

# Gemeenten hebben meer geld en vrijheid nodig

Veel is al gezegd over de taken die gemeenten er in 2015 bijkregen. Tijd om te stoppen met praten over 'eigen kracht' en 'participatie' en meer werk te maken van de uitvoering: goede zorg en begeleiding naar werk voor inwoners die dat nodig hebben.

## NILS NIJDAM

*Bestuurskundige en jurist, promoveerde in 2020 op een proefschrift over gemeentelijke sturing op de drie decentralisaties in het sociaal domein*

In het augustusnummer van *S&D* stelt oud VNG-directeur Jantine Kriens dat gemeenten hun begrotingen niet meer rondkrijgen. In haar bijdrage gaat ze in op de oorzaken van de financiële problematiek in gemeenten: de lokale bezuinigingen sinds de financiële crisis van 2007, de decentralisaties van 2015, de oplopende kosten van de jeugdzorg en de coronacrisis die daar vorig jaar nog bovenop kwam.<sup>1</sup> Kort na het verschijnen van Kriens' bijdrage eisten 175 burgemeesters in de week voor Prinsjesdag 2020 extra financiële middelen. Ze wilden meer geld en minder afhankelijkheid van het Rijk.<sup>2</sup>

In dit artikel bespreek ik de overheidsvisie op de participatiesamenleving en de drie decentralisaties in het sociaal domein die ervoor zorgden dat burgers meer op zichzelf zijn aangewezen.

### **De decentralisaties en de participatiesamenleving**

In 2015 vindt een overdracht plaats van taken van het Rijk naar de gemeenten; de drie decentralisaties in het sociaal domein op het gebied

van werk, zorg en jeugd. In het regeerakkoord van het kabinet-Rutte II schrijven VVD en PvdA dat het doel van deze decentralisaties is om tot een 'één gezin, één plan, één regisseur'-aanpak te komen. Gemeenten moeten ervoor zorgen dat professionals zoveel mogelijk gaan samenwerken om gezinnen te helpen. Inwoners moeten zoveel mogelijk bij één aanspreekpunt terecht kunnen. De decentralisaties moeten ook stimuleren dat mensen hun sociale netwerk, 'eigen kracht' en gemeentelijke voorzieningen beter benutten bij het oplossen van hun problemen.<sup>3</sup>

Het doel van dit beleid is om te komen tot een participatiesamenleving waarin burgers meer verantwoordelijkheid nemen en minder op de overheid leunen.<sup>4</sup> In de troonrede van 2013 licht het kabinet-Rutte II via de koning het begrip participatiesamenleving toe: 'De klassieke verzorgingsstaat [verandert] langzaam maar zeker [...] in een participatiesamenleving.'<sup>5</sup> Waar de klassieke verzorgingsstaat volgens het kabinet staat voor het stelsel van publieke voorzieningen, staat de participatiesamenleving voor verantwoordelijkheid nemen voor het eigen leven.

De gemeenten moeten deze verandering naar een participatiesamenleving op lokaal niveau vorm gaan geven, zo is te horen in de Ridderzaal. De veranderingen zijn volgens de regering nodig vanwege 'de noodzaak om het tekort van de overheid terug te dringen'. Gemeentelijke overheden werden dus niet alleen geconfronteerd met een groot nieuw takenpakket, maar kregen ook de door de regering ingeboekte miljardenbezuiniging op hun bordje geschoven.

Na de invoering van de Participatiewet zijn gemeenten verantwoordelijk voor onder meer het creëren van beschut werk ter vervanging van de sociale werkvoorziening (WSW). Door de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) van 2015 moeten voortaan gemeenten ervoor zorgen dat mensen langer zelfstandig thuis kunnen blijven wonen. In de Jeugdwet is geregeld dat gemeenten voortaan verantwoordelijk zijn voor alle vormen van jeugdzorg. Met de decentralisatie van taken komen er ook geldstromen van de Rijksoverheid mee naar gemeenten. Per nieuwe taak krijgen gemeenten een budget voor de uitvoering, later worden deze middelen grotendeels toegevoegd aan het gemeentefonds. Met dit geld mogen gemeenten zelf bepalen hoe ze de voor hen nieuwe maatschappelijke opdracht aanpakken en combineren met taken die ze al langer uitvoeren. Zo is er – althans in theorie – ruimte voor sturing door de lokale politiek.

### ***Gemeentelijke aanpak van de decentralisaties***

Bij een overdracht van taken van één Rijksoverheid naar (toen nog) 393 gemeenten zou je verwachten dat verschillen in beleid en aanpak tussen gemeenten toenemen. De veronderstelling daarbij is dat gemeenten na de decentralisaties zelf veel meer beleidskeuzes kunnen maken over de inrichting van het sociaal domein. Uit mijn promotieonderzoek naar de gemeentelijke praktijk blijkt echter dat er in de aanpak van de decentralisaties meer overeenkomsten zijn dan verschillen.<sup>6</sup>

De opgave in het sociaal domein is rond 2015 voor alle gemeenten ongeveer gelijk en de aanpak van de decentralisaties moet plaatsvinden onder grote tijdsdruk en met beperkte financiële middelen. Dit maakt de ruimte voor gemeenten uiterst klein om een andere weg in te slaan dan de regering voorstaat. Lokale overheden nemen daarom de door de regering geïntroduceerde visie van de participatiesamenleving over en voeren ook de bij de decentralisaties ingeboekte bezuinigingen op het sociaal domein door. Ze kunnen ook moeilijk anders want elders in de gemeentebegrotingen is amper geld te vinden. Zoals Jantine Kriens in haar S&D-artikel terecht opmerkt, hebben gemeenten door eerdere bezuinigen geen vet meer op te botten om te snijden in de eigen organisatie, op lokale voorzieningen of de openbare ruimte.<sup>7</sup> Bovendien moet de gemeentebegroting anders dan de rijksbegroting altijd sluitend zijn.

In mijn onderzoek bestudeer ik twee casussen: de tegenprestatie in de context van de Participatiewet en de thuiszorg in de context van de Wmo 2015.<sup>8</sup> De werkwijze is op deze beleidsthema's in alle gemeenten ongeveer hetzelfde. De Participatiewet moet zoveel mogelijk mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk helpen. In de praktijk blijkt dat gemeenten echter vooral kansrijke mensen begeleiden naar werk en veel minder inzetten op mensen met een forse afstand tot de arbeidsmarkt. Op het gebied van zorg beperken gemeenten allemaal de maatschappelijke ondersteuning waardoor hulpbehoevenden meer op zichzelf en hun sociale netwerk zijn aangewezen.<sup>9</sup>

### ***Achterblijvende resultaten***

Uit mijn onderzoek blijkt dat gemeenten het door het kabinet-Rutte II ingezette beleid vanaf 2015 consequent hebben uitgevoerd. Gemeenten hebben de nieuwe gedecentraliseerde taken zonder uitzondering aangepakt, de door het Rijk opgelegde bezuinigingen doorgevoerd en zijn aan de slag gegaan met

een participatiesamenleving op lokale schaal. Afgelopen najaar heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau een onderzoek gepubliceerd over het effect van de decentralisatie van werk, zorg en jeugd.<sup>10</sup> Het SCP concludeert dat het sociaal domein stagneert en de ondersteuning van kwetsbare burgers niet op orde is. Het streven was meer participatie in de samenleving van mensen die dit niet (helemaal) op eigen kracht kunnen, maar in de praktijk blijven de resultaten achter. De kans op werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt is nauwelijks verbeterd, deelname aan de samenleving door mensen met een beperking is niet toegenomen en er zijn nog steeds grote knelpunten in de jeugdzorg. Het SCP pleit voor een realistische benadering van zelfredzaamheid van burgers en de gemeentelijke financiën. Ook pleit het Planbureau voor een brede benadering van het sociaal domein en minder complexe regels voor burgers.

Wat betreft de participatie van mensen in de samenleving hebben diverse PvdA'ers inmiddels aangegeven dat de Participatiewet niet heeft opgeleverd wat men er destijds van had verwacht.<sup>11</sup> Of explicieter bij monde van Tweede Kamerlid en woordvoerder Sociale Zaken Gijs van Dijk: 'Die wet is mislukt!'<sup>12</sup> De Participatiewet en de daarin opgenomen verplichtingen, zoals de verplichte tegenpresentie, blijken niet goed te werken om mensen naar werk te helpen. Ook ambities als zorg dichtbij mensen organiseren en meer maatwerk leveren zijn in de praktijk (nog) niet gerealiseerd.

### ***Drie afwegingen voor de toekomst***

Ik bespreek hieronder drie afwegingen die spelen rondom de decentralisaties in het sociaal domein en de invulling van de participatiesamenleving. In deze drie afwegingen ligt de vraag besloten hoe we met elkaar willen samenleven en wat we daarbij verwachten van onze landelijke en lokale overheden. De eerste afweging is *veerkracht versus verantwoordelijkheid*. Deze afweging gaat over de verhouding

tussen overheid en samenleving en de rol van veerkracht en zelfredzaamheid. Met de decentralisaties is ingezet op veerkracht, maar is iedereen wel zo veerkrachtig en moet het niet veel meer gaan over de verantwoordelijkheid van de samenleving?<sup>13</sup>

## **De taken van gemeenten namen toe terwijl de budgetten krapper werden**

De tweede afweging is *decentralisatie versus deconcentratie* en gaat over de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen Rijk en gemeenten. In 2015 zijn taken gedecentraliseerd, maar is dat wel echt een decentralisatie geweest?<sup>14</sup> De derde afweging is *invulling versus uitvoering* en gaat over beleid en organisatie. In 2015 was er veel beleidsmatige aandacht voor alle veranderingen in het sociaal domein, maar zou het juist niet meer om de uitvoering en de ondersteuning van mensen moeten gaan?<sup>15</sup>

### ***Veerkracht versus verantwoordelijkheid***

De relatie tussen overheid en samenleving is voortdurend aan verandering onderhevig.<sup>16</sup> Waar de nadruk tijdens de kabinetten Drees en Den Uyl vooral lag op het correct uitvoeren van wet- en regelgeving (de rechtmatige overheid), kwam het perspectief in de jaren tachtig en negentig vooral te liggen op het behalen van concrete doelen en efficiënte prestaties (de presterende overheid). Rond de millenniumwisseling was er vooral aandacht voor samenwerking met maatschappelijke partners (de netwerkende overheid).

Het recentst is de ontwikkeling waarin de overheid vooral naar de samenleving kijkt als het aankomt op het bieden van dienstverlening en het creëren van publieke waarde. In

dit perspectief (participerende overheid) doet de overheid een stap terug om ruimte te bieden aan initiatief vanuit de samenleving.<sup>17</sup> Het uitgangspunt is dat burgers zo veel mogelijk actief en zelfredzaam zijn, en op 'eigen kracht' verantwoordelijkheid nemen voor hun leven. Dit perspectief op de participatiesamenleving is goed te herkennen in de hierboven aangehaalde troonrede van 2013 en in het beleid van het kabinet-Rutte II.<sup>18</sup>

In de praktijk blijkt dat gemeenten zich in het sociaal domein inderdaad terugtrekken en meer aan hun inwoners zelf overlaten. Er wordt vaak gesproken over de *maatschappelijke veerkracht* van mensen. Met veerkracht wordt het vermogen van mensen bedoeld om met veranderingen in hun leven en hun omgeving om te gaan en deel te kunnen (blijven) nemen aan de samenleving. Ik wil dit begrip hier ter discussie stellen. Binnen het sociaal domein is het namelijk niet zo dat het ten gunste van de samenleving is dat de overheid zich terugtrekt. Juist van kwetsbare inwoners kan immers weinig maatschappelijk initiatief worden verwacht.

---

## Gemeenten hebben het door het kabinet-Rutte II ingezette beleid vanaf 2015 consequent uitgevoerd

---

Als de gemeente minder begeleiding biedt bij het zoeken naar werk of minder thuiszorg biedt aan ouderen of mensen met een beperking, dan is het niet zo dat mensen die verantwoordelijkheden ineens 'veerkrachtig' zelf kunnen dragen. De beweging van een terugtrekkende overheid gaat vooral ten koste van een groep mensen die minder of zelfs helemaal niet veerkrachtig is.<sup>19</sup> De overheid participeert of faciliteert, de overheid trekt zich

terug en draagt taken en daarmee verantwoordelijkheid over aan de samenleving en aan individuele burgers. Binnen deze context is het dan ook beter om te spreken van *maatschappelijke verantwoordelijkheid* dan van veerkracht.

Kim Putters stelde in zijn Deeslezing van 2016 dat er 'zonder wederkerigheid in collectieve arrangementen [...] onvoldoende draagvlak [is] voor een verzorgingsstaat of participatiesamenleving'.<sup>20</sup> De hulp of begeleiding vanuit de overheid hoeft niet vrijblijvend te zijn. Er mag best een vorm van tegenprestatie of een financiële eigen bijdrage naar draagkracht tegenover staan. Zo dragen we de maatschappelijke verantwoordelijkheid met z'n allen als collectief, maar draagt ook een individuele burger naar rato bij als hij of zij ergens een beroep op doet.

### *Decentralisatie versus deconcentratie*

De overdracht van taken op het gebied van werk, zorg en jeugd naar gemeenten staan bekend als de drie *decentralisaties* in het sociaal domein. Bij een decentralisatie gaat het om een overdracht van *alle* verantwoordelijkheden: de aan te pakken taken, maar ook de bijbehorende financiële middelen en de zeggenschap.<sup>21</sup> Maar zoals gezegd zijn de decentralisaties gepaard gegaan met forse bezuinigingen en is mede daardoor de financiële nood bij gemeenten hoog.<sup>22</sup> Dat geldt zowel op het gebied van werk en inkomen met participatie- en inkomensbudgetten die onder druk staan, als op het gebied van zorg en welzijn met korting op middelen voor zorgtaken.

Ook hebben gemeenten slechts beperkte beleidsvrijheid. In de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet van 2015 en in aanvullende regelgeving is gedetailleerd uitgewerkt hoe gemeenten hun nieuw verkregen taken uit moeten voeren. Bijvoorbeeld bij de verplichte tegenprestatie waarvoor de gemeente een passend aanbod moet bieden of bij de thuiszorg waarvoor de gemeente een gemaximeerde eigen bijdrage mag rekenen.<sup>23</sup>

Gemeenten passen de bezuinigingen van de decentralisaties toe door te korten op sociale voorzieningen en gaan uit van 'eigen kracht' van burgers in de lokale participatiesamenleving. Daarmee voeren ze de facto vooral beleid uit dat het Rijk heeft uitgezet.<sup>24</sup> We kunnen dan ook beter spreken van de drie *deconcentraties* dan van de drie decentralisaties in het sociaal domein.<sup>25</sup> Zonder voldoende financiële middelen en zeggenschap zijn gemeenten immers slechts gedeconcentreerde uitvoeringsapparaten van het Rijk.

Indien het Rijk meer ruimte zou bieden voor gemeentelijke keuzes, ontstaan automatisch meer verschillen tussen gemeenten. Vanuit een gedachte van rechtsgelijkheid is dit misschien spannend of zou dit op bezwaren kunnen stuiten. Echter als we ervan uitgaan dat decentralisaties voor meer maatwerk moeten zorgen dan moeten we ook accepteren dat verschillen naar behoefte, mogelijkheden en omstandigheden tussen gemeenten de norm worden.<sup>26</sup>

Een goede decentralisatie vergt ook vertrouwen in de lokale democratie, in lokale keuzes over taken én middelen. Of zoals Job Cohen het treffend omschreef in zijn oratie 'de vierde D' in 2015: 'Decentraliseren is loslaten, en loslaten is moeilijk, zeker wanneer er op zichzelf valide argumenten zijn om het toch maar weer anders te doen. En die zijn er altijd.'<sup>27</sup>

### ***Invulling versus uitvoering***

In de afgelopen jaren is het politieke debat wat betreft de drie decentralisaties en de participatiesamenleving vooral over complexe abstracties gegaan. Bijvoorbeeld in debatten in de Tweede Kamer over de systeemverantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en waar hij wel en niet op is aan te spreken. Of in debatten in gemeenteraden over de noodzaak om met de transitie (overdracht) ook een transformatie (verandering) in het sociaal domein door te maken. Zo is in enkele jaren zowel landelijk als lokaal een ingewik-

keld jargon ontstaan dat bol staat van 'participatieladders' en 'keukentafelgesprekken'.

Een van de doelen van de decentralisaties was om verschillende aandachtsgebieden binnen het sociaal domein met elkaar te verbinden, bijvoorbeeld verschillende vormen van zorg of scholing in combinatie met begeleiding naar werk. Het zou allemaal minder complex moeten worden voor mensen die hulp van de gemeente nodig hebben.<sup>28</sup> Maatwerk zodat niemand tussen wal en schip belandt.

De nadruk zou daarom in het sociaal domein niet moeten liggen op de beleidsmatige invulling, maar op de organisatorische uitvoering. Als de uitvoering op rolletjes loopt, komt dat het vertrouwen in de overheid ten goede. Of zoals Herman Tjeenk Willink het heel mooi verwoordde in zijn boek *Groter denken kleiner doen*: 'De kwaliteit van de uitvoering bepaalt de geloofwaardigheid van de overheid'.<sup>29</sup>

### ***Maak werk van goede dienstverlening***

Hoe moet het nu verder met de participatiesamenleving vanuit sociaal-democratisch perspectief? Als we niks doen eindigen we met lokale participatiesamenlevingen waarin mensen op elkaar en hun omgeving zijn aangewezen en de overheid zich heeft teruggetrokken.

Er is tot dusver veelal vanuit een te rooskleurig mensbeeld over maatschappelijke veerkracht gesproken. Het is tijd om hiertegen stelling te nemen en vanuit een realistisch perspectief naar het sociaal domein te kijken. Maatschappelijke verantwoordelijkheid moet daarbij het uitgangspunt zijn.<sup>30</sup> Veel mensen kunnen die verantwoordelijkheid zelf individueel dragen, maar niet iedereen. Voor hen dienen we als samenleving oplossingen te bieden, zoals goede (thuis)zorg, jeugdhulp en begeleiding naar werk.<sup>31</sup>

Gemeenten hebben hard gewerkt om de decentralisaties mogelijk te maken en alles goed te laten functioneren en de samenwerking met werkbedrijven en zorgorganisaties te organiseren. Er is tijd geïnvesteerd in het

ontwikkelen van beleidsplannen, financiële kaders, monitoringsinstrumenten en analyses van risico's. Nu is het tijd om de prioriteiten te verleggen naar de uitvoering, naar de gemeentelijke dienstverlening aan inwoners: eenvoudige aanvraagtrajecten, laagdrempelige en snelle hulp.

Als het Rijk wil decentraliseren, dan moet zij ook durven loslaten en verschillen tussen gemeenten accepteren, hoe moeilijk dat mis-

schien ook is. Bovendien moet de centrale overheid zorgen voor voldoende financiële middelen of meer mogelijkheden creëren om lokaal belasting te heffen. Als het Rijk echte verschillen tussen gemeenten toestaat, kunnen die gemeenten op hun beurt ook echt het verschil maken voor hun inwoners. Laten we daarom de ruimte bieden aan de lokale democratie om een goed ideologisch debat te voeren over wat nodig is in het sociaal domein.

### Noten

- 1 Kriens, J. (2020) Gemeenten krijgen hun begrotingen niet meer rond. *S&D* 2020/4.
- 2 Bremmer, D. (2020, 14 september). Boze burgemeesters eisen miljarden extra: 'Berm niet meer maaien om zwembad te behouden'. *Algemeen Dagblad*.
- 3 Rijksoverheid. (2012, 29 oktober). *Bruggen slaan: regeerakkoord VVD – PvdA*.
- 4 Dit begrip en de politieke invulling hiervan roept reacties op. Oud PvdA-partijleider Wouter Bos vindt de opvatting dat iedereen die voor zichzelf kan zorgen, dat ook moet doen en dat de overheid er vooral is voor diegenen die dat niet kunnen 'Amerikaans, klassiek liberaal en zichzelf uiteindelijk marginaliserend' Zie ook: Bos, W. (2013, 19 september). PvdA steunt participatiesamenleving? Zeg me dat het niet zo is! (column). *De Volkskrant*.
- 5 Rijksoverheid (2013, 17 september). *Troonrede 2013*.
- 6 Dit deel is gebaseerd op het onderzoek dat grondslag ligt aan mijn proefschrift. Zie: Nijdam, N. (2020) *Sturing in 3D. Een onderzoek naar gemeentelijke sturing op de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein*. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- 7 Kriens, J. (2020) Gemeenten krijgen hun begrotingen niet meer rond. *Socialisme & Democratie*. 2020/4; Kriens J. (2020, 19 augustus). Bezuinig niet, maar laat het kabinet juist investeren in lokale veerkracht. *Trouw*; Zie in dit verband bijvoorbeeld ook de wensen vanuit de VNG voor de kabinetsformatie 2021, te beginnen met structureel herstel van de financiële positie van gemeenten: VNG (2021). *Programma inzet kabinetsformatie 2021*.
- 8 Gemeenten vervullen sinds 2007 al taken op het gebied van de maatschappelijke ondersteuning. In 2015 wordt dit takenpakket uitgebreid en past het Rijk een bezuiniging toe op de budgetten voor deze taken.
- 9 De beleidsvrijheid voor gemeenten om eigen keuzes te maken in het sociaal domein is vooralsnog erg beperkt. De ROB beoordeelt de beleidsvrijheid op een schaal van 1 (geen) tot 10 (volledig): het cluster Inkomen en participatie scoort een 2, Jeugd een 3 en Maatschappelijke ondersteuning een 4. Zie ook: Raad voor het Openbaar Bestuur (2019). *Beleidsvrijheid geduid. Beleidsvrijheid bij decentrale taken: een nadere uitwerking ten behoeve van de vormgeving van financiële verhoudingen*. Den Haag: ROB.
- 10 SCP. (2020, 16 november) *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Den Haag: SCP.
- 11 Voor de worsteling van de PvdA ten aanzien van de Participatiewet tijdens en na het kabinet van VVD en PvdA verwijs ik voorts naar bijvoorbeeld: Scholten, W. (2021) *Lode-wijk. De val van een politiek talent*. Amsterdam: Ambo Anthos.
- 12 Stellinga, M. & De Koning, P. (2020, 11 november). PvdA vindt eigen Participatiewet mislukt. *NRC Handelsblad*.
- 13 Hierbij gaat het om de problematieken die het SCP (2020) aankaart in het onderzoek naar de decentralisaties.
- 14 Hierbij gaat het om de autonomie voor gemeenten en of wel gesproken van worden over decentralisatie of dat het toch een deconcentratie is. Zie ook: Algemene Rekenkamer (2013). *Brief van de algemene Rekenkamer aan de minister van BZK over de decentralisatiebrief*. Den Haag: ARK.
- 15 Hierbij gaat het onder andere om de complexiteit van de overheid en hoe burgers bejegend worden. In de aanpak van de decentralisaties zijn parallellen zichtbaar met bijvoorbeeld de recente toeslag-affaire.
- 16 In deze ontwikkeling beweegt

- de PvdA ook mee. Eerst de verzorgingsstaat opbouwen met Drees en Den Uyl in de jaren '50-'70 (perspectief overheid), daarna de verzakelijking en derde weg met Kok in de jaren '80-'90 (perspectief markt) en daarna meer zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid met Bos en Asscher in de 21e eeuw (perspectief samenleving). Zie ook: Becker, F. (2016). De ideologische en programmatische ontwikkeling van de PvdA. in: F. Becker & G. Voerman (red.), *Zeventig jaar Partij van de Arbeid*. Boom: Amsterdam.
- 17 Zie voor bestuurskundige literatuur over het perspectief Societal Resilience o.a.: Van der Steen, M., Scherpenisse, J., Hajer, M., Van Gerven, O.J. & Kruitwagen, S. (2014). *Leren door te doen. Overheidsparticipatie in een energieke samenleving*. Den Haag: NSOB.
- 18 In 2013 wordt de participatiesamenleving op de kaart gezet met de troonrede, maar het begrip is ouder. Kok stelt al in 1991 op het congres: 'Wij zitten nu in een overgangsfase: van een verzorgingsstaat naar een werkzame, naar een participatiesamenleving.' Het begin van de derde weg als nieuw evenwicht tussen de gevolgen van emancipatie en de individualisering enerzijds en de solidariteit en de saamhorigheid anderzijds.
- 19 Het SCP (2020) constateert een verschil tussen de verwachtingen van de wetgever en de ervaringen in de uitvoeringspraktijk wat betreft eigen kracht, zelf- en samenredzaamheid en de zorgzame samenleving.
- 20 Putters, K. (2016). *Land tussen hoop en vrees: over het politiek en maatschappelijk vertrouwen van Nederlanders*. (Dreeslezing).
- 21 In theorie geldt: financiële verhoudingen volgen de bestuurlijke. Echter dat is in de praktijk niet meer het geval. Zie ook: Van de Vondervoort, T. (2020). *Financiële verhoudingen volgen de bestuurlijke. Maar dat is al een tijdje niet meer waar*. (column). Overheidvannu.nl.
- 22 Als typerend voorbeeld een reactie van oud-burgemeester Eberhard van der Laan van Amsterdam op een troonrede: 'Toen ik minister was vroeg ik aan Wouter Bos, toen minister van Financiën, hoe je nou moest bezuinigen. Hij zei: 'Decentraliseer bevoegdheden zonder de bijbehorende budgetten.' Uit: Walstra, E. (2011, 20 september). *G4-Bestuurders: Geen verrassingen in troonrede*. Binnenlands Bestuur.
- 23 Doordat het Rijk in 2015 met vrij uitvoerige wetgeving komt en dat gaandeweg nader invult met onder andere algemene maatregelen van bestuur ten aanzien van de toepassing van de tegenprestatie of de eigen bijdrage voor Wmo-voorzieningen, wordt de beleidsvrijheid voor gemeenten zeer beperkt.
- 24 Nijdam, N. (2020) *Sturing in 3D. Een onderzoek naar gemeentelijke sturing op de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein*. Erasmus Universiteit Rotterdam.
- 25 Prakke, L., De Reede, J.L. & Van Wissen, G.J.M. (2001) *Van der Pot — Donner. Handboek van het Nederlandse Staatsrecht*. Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink; Dölle, A.H.M., Elzinga, D.J. & Engels, J.W.M. (2004). *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*. Deventer: Kluwer.
- 26 Meurs, P.L. (2018) *Situationele gelijkheid: van uniforme normen naar situationele legitimering* (Van Slingelandtlesing). Bestuurskunde.nl.
- 27 Cohen, M.J. (2015). *De vierde D.* (Oratie). Universiteit Leiden.
- 28 Bij de toegang tot zorg ervaren mensen knelpunten, zoals bureaucratische rompslomp, onvoldoende ondersteuning en gebrek aan zorgcontinuïteit. Zie: Nationale Ombudsman (2018) *Zorgen voor burgers. Onderzoek naar knelpunten die burgers ervaren bij de toegang tot zorg*. Den Haag: NO.
- 29 Tjeenk Willink, H. (2019) *Groter denken kleiner doen. Een oproep*. Amsterdam: Prometheus.
- 30 Immers het is de afgelopen periode te sterk gegaan over de VVD-boodschap dat mensen het vooral zelf moeten doen. Zie bijvoorbeeld: Lievisse Adriaanse, M. & Rusman, F. (2020, 2 oktober). *Van Rutte moeten mensen het zelf doen*. *NRC Handelsblad*.
- 31 Frederik, J. (2018). Het failliet van de Nederlandse sociaal-democratie en wat we er aan kunnen doen. in: *Dit was het nieuws niet*. Amsterdam: de Correspondent.