heeft een grote rol van de gemeente weggelegd, in ieder geval wat betreft het voorzieningsniveau van het Wmo-loket en de kwaliteitswaarborgen die de gemeente opstelt. Opmerkelijk is wel dat gemeentelijke ondersteuning als benadering door deze gemeenten minder wordt onderschreven. De rol van de markt is in dit beleidscluster klein. Daarnaast wordt in dit beleidscluster het meest gebruik gemaakt van collectieve en algemene voorzieningen en het meest integraal beleid gevoerd ten opzichten van de andere clusters. Wat betreft de rol van de familie wordt door dit beleidscluster laag gescoord als het gaat om familie die in plaats van de gemeente zorg moet verlenen, maar hoog als het gaat om de ondersteuning die de gemeente biedt aan mantelzorgers. Dit cluster kunnen we derhalve benoemen als een sociaaldemocratisch georiënteerd beleidscluster

Het derde beleidscluster (25% van de gemeenten) kenmerkt zich door een lage score wat betreft de rol die de gemeente speelt in het beleid. De enige uitzondering hierop is de variabele *gemeentelijke ondersteuning*, waarop de gemeenten in dit beleidscluster juist hoog scoren. Deze variabele lijkt niet goed te passen binnen het algehele beeld, dit zou kunnen komen doordat het iets anders meet dan de mate van ondersteuning die een gemeente biedt. Ook de markt lijkt een kleine rol te spelen in het beleid. De gemeenten in dit beleidscluster scoren daarbij ook laag als het gaat om de ondersteuning van de familie in het geven van zorg. Als het gaat om zorg geven van de familie in plaats van de gemeente scoort dit beleidscluster echter net zo hoog als het eerste beleidscluster. Opvallend is dat wat betreft collectieve en algemene voorzieningen deze gemeenten lager scoren dan de gemeenten in de andere beleidsclusters. Ook hebben de gemeenten in het derde beleidscluster een minder integrale aanpak van de Wmo. Een uitzondering is dat dit beleidscluster gemeenten in de ondersteuning van burgers meer uitgaan van hoe een individu functioneert op meerdere levensdomeinen. Dit is wellicht een variabele die meer zegt over op wat voor manier burgers worden benaderd dan over een integrale aanpak. Dit cluster kunnen we benoemen als het meest liberale beleidscluster.

De clusteranalyse toont dat het tweede en derde beleidscluster complementair aan elkaar zijn wat betreft de beleidsinvulling van de Wmo. Het eerste beleidscluster neemt hierin een middenpositie in. Ook zijn er over overeenkomsten tussen de geclusterde gemeenten en de theoretisch verwachte typen van sociaaldemocratische gemeente, liberale gemeente en conservatief/corporatistische gemeente. Het tweede beleidscluster komt het meeste overeen met het sociaaldemocratische type, doordat deze gemeenten een integrale aanpak hebben, gecombineerd met veelal collectieve en algemene voorzieningen een kleine rol van de markt en een grote rol van de gemeente. Een nuance die kan worden aangebracht in dit beeld is echter dat ook de familie een vrij grote rol speelt in het Wmo-beleid, in ieder geval afgeleid van de ondersteuning die de gemeente biedt aan informele zorgverleners.

Het hieraan complementaire derde beleidscluster toont met name overeenkomsten met het liberale type gemeente. Voorzieningen zijn meer individueel, er is een kleinere rol voor zowel de gemeente als de familie weggelegd, en de aanpak is weinig integraal. Wat echter niet in het liberale beeld past is dat de gemeenten in het derde beleidscluster laag scoren op de mate waarin uitgegaan wordt van concurrentie onder zorgaanbieders.

Het eerste beleidscluster lijkt echter niet overeen te komen met het conservatief/corporatistische type. Het is wel zo dat dit beleidscluster een middenpositie vormt binnen de drie clusters wat betreft de beleidsinvulling van de Wmo. Maar daar waar verwacht wordt dat de familie een grote rol speelt, blijkt dat de gemeenten in dit beleidscluster ook wat de rol van familie betreft laag tot gemiddeld scoren. Bovendien gaan deze gemeenten meer dan de andere

gemeenten uit van concurrentie onder zorgaanbieders, iets dat meer past bij het liberale type dan het conservatief/corporatistische type.

**Tabel 5**

Clusteranalyse van gemeenten op beleidsinvulling Wmo

	<b>Totaal</b> (N=310)	<b>Beleidscluster 1</b> (gemengd) 47%	<b>Beleidscluster 2</b> (sociaaldemocratisch) 28%	<b>Beleidscluster 3</b> (liberaal) 25%
<b>Gemeente</b>				
Gemeentelijke ondersteuning		2.96 <sup>M</sup>	1.68 <sup>L</sup>	3.56 <sup>H</sup>
Gemeentelijk toezicht		2.99	3.07	2.65
Voorzieningsniveau Wmo-loket		3.04 <sup>M</sup>	3.94 <sup>H</sup>	1.85 <sup>L</sup>
Kwaliteitswaarborgen		3.10 <sup>H</sup>	3.37 <sup>H</sup>	2.55 <sup>L</sup>
<b>Markt</b>				
Concurrentie zorgaanbieders		4.22 <sup>H</sup>	3.61 <sup>L</sup>	3.44 <sup>L</sup>
Voorzieningsniveau Wmo-loket		2.96 <sup>M</sup>	2.06 <sup>L</sup>	4.15 <sup>H</sup>
<b>Familie</b>				
Uitvoering prot. gebruikelijke zorg		2.00	1.98	2.01
Zorg uitwonende kinderen		3.65 <sup>H</sup>	3.42 <sup>L</sup>	3.77 <sup>H</sup>
Inzet informele zorg		4.36 <sup>L</sup>	4.89 <sup>H</sup>	4.01 <sup>L</sup>
Ondersteuning mantelzorg		4.33 <sup>M</sup>	5.22 <sup>H</sup>	3.41 <sup>L</sup>
Faciliteiten mantelzorgers		2.78 <sup>M</sup>	3.51 <sup>H</sup>	2.31 <sup>L</sup>
<b>Collectief</b>				
Alg. en col. voorzieningen		4.02 <sup>M</sup>	5.17 <sup>H</sup>	3.08 <sup>L</sup>
Algemene voorzieningen		5.42 <sup>M</sup>	6.24 <sup>H</sup>	3.75 <sup>L</sup>
Collectieve voorzieningen		5.65 <sup>M</sup>	6.33 <sup>H</sup>	3.925 <sup>L</sup>
Niveau alg. en col. voorzieningen		3.36 <sup>M</sup>	3.90 <sup>H</sup>	2.49 <sup>L</sup>
<b>Integraal</b>				
Integrale levensdomeinen		3.06 <sup>M</sup>	1.86 <sup>L</sup>	3.56 <sup>H</sup>
Integrale benadering		3.99 <sup>L</sup>	5.22 <sup>H</sup>	3.73 <sup>L</sup>
Verbinding prestatievelden		4.10 <sup>L</sup>	5.57 <sup>H</sup>	3.75 <sup>L</sup>
Inhoudelijke rel. bel. terreinen		2.98 <sup>M</sup>	3.75 <sup>H</sup>	2.28 <sup>L</sup>

Noot: Significante verschillen (Scheffé-test,  $p \leq 0.05$ ) zijn aangemerkt met superscript H (hoog), M (midden), L (laag), waarbij H, M en L aangeven dat het gemiddelde ten opzichte van de gemiddelden van de andere beleidsclusters hoog, midden of laag is.

#### *De politieke samenstelling van de geclusterde gemeenten*

De clusteranalyse wijst uit dat er inderdaad significante verschillen zijn in de manier waarop gemeenten de Wmo invullen. Of die verschillen zijn toe te wijzen aan de politieke samenstelling van

de colleges van B & W, de Wmo-wethouder of achtergrondkenmerken zoals stedelijkheid en grootteklasse van de gemeenten met een multinomiale logistische regressie staat weergegeven in Tabel 6.

Vergeleken met het sociaaldemocratische beleidscluster blijkt dat in het gemengde beleidscluster significant meer colleges van B & W gedomineerd worden door het CDA ( $p \leq 0.05$ ) en de VVD ( $p \leq 0.001$ ). Dit beleidscluster blijkt dan ook meer voor te komen in gemeenten die politiek rechtser te zijn dan het sociaaldemocratische beleidscluster ( $p \leq 0.001$ ). Het aandeel wethouders van de VVD is in het gemengde cluster, vergeleken met het sociaaldemocratische beleidscluster groter ( $p \leq 0.1$ ). Dit geldt ook voor de ChristenUnie. Opmerkelijk is dat in het gemengde beleidscluster significant meer PvdA wethouders met de portefeuille Wmo zijn belast dan in het sociaaldemocratische beleidscluster ( $p \leq 0.01$ ). Verder blijkt dat de gemeenten in het gemengde beleidscluster significant minder stedelijk zijn vergeleken met de gemeenten in het sociaaldemocratische cluster ( $p \leq 0.01$ ). Ook bevat dit cluster gemeenten in een kleinere grootteklasse dan het sociaaldemocratische cluster ( $p \leq 0.01$ ). Hoewel het gemengde en sociaaldemocratische cluster ook als het gaat om de politieke samenstelling van het B&W significant van elkaar verschillen, lijken stedelijkheid en grootteklasse andere belangrijke factoren te zijn.

Het derde beleidscluster lijkt weinig te verschillen van het tweede beleidscluster wat betreft de politieke kleur en achtergrondkenmerken van de gemeenten. Alleen het aantal colleges van B & W met de PvdA als grootste partij is geringer in het derde beleidscluster vergeleken met het tweede beleidscluster ( $p \leq 0.1$ ).

Terwijl uit de clusteranalyse met de Scheffé-test blijkt dat het tweede beleidscluster en het derde beleidscluster het meest met elkaar verschillen in de manier waarop ze invulling geven aan de Wmo, ogenschijnlijk sociaaldemocratisch en liberaal, wijst de regressie analyse niet op een duidelijk aanwijsbare rol van politieke kleur of andere achtergrondkenmerken van de gemeenten. Gemeenten met een meerderheid van de PvdA in het college van B & W komen wel vaker voor in het tweede beleidscluster, wat overeenkomt met de eerste hypothese dat dit voor een meer sociaaldemocratische invulling van de Wmo. Het is echter geen sterk verband ( $p \leq 0.1$ ). Het derde beleidscluster, dat grotendeels overeenkomt met de liberale invulling van de Wmo, wordt echter niet politiek gedomineerd door de VVD. Dit komt niet overeen met de tweede hypothese. Het eerste beleidscluster liet in eerste instantie al geen conservatief/corporatistische beleidsinvulling van de Wmo zien. De hypothese dat gemeenten die politiek gedomineerd worden door het CDA of andere confessionele partijen een conservatief/corporatistische invulling van de Wmo zullen hebben kan dan ook niet door deze analyse worden bevestigd.

**Tabel 6**

Multinominale logistische regressie op de verschillen tussen de drie beleidsclusters

	<b>Beleidscluster 1<sup>a</sup></b> (gemengd)	<b>Beleidscluster 3<sup>a</sup></b> (liberaal)
<b>Dominantie partij</b>		
CDA	0.802 <sup>**</sup>	0.000
PvdA	-0.241	-1.030 <sup>*</sup>
VVD	1.204 <sup>***</sup>	0.606
<b>Wmo-wethouder</b>		
CDA	0.438	0.000
PvdA	0.765 <sup>***</sup>	0.201
VVD	0.693	0.288
SP	-0.288	-0.288
GroenLinks	0.470	-0.916
D66	-1.766	0.000
SGP	0.693	0.000
ChristenUnie	0.788	-0.916
<b>Aandeel wethouders</b>		
CDA	0.259	0.002
PvdA	-0.624	-1.096
VVD	1.243 <sup>*</sup>	-0.379
SP	-1.769	-0.117
GroenLinks	2.142	0.795
D66	0.770	0.909
SGP	-0.296	-5.599
ChristenUnie	2.275 <sup>*</sup>	10.749
<b>Links/rechts schaal</b>	0.095 <sup>***</sup>	-0.018
<b>Controle variabelen</b>		
Stedelijkheid	0.122 <sup>***</sup>	-0.017
Grootteklasse	0.115 <sup>***</sup>	-0.788
G32	0.375	-0.043

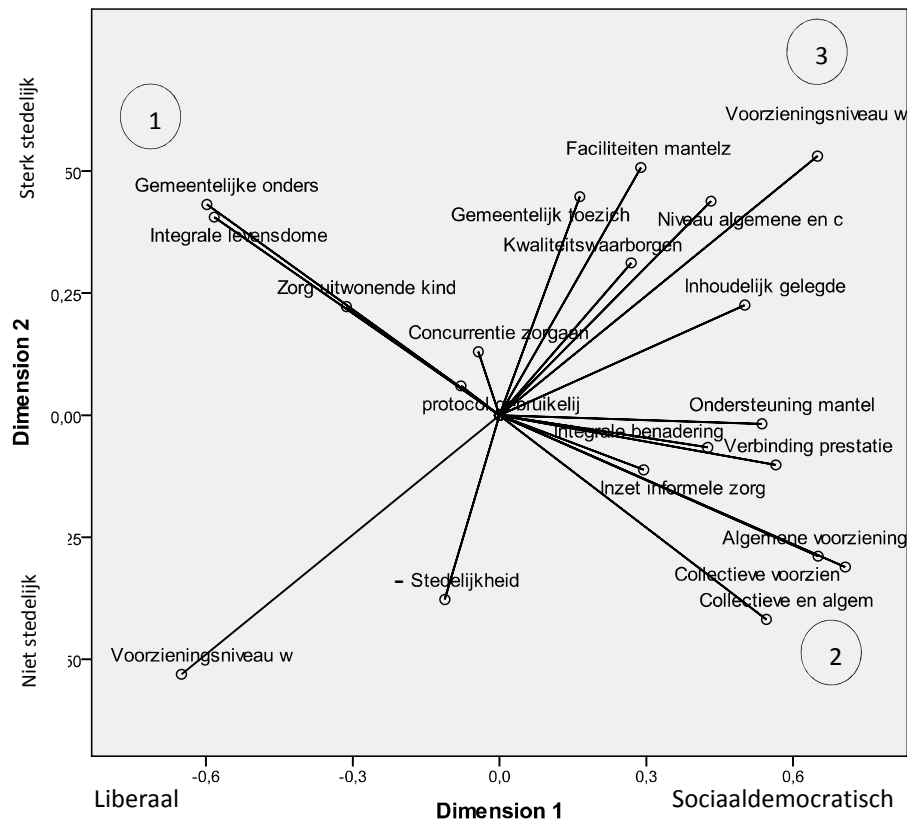
\*\*\* Significant met  $\alpha \leq 0.01$ \*\* Significant met  $\alpha \leq 0.05$ \* Significant met  $\alpha \leq 0.1$ <sup>a</sup>. Referentie categorie is beleidscluster 2 (sociaaldemocratisch)**Samenhang beleidsvariabelen en politieke kleur**

De samenhang tussen de beleidsvariabelen blijkt niet geheel overeen te komen met de veronderstelde typen invulling van de Wmo door gemeenten. Om meer inzicht te krijgen in de manier waarop de beleidsvariabelen met elkaar, met de onafhankelijke variabele politieke kleur en met stedelijkheid verband houden is een categoriale principale componenten analyse uitgevoerd.

Figuur 3 geeft weer hoe de beleidsvariabelen laden op twee principale componenten, door middel van vectoren op een tweedimensionaal assenstelsel. In de grafiek zijn drie groepen variabelen te onderscheiden.

**Figuur 3**

Componentladingen beleidsvariabelen met stedelijkheid in grafiek



Noot: De richting van de vectoren geven aan hoe ze op de principale componenten laden (x- en y-as), waarbij een kleine afstand tussen de vectoren op een samenhang tussen de variabelen duidt; een sterke negatieve samenhang blijkt uit een tegenovergestelde richting van 180°. De lengte van de vectoren geeft aan hoe sterk de variabelen laden op de principale componenten.

De eerste groep variabelen (aangegeven met cijfer 1) die nauw met elkaar samenhangt, bestaat uit *gemeentelijke ondersteuning*<sup>1</sup>, *integrale levensdomeinen*, en in mindere mate *zorg uitwonende kinderen*. Deze variabelen laden negatief op de eerste dimensie (x-as), en positief op de tweede dimensie (y-as). De tweede groep variabelen (aangegeven met cijfer 2) hangt negatief samen met de eerste groep, afgaande op de vectoren die de tegenovergestelde kant op wijzen in het assenstelsel.

<sup>1</sup> De variabele *gemeentelijke ondersteuning* lijkt net als bij de clusteranalyse niet de mate waarin een gemeente ondersteuning biedt te meten, doordat het een tegenovergestelde richting op wijst in de componenten analyse. Het zou ook een indicator kunnen zijn van de vraaggerichtheid van een gemeente in de ondersteuning die ze bieden.

Hierbij gaat het om de variabelen *collectieve voorzieningen, algemene voorzieningen, collectieve en algemene voorzieningen, verbinding prestatievelden en ondersteuning mantelzorg. Integrale benadering en inzet informele zorg* kunnen in mindere mate ook tot deze groep gerekend worden, de vectoren van deze variabelen zijn echter minder lang, wat duidt op een minder sterke lading. De variabelen uit de tweede groep laden positief op de eerste dimensie en negatief op de tweede dimensie. De derde groep variabelen (aangegeven met cijfer 3), staat haaks op de andere variabelen, dit geeft een zwakke samenhang met de andere variabelen weer. Het gaat om de variabelen *voorzieningsniveau Wmo (hoog), niveau algemene en collectieve voorzieningen, faciliteiten mantelzorg, gemeentelijk toezicht, kwaliteitswaarborgen en inhoudelijk gelegde relaties beleidsterreinen*. De variabelen *concurrentie zorgaanbieders, en protocol gebruikelijke zorg* laden niet goed op de twee dimensies in de analyse.

Allereerst is op te merken dat de resultaten van de principale componenten analyse overeen komen met de resultaten uit de clusteranalyse. De eerste groep variabelen scoort namelijk laag in het sociaaldemocratische beleidscluster en hoog in het liberale beleidscluster van gemeenten. Voor de tweede groep variabelen is dit precies omgekeerd, deze hebben lage waarden in het liberale beleidscluster en hoge waarden in het sociaaldemocratische beleidscluster van gemeenten. Net zoals de twee beleidsclusters complementair aan elkaar zijn, zijn deze groepen variabelen dat ook. De derde groep variabelen scoort ook hoog in het sociaaldemocratische beleidscluster en laag in het liberale beleidscluster, behalve de variabele *gemeentelijk toezicht*, die variabele is in de clusteranalyse niet significant verschillend. De variabelen die niet goed laden op de dimensies zijn ook niet significant in de clusteranalyse.

#### *Liberaal en sociaaldemocratisch Wmo-beleid*

Zowel uit de clusteranalyse als uit de principale componenten analyse kan geconcludeerd worden dat gemeenten zich van elkaar onderscheiden doordat ze een meer sociaaldemocratische of meer liberale invulling van de Wmo hebben. Dit onderscheid blijkt in de principale componentenanalyse uit de componentladingen van de beleidsvariabelen op de eerste dimensie. Beleidsvariabelen die positief laden op de eerste dimensie zijn sociaaldemocratisch van aard, terwijl beleidsvariabelen die negatief laden op de eerste dimensie meer liberaal van aard zijn. De eerste dimensie kan worden aangeduid als liberaal-sociaaldemocratisch. Aan de ene kant van deze liberaal-sociaaldemocratische dimensie zijn er gemeenten die een relatief grote rol hebben weggelegd voor de gemeente in het Wmo-beleid, met een hoog voorzieningsniveau, collectief beleid en een integrale aanpak, en daarbij veel ondersteuning bieden aan informele zorgverleners. Aan de andere kant zijn er gemeenten die een kleinere rol hebben weggelegd voor de gemeente in het Wmo-beleid, met een laag voorzieningsniveau, individueel beleid en een weinig integrale aanpak en daarbij uitgaan van professionele zorg.



### Invloed van stedelijkheid

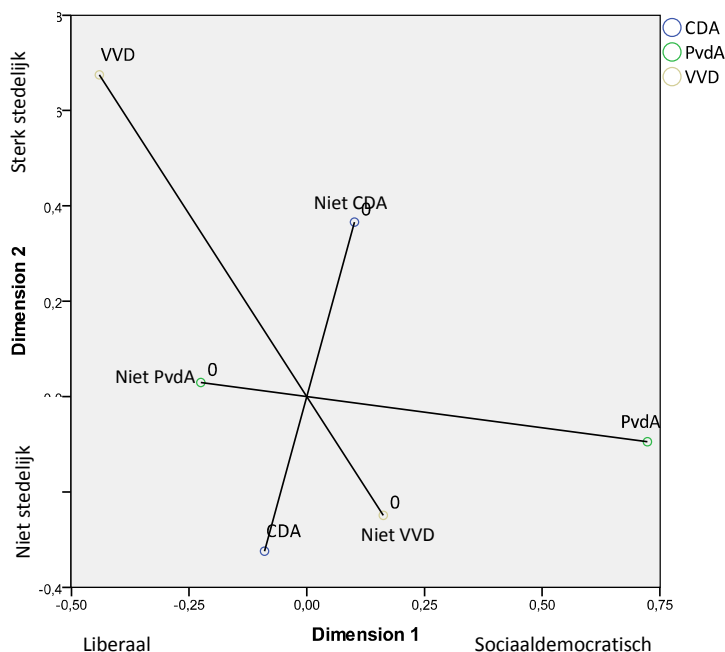
De tweede dimensie lijkt sterk bepaald te worden door de mate van stedelijkheid. De variabele *stedelijkheid* is zo geschaald dat hoe lager de waarde, hoe stedelijker de gemeente is. Als een variabele positief op deze dimensie laadt, geeft dat aan dat de variabele samenhangt met stedelijke gemeenten, terwijl een negatieve componentlading aangeeft dat de variabele meer samenhangt met niet-stedelijke gemeenten. Met name de derde groep variabelen blijkt sterk samen te hangen met stedelijke gemeentem. Hoe stedelijker de gemeente, hoe hoger het gemeentelijk toezicht, de kwaliteitswaarborgen, de hoeveelheid faciliteiten voor mantelzorgers, het niveau van collectieve en algemene voorzieningen en hoe meer inhoudelijke relaties er worden gelegd tussen beleidssectoren. De andere groepen variabelen, die meer op de liberaal-sociaaldemocratische dimensie laden, hangen veel minder samen stedelijkheid.

### Politieke kleur en liberaal en sociaaldemocratische Wmo-beleid

Nu is vastgesteld langs welke dimensies gemeenten kunnen worden ingedeeld als het gaat om de manier waarop ze de Wmo hebben uitgewerkt kan worden onderzocht in hoeverre dit verband houdt met de politieke kleur de colleges van B & W. In Figuur 4 is te zien hoe colleges van B & W met het CDA, PvdA of VVD als grootste partij te plaatsen zijn op deze dimensies.

**Figuur 4**

Componentladingen grootste partij in college van B & W in grafiek

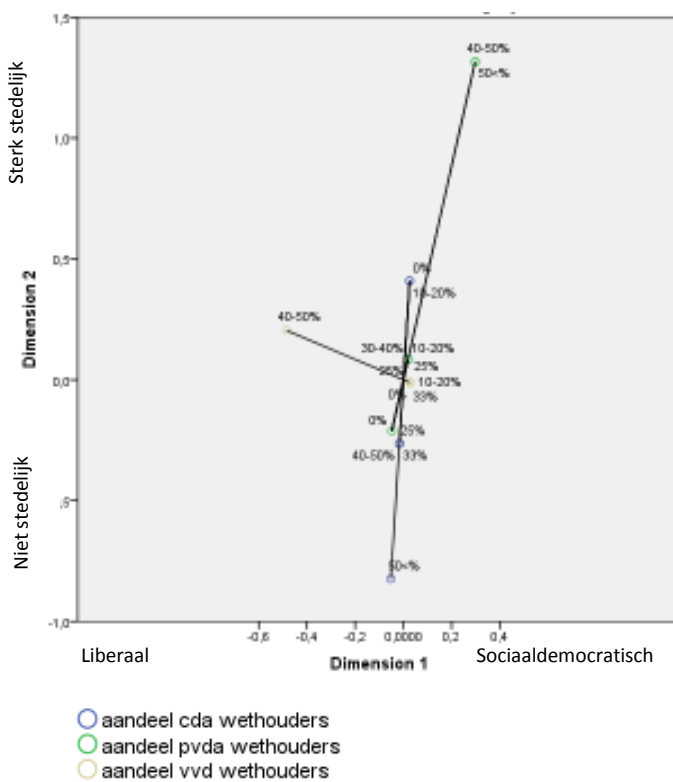


De VVD laadt met name op de liberale kant van de eerste dimensie, terwijl de PvdA op de sociaaldemocratische kant van deze dimensie laadt (zie Figuur 4).. Het CDA laadt nauwelijks op de liberaal-sociaaldemocratische dimensie, wat duidt op een middenpositie. Deze resultaten komen overeen met de verwachting dat gemeenten die politiek gedomineerd worden door de VVD een meer liberale invulling van de Wmo hebben en gemeenten die politiek gedomineerd worden door de PvdA een meer sociaaldemocratische invulling van de Wmo hebben. Dat gemeenten die gedomineerd worden door het CDA noch een liberale, noch een sociaaldemocratische invulling van de Wmo hebben, kan hiervoor ook als een bevestiging worden gezien.

Figuur 5a en 5b bieden een weergave van het verband tussen het aandeel wethouders van een politieke partij op de mate waarop de Wmo liberaal of sociaaldemocratisch wordt ingevuld en de rol die stedelijkheid daarbij speelt.

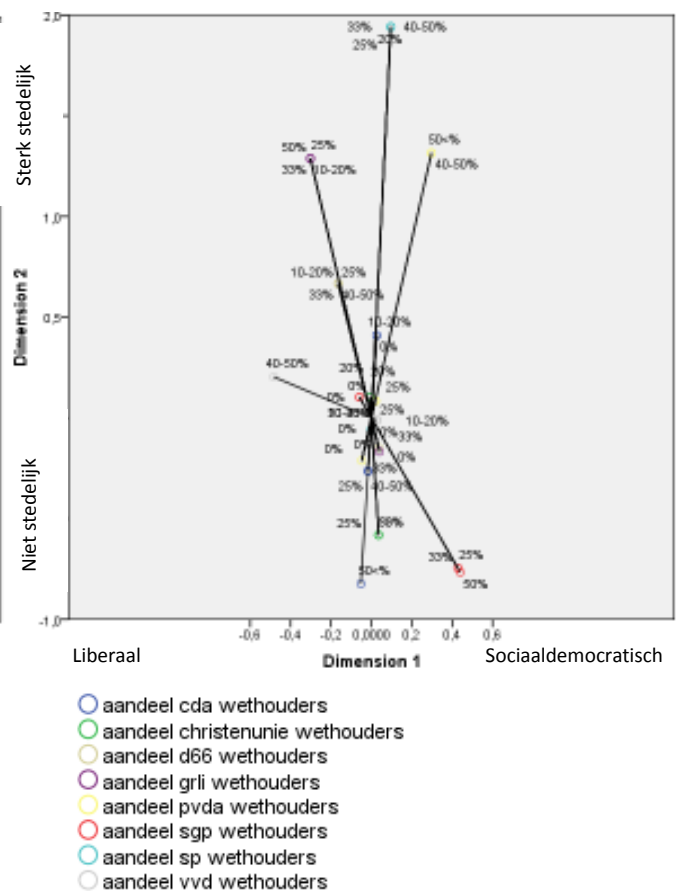
**Figuur 5a**

Componentladingen categorieën aandeel wethouders PvdA, CDA en VVD in grafiek



**Figuur 5b**

Componentladingen categorieën aandeel wethouders politieke partijen in grafiek



Ook uit Figuur 5a en 5b blijkt dat de PvdA en de VVD volgens de verwachting uiteenvallen op de liberaal-sociaaldemocratische dimensie. Voor de overige partijen geldt dat alleen Groenlinks en de SGP op deze dimensie laden; een groot aandeel wethouders van Groenlinks houdt verband met een liberale invulling van het Wmo-beleid en een groot aandeel wethouders van de SGP houdt verband met een sociaal-democratische invulling van de Wmo. Dit is tegen de verwachting in, aangezien Groenlinks kan worden gezien als een linkse partij, waarvan verwacht werd voor een sociaaldemocratische invulling van de Wmo te zorgen en de SGP als confessionele partij voor een conservatief/corporatistische invulling.

Naast het verband tussen de colleges waarin het CDA, de VVD of de PvdA een meerderheid vormen en de beleidsvariabelen, en het verband tussen het aandeel wethouders in het college per politieke partij en de beleidsvariabelen, is ook het verband tussen de politieke kleur van de Wmo-wethouders en de beleidsvariabelen onderzocht. De resultaten van de analyse met de Wmo-wethouders geven echter geen verband aan tussen de politieke partij waartoe de verantwoordelijk wethouder behoort en de liberaal-sociaaldemocratische beleidsinvulling en zijn niet in deze sectie opgenomen.

#### *De invloed van stedelijkheid*

Uit de analyse, weergegeven in Figuur 5a en 5b, is echter ook op te maken dat er met name een tweedeling is langs de stedelijke dimensie. De confessionele politieke partijen, namelijk het CDA, de ChristenUnie en de SGP, laden negatief op de dimensie van stedelijkheid, terwijl de overige partijen hier positief op laden. Niet-stedelijke gemeenten hebben een groter aandeel wethouders van confessionele partijen, terwijl stedelijke gemeenten een groter aandeel wethouders van de PvdA, de SP, GroenLinks, D66 en de VVD hebben.

Het feit dat er zo een sterke tweedeling ontstaat op de dimensie van stedelijkheid geeft een indicatie van het belang van de mate van stedelijkheid van gemeenten als factor in het verband tussen politieke kleur en de invulling van het Wmo-beleid. De mate van stedelijkheid hangt zowel samen met de politieke kleur van gemeenten als met bepaalde invullingen van de Wmo. Dit kan als gevolg hebben dat het verband tussen politieke kleur en de invulling van de Wmo in gemeenten minder duidelijk wordt. Zo komt uit de principale componenten analyse naar voren dat er drie groepen van samenhangende beleidsvariabelen te onderscheiden zijn, waarvan één groep liberaal is en de andere twee groepen sociaaldemocratisch. De sociaaldemocratische groepen beleidsvariabelen verschillen echter in welke mate ze laden op de stedelijke dimensie. Op basis van de componenten analyse kan worden gesteld dat bepaalde de sociaaldemocratische beleidsinvullingen van de Wmo ook kenmerkend zijn voor stedelijke gemeenten. Andere sociaaldemocratische beleidsinvullingen zijn juist kenmerkend voor niet-stedelijke gemeenten. Dit

geeft een belangrijk inzicht in de achtergrond van deze beleidsinvullingen. Het zou kunnen verklaren waarom de gemeenten in het sociaaldemocratische beleidscluster en het liberale beleidscluster niet veel van elkaar verschillen als het gaat om de politieke samenstelling van de colleges van B & W. Doordat de gemeenten binnen de beleidsclusters uiteenvallen in de mate van stedelijkheid, en stedelijkheid samenhangt met de politieke kleur van de gemeenten, zijn de verschillen in politieke kleur *tussen* de beleidsclusters minder duidelijk geworden.

# CONCLUSIE

## Conclusies

Het doel van dit onderzoek was vast te stellen of de verschillen tussen de gemeenten in de manier waarop ze de Wet maatschappelijke ondersteuning uitwerken in beleid verklaard kunnen worden door de politieke kleur van gemeenten. Hiervoor was het nodig inzicht te krijgen in het institutionele krachtenspel rondom deze wet. Op basis van de theorie van machtsbronnen van Korpi (1983, 2000) en de typologie van verzorgingsarrangementen van Esping-Andersen (1990) werd verwacht dat de politieke samenstelling van de colleges van B & W invloed zou hebben op de vormgeving van het Wmo-beleid in gemeenten. Instituties als politieke partijen binnen colleges van B & W voeren een machtsstrijd die resulteert in institutionele arrangementen, zoals de Wmo. De uitkomst van die machtsstrijd, namelijk de manier waarop de Wmo wordt ingevuld, is afhankelijk van machtsbronnen, zoals de grootte van het electoraat van de politieke partijen in het college. Verschillen tussen gemeenten zijn gebaseerd op de verhouding tussen de gemeente, de familie en de markt in de uitvoering van de Wmo en op het collectieve en integrale gehalte van het beleid. Hierbij werd aangenomen dat de verschillen tussen gemeenten het gevolg zijn van maatwerk. Maatwerk was dan het resultaat van de decentraliserende werking van de Wmo. Hierbij werd aangenomen dat maatwerk het resultaat is van politieke afwegingen.

De eerste hypothese in dit onderzoek was dat gemeenten die politiek gedomineerd werden door de PvdA, en/of andere linkse politieke partijen, een sociaaldemocratische invulling van de Wmo zouden hebben. In sociaaldemocratisch Wmo-beleid is een grote rol weggelegd voor de gemeente ten opzichte van de familie en de markt, de voorzieningen zijn collectief en er is sprake van een integrale aanpak. De tweede hypothese was dat gemeenten die politiek gedomineerd werden door de VVD, en/of andere liberale politieke partijen, een liberale invulling van de Wmo zouden hebben. Liberaal Wmo-beleid kenmerkt zich door een grote rol van de markt ten opzichte van de familie en de gemeente, individuele voorzieningen en een weinig integrale aanpak. De derde hypothese was dat een politieke dominantie van het CDA, en/of andere confessionele politieke partijen in gemeenten, leidt tot een conservatief/corporatistische invulling van de Wmo. Wmo-beleid volgens een conservatief/corporatistische invulling heeft een grote rol weggelegd voor de familie in de maatschappelijke ondersteuning, voorzieningen zijn eerder collectief dan individueel en, maar de aanpak is weinig integraal.

De manier waarop de Wmo wordt uitgewerkt in gemeenten blijkt inderdaad te verschillen. En er kan ook een onderscheid gemaakt worden tussen een sociaaldemocratische en liberale invulling van de Wmo. Dit blijkt zowel uit de clusteranalyse als uit de categoriale principale

componenten analyse. Een conservatief/corporatistische uitwerking van de Wmo is niet goed te onderscheiden, maar dit zou kunnen komen doordat dit type verwacht werd een middenpositie in te nemen op veel beleidsinhoudelijke variabelen. Hierdoor is het niet mogelijk de derde hypothese te bevestigen met de resultaten uit dit onderzoek. De resultaten wijzen wel op een mogelijk verband tussen de sociaaldemocratische of liberale invulling van de Wmo en de politieke samenstelling van de colleges van B & W. Met name het aandeel wethouders van een politieke partij in het college hangt samen met het soort beleid. De PvdA is prominenter aanwezig in de colleges van B & W van gemeenten met een sociaaldemocratisch Wmo-beleid. Dit blijkt zowel uit de clusteranalyse als uit de categoriale principale componenten analyse. Hoewel de clusteranalyse niet uitwijst dat de VVD politiek dominant is in de gemeenten met het liberale type van beleid, is er volgens de componentenanalyse wel aan te nemen dat er een verband is, met name ten opzichte van sociaaldemocratische invulling van de Wmo. Dat in de clusteranalyse het verband tussen de PvdA en het sociaaldemocratische Wmo-beleid niet zo sterk is en het verband tussen de VVD en het liberale Wmo-beleid niet naar voren komt, terwijl de resultaten van de componenten analyse hier wel op duiden, kan te maken hebben met de mate van stedelijkheid waarmee rekening gehouden moet worden. De mate van stedelijkheid lijkt namelijk invloed te hebben op het verband tussen politieke kleur en de manier waarop de Wmo wordt ingevuld, zo blijkt uit de principale componenten analyse. Doordat bepaalde beleidsinvullingen niet alleen samenhangen met liberale of sociaaldemocratische benaderingen van de Wmo, maar ook met de mate van stedelijkheid, kan dit het verband vertroebelen.

Concluderende wijzen de resultaten uit het onderzoek erop dat er inderdaad verschillen tussen de gemeenten bestaan in de manier waarop ze invulling geven aan de Wmo, en dat onder andere de politieke samenstelling van de colleges hier een rol in speelt. Wel blijkt dat dit verband sterker is tussen de PvdA en de sociaaldemocratische invulling van de Wmo dan tussen de VVD en de liberale beleidsinvulling. Bovendien is het conservatief/corporatistische Wmo-beleidstype niet goed te onderscheiden op basis van de resultaten in dit onderzoek, waardoor ook de relatie tussen de politieke dominantie van het CDA en andere confessionele politieke partijen niet blijkt. Daarbij is een bevinding dat het aandeel wethouders in het college van groter belang is als het gaat om de invulling van het Wmo-beleid dan de politieke achtergrond van de portefeuillehouder van de Wmo. Dit is in overeenstemming met de theorie van machtsbronnen. Het Wmo-beleid kan namelijk gezien worden als een institutioneel arrangement dat onder andere voortkomt uit de machtsstrijd tussen politieke partijen binnen het college. Daarbij is de verwachting dat de hoeveelheid machtsbronnen van de meerderheid groter is binnen een college dan die van één portefeuillehouder, waardoor dit meer invloed heeft in de uitkomsten van die machtsstrijd. Een nuancering op de resultaten is dat de rol van de familie en de rol van de markt in de verschillende invullingen van de Wmo niet volgens

verwachting zijn. Dat de familie ook in de sociaaldemocratische beleidsinvulling een grote rol speelt is te verklaren doordat er twee soorten beleidsinvullingen zijn te onderscheiden. Er is beleid dat erop gericht is om de familie te ondersteunen in haar zorgtaak, en beleid dat erop is gericht de verantwoordelijkheid van zorg bij de familie te leggen *in plaats van* bij de gemeente. Bij de sociaaldemocratische beleidsinvulling was alleen sprake van de eerste soort. Tot slot kan het feit dat de rol van de markt afhankelijk is van slechts één indicator verklaren waarom dit niet zo sterk naar voren komt in de liberale beleidsinvulling van de Wmo.

## **Discussie**

Het onderzoek bestond uit verschillende variabelen die een indicatie moesten geven van de manier waarop de Wmo is uitgewerkt. Deze variabelen zijn gebaseerd op een interpretatie van de gegevens die verzameld zijn door middel van de vragenlijst 'Beleid 2011' binnen de Tweede Evaluatie van de Wmo. Doordat de vragenlijst, uitgezet door het SCP, niet als doel had de vraag van dit onderzoek te beantwoorden, waren de verzamelde gegevens niet altijd direct bruikbaar. De gegevens zijn onderworpen aan een interpretatie in het licht van belangrijke concepten in dit onderzoek, zoals de markt, de familie en de gemeente. De operationalisatie van deze concepten bleek niet altijd even eenduidig te zijn. Dit zorgde voor moeilijkheden in het interpreteren van de resultaten. Zeker de operationalisatie van het concept markt was complex. Er konden slechts twee variabelen in de analyses worden meegenomen die de rol van de markt in het Wmo-beleid maten, waarvan er één het resultaat was van de afwezigheid van de gemeente en slechts indirect de rol van de markt kon meten. Mogelijk kunnen door dit gebrek onduidelijkheden in de resultaten wat betreft de markt niet worden uitgelegd en verklaard. Ook bleken variabelen die bedoeld waren om de rol van de familie te meten dit op een verschillende manier te doen. Bovendien bleek een van de variabelen die in het licht van dit onderzoek geïnterpreteerd was als een indicator voor de rol van de gemeente af te wijken van de overige indicatoren hiervoor en zegt deze wellicht meer over de vraaggerichtheid van het gemeentelijk Wmo-beleid.

Een sterk punt van dit onderzoek is echter dat er veel indicatoren voor de manifeste variabelen gebruikt zijn. De basis waarop de verschillende typen beleidsinvullingen zijn onderscheiden wordt versterkt doordat vele facetten van het Wmo-beleid zijn meegenomen in de analyses. Bovendien kon dankzij de vele indicatoren worden opgemerkt dat in sommige gevallen concepten als de familie, de markt of de gemeente op verschillende manieren naar voren komen in de beleidsinvulling. Daarbij is de samenhang tussen de variabelen uitvoerig bestudeerd aan de hand van twee analysetechnieken, waardoor resultaten konden worden aangevuld en bevestigd. De resultaten van dit onderzoek wijzen in de richting van een verband tussen politieke kleur en de invulling van de Wmo. Dit verband is wellicht verzwakt doordat ook de mate van stedelijkheid een

rol speelt in de vorming van Wmo-beleid. Er zijn echter een aantal nuanceringen aan te brengen op dit verband, die in vervolgonderzoek kunnen worden opgehelderd. Ten eerste is de manier waarop familie in relatie staat tot de gemeente verschillend tot uiting komen in het Wmo-beleid en is de rol van markt nog onduidelijk vanwege gebrekkige operationalisering. Ten tweede is er in dit onderzoek vanuit gegaan dat decentralisering inderdaad tot maatwerk leidt en dat maatwerk het gevolg is van politieke overwegingen. Deze assumpties zijn in dit onderzoek op een indirecte manier getoetst, doordat er verschillen in het Wmo-beleid tussen gemeenten zijn gevonden en dat deze verschillen in verband zijn te brengen met de politieke samenstelling van de colleges van B & W van gemeenten. Voor een vollediger beeld zou in een vervolgonderzoek rekening gehouden moeten worden met factoren die deze aannames kunnen ontkrachten, namelijk de mogelijk beperkte beslisbaarheid van het gemeentelijk bestuur en de grenzen aan het bedrijven van politiek in gemeenten (Boogers, 2010). Als het verband tussen de politieke kleur van gemeenten en de manier waarop ze invulling geven aan de Wmo overeind blijft en als ook voor deze zaken wordt gecontroleerd is dit een sterkere test voor de theorie van machtsbronnen op lokaal niveau. Ook zou een vervolgonderzoek meer inzicht moeten geven in de rol van stedelijkheid in het verband tussen politieke kleur en de uitwerking van de Wmo. Het is belangrijk vast te stellen wat de relatie is tussen stedelijkheid en de politieke kleur van gemeenten en tussen stedelijkheid en de manier waarop Wmo-beleid wordt vormgegeven om het verband tussen politieke kleur van gemeenten en de invulling van de Wmo helder te krijgen. Tot slot zouden concepten als de gemeente, de markt en de familie en hun rol in de uitvoering van de Wmo verder verkend moeten worden om op basis hiervan de typen gemeenten in de manier waarop ze de Wmo invullen duidelijker te onderscheiden.

Naast aanbevelingen voor verder onderzoek kunnen er ook aanbevelingen worden gedaan op basis van de uitkomsten van dit onderzoek voor de Wmo en de bestuurlijke en politieke uitvoering hiervan. De resultaten van dit onderzoek wijzen erop dat er significante verschillen bestaan in de manier waarop in gemeenten maatschappelijke ondersteuning geboden wordt. Verschillen tussen gemeenten in de uitvoering van de Wmo zijn een logisch gevolg van de decentraliserende werking van de wet, die gemeenten de ruimte en verantwoordelijkheid geeft voor inhoudelijke afwegingen. Ten eerste betekent dit op zijn minst een relativering van het gelijkheidsbeginsel, op grond waarvan alle Nederlanders dezelfde sociale rechten hebben. Ten tweede betekent dit dat, als sociale rechten gemeentelijke verworvenheden zijn, het belang van de lokale democratie des te groter is. Daarom zal decentralisering samen moeten gaan met het versterken van de bestuurskracht en beslisbaarheid van gemeenten en het vergroten van de toegankelijkheid van de lokale politiek, opdat machtsbronnen zo efficiënt mogelijk kunnen worden ingezet in het krachtenspel rondom de Wet maatschappelijke ondersteuning.



# LITERATUURLIJST

Aldenderfer, M. en Blashfield, R. (1984). *Cluster Analysis*, Sage University Paper series on Quantitative Applications in the Social Science, series no. 07-044. Newbury Park, California: Sage Publications.

Berg, G. van der. (1988). *Principals voor beginners*. University of Leiden: Department of Data Theory.

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

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

Dekker, P., de Hart, J. (2005). *De goede burger. Tien beschouwingen over een morele categorie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Derksen, W. en Korsten A. (1989). *Lokaal bestuur in Nederland; inleiding in de gemeentekunde*, Alphen aan den Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink.

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

Dunteman, G. (1989). *Principal Components Analysis*, Sage University Paper series on Quantitative Applications in the Social Science, series no. 07-069. Newbury Park, California: Sage Publications.

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

Esping-Andersen, G. (1999) *Social Foundations of Post-industrial Economies*, Oxford: Oxford University Press.

Fleurke, F., R. Hulst en P.J. de Vries (1997). *Decentraliseren met beleid: een heuristiek*. Den Haag: Sdu.

Hall, P. en Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, 44, 936-957.

Houten, G. van, M. Tuynman en R. Gilsing (2008). *De invoering van de Wmo: gemeentelijk beleid in 2007. Eerste tussenrapportage Wmo-evaluatieonderzoek*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Houten, G. van (2008). *Beleidsuitvoering in gelaagde stelsels. De doorwerking van aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid in het cao-overleg. ICS-dissertation, Utrecht*.

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

Korpi, W. (1983). *The Democratic Class Struggle*. London: Routledge & Kegan Paul.

Korpi W. (1985). Power Resources Approach vs. Action and Conflict: On Causal and Intentional Explanations in the Study of Power. *Sociological Theory*, 3 (2):31-45.

Korpi W. (2000). Contentious Institutions: An Augmented Rational-Actor Analysis of the Origins and Path Dependency of Welfare State Institutions in the Western Countries. *Swedish Institute for Social Research Working Paper No. 4/2000*.

Korpi W. (2000a). Faces of Inequality: Gender, Class and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States. *Luxemburg Income Study Working Paper No. 224*.

Linting, M., Meulman, J., Groenen, P. en van der Kooij, A. (2007). Nonlinear Principal Components Analysis: Introduction and Application. *Psychological Methods*, 12, 336-358.

Noordegraaf, M. (2011). De Wmo als regime of als ruimte? Hoe gemeenten met de Wmo om kunnen gaan. *Artikelenreeks 'De Wmo laten werken'* Movisie: [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl).

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

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

Tweede Kamer der Staten Generaal (2004-2005). *Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning) – Memorie van toelichting*. Vergaderjaar 2004-2005. Kamerstuk 30131 nr. 3.

Tweede Kamer der Staten Generaal (2005-2006). *Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning) – Nota naar aanleiding van het nader verslag*. Vergaderjaar 2005-2006. Kamerstuk 30131 nr. 35

Tops, P. en Korsten A. (1989) Het college van burgemeester en wethouders, in: Derksen, W. en Korsten, A., (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Alphen aan den Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink, p. 128-144.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2006). Modelverordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning. VNG: versie 7, 13 juni 2006.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2010). Modelverordening Wmo. VNG: [www.vng.nl/smartsite](http://www.vng.nl/smartsite).

Willemse, R. (2001). *Het bestaansrecht van de Nederlandse gemeente, Eigen initiatief en integraal bestuur in de periode 1960-1996*. Delft: Eburon

## BIJLAGE 1 | Beschrijvende statistieken van variabelen

### *Afhankelijke variabelen*

	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde
<b>Gemeente</b>				
Gemeentelijke ondersteuning	294	1	7	2.74
Gemeentelijk toezicht	310	1	5	2.93
Voorzieningsniveau Wmo-loket (hoog)	310	1	5	2.99
Kwaliteitswaarborgen	310	1	5	3.04
<b>Markt</b>				
Concurrentie zorgaanbieders	300	1	7	3.85
Voorzieningsniveau Wmo-loket (laag)	310	1	5	3.01
<b>Familie</b>				
Uitvoering protocol gebruikelijke zorg	300	1	3	1.10
Zorg uitwonende kinderen	301	2	4	3.62
Inzet informele zorg	307	1	7	4.42
Ondersteuning mantelzorg	302	1	7	4.36
Faciliteiten mantelzorgers	310	1	5	2.86
<b>Collectief</b>				
Algemene en collectieve voorzieningen	294	1	7	4.12
Algemene voorzieningen	304	1	7	5.26
Collectieve voorzieningen	303	1	7	5.44
Niveau algemene en collectieve voorzieningen	310	1	5	3.29
<b>Integraal</b>				
Integrale levensdomeinen	296	1	6	2.89
Integrale benadering	305	1	7	4.27
Verbinding prestatievelden	308	1	7	4.43
Inhoudelijk gelegde relaties beleidsterreinen	310	1	5	3.02

### *Onafhankelijke variabele grootste partij in college van B & W*

	Frequentie	Percentage
CDA	37	12%
PvdA	30	10%
VVD	55	18%
Totaal	310	100%

*Onafhankelijke variabele aandeel wethouders in college van B & W*

	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde
Links/rechtsschaal wethouders	306	3.16	6.95	5.59
<b>Aandeel wethouders</b>				
CDA	306	0.00	0.67	0.22
PvdA	306	0.00	0.67	0.15
VVD	306	0.00	0.50	0.18
SP	306	0.00	0.50	0.01
GroenLinks	306	0.00	0.50	0.03
D66	306	0.00	0.50	0.05
ChristenUnie	306	0.00	0.50	0.03
SGP	306	0.00	0.50	0.04
Lokale partijen	306	0.00	1.00	0.26

*Onafhankelijke variabele politieke kleur Wmo-wethouder*

	Frequentie	Percentage
CDA	71	22.9%
PvdA	118	38.1%
VVD	13	4.2%
SP	10	3.2%
GroenLinks	15	4.8%
D66	2	0.6%
ChristenUnie	18	5.8%
SGP	4	1.3%
Lokale partijen	50	16.4
Lijstcombinatie CU/SGP	1	0.3
Lijstcombinatie PvdA/GL	2	0.6
Totaal	304	98.1

*Beschrijvende statistiek van controle variabelen*

	N	Minimum	Maximum	Gemiddelde
Stedelijkheid	310	1	5	3,66
Grootteklasse	310	1	4	1,87
G32	310	0	1	0.10