



17-9-2014

# *Het spreken van een (andere) taal*

Een onderzoek naar de door de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid gekozen veranderstrategieën om de decentralisaties in het sociaal domein vorm te geven.

*Jorgen Schram | 404284*  
ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

## **Het spreken van een (andere) taal**

*Een onderzoek naar de door de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid gekozen veranderstrategieën om de decentralisaties in het sociaal domein vorm te geven.*

---

Naam student: Jorgen Marc Schram

Studentnummer: 404284

E-mail: [404284js@student.eur.nl](mailto:404284js@student.eur.nl) / [jorgenschram@live.nl](mailto:jorgenschram@live.nl)

Module: Masterthesis Publiek Management

Opleiding: Master Bestuurskunde (voltijd)

Faculteit: Faculteit Sociale Wetenschappen

Onderwijsinstelling: Erasmus Universiteit Rotterdam

Studiejaar: 2013/2014

Plaats en datum: Rotterdam, september 2014

Begeleider: prof. dr. M.J.W. (Mark) van Twist

Tweede lezer: dr. ir. M.B. (Michiel) Kort

---

## Abstract

Per 1 januari 2015 is niet langer de Rijksoverheid verantwoordelijk voor de taken op het gebied van jeugdzorg, participatie en langdurige zorg, maar zijn de Nederlandse gemeenten verantwoordelijk. Deze overheveling van taken en verantwoordelijkheden wordt de decentralisatie sociaal domein genoemd. Drie afzonderlijke decentralisaties die als een geheel worden benaderd vanwege de samenhang. De Rijksoverheid kiest ervoor de zorgtaken te decentraliseren naar lokaal niveau om enerzijds te komen tot meer maatwerk en anderzijds kostenbesparing. Deze overheveling van taken betekent een verandering van de gemeentelijke organisatie om in de zorgbehoefte van de hulpbehoevenden te kunnen voorzien. Een veranderopgave van een omvang die zich in de geschiedenis van het Nederlands openbaar bestuur nog niet eerder heeft voor gedaan: de onzekerheid over de te nemen stappen is groot.

Een gedegen voorbereiding op de verandering is daarom van essentieel belang en dit wordt gedaan door het hanteren van veranderstrategieën. Uit de literatuur blijkt dat de keuze voor een veranderstrategie wordt bepaald op basis van de factor *tijd* en de factor *dynamiek*. Verschillen in deze factoren zorgen er voor een variatie aan veranderstrategieën. Iedere veranderstrategie heeft eigen kenmerken en dat komt tot uiting in eigen taal(vormen). De betekenisgeving aan taal – bewust en onbewust - toont de idee waarmee de veranderaar tracht om veranderingen te bewerkstelligen. In dat kader spreekt men van *verandertaal*.

Door middel van documentenanalyse, observatie en inhoudsanalyse is gekeken hoe door de Rijksoverheid en Nederlandse gemeenten gesproken wordt over de decentralisaties in het sociaal domein. Dit heeft geresulteerd in een taalkaart met typerende woorden per veranderstrategie. Deze eerste analyses leken ook verschillen te tonen in de manier waarop de Rijksoverheid en de Nederlandse gemeenten tegen de veranderopgave aankijken. Op basis daarvan is een vijftal hypothesen opgesteld. Gebruikmakend van taalanalyses is gekeken, hoe de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid zich voorbereiden op deze veranderopgave en hoe deze voorbereidingen zich tot elkaar verhouden.

## Voorwoord

Voor u ligt het eindproduct van mijn opleiding Bestuurskunde. Met het afronden van mijn Master sluit ik ook de periode van mijn leven als student af. Deze vijf jaar is voor mij een reis – letterlijk en figuurlijk – langs drie universiteiten geweest. Vier jaar Tilburg, een jaar Utrecht en een jaar Rotterdam. Dat hier Rotterdam tussen staat mag een verrassing heten, gezien ik tot enkele dagen voor het begin van afgelopen collegejaar in de veronderstelling was te beginnen aan de Master ‘Veiligheidsbeleid’ aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. Een administratieve fout in mei 2013 werd echter pas eind augustus 2013 gemeld, waardoor ik niet kon deelnemen aan de Master in Amsterdam. Enige medewerking of inlevingsvermogen van de Amsterdamse Universiteit kon worden vergeten. Dit zorgde er voor dat ik eind augustus nog op zoek kon naar een andere Master. Een opleiding die ik én graag wilde en nóg tot toe zou worden gelaten: *een mission impossible*. Uiteindelijk werd het de opleiding Bestuurskunde ‘Publiek Management’ in Rotterdam, een opleiding waarin de praktijk als uitgangspunt wordt genomen. Een jaar later kan ik stellen dat deze keuze een schot in de roos is gebleken en ik ontzettend blij ben dat in Amsterdam destijds een administratieve fout is gemaakt. Mijn Masterjaar was zoals ik mij de universiteit had voorgesteld toen ik begon met studeren: werkbezoeken, gastsprekers, casestudies, opdrachten en stage, maar ook na afloop van colleges en tentamens een biertje drinken op de campus.

Graag wil ik een ieder bedanken die mij door de jaren heen heeft gesteund en op zijn of haar manier heeft bijgedragen aan een fantastische periode als student. Mijn ouders, zusje en vriendin in het bijzonder. Ook wil ik prof. dr. Mark van Twist en dr.ir. Michiel Kort bedanken. Ik ben blij dat Michiel Kort – ondanks zijn drukke agenda – heeft willen optreden als tweede lezer van mijn scriptie. Als docent en mastercoördinator heb ik hem erg gewaardeerd. Mark van Twist wil ik bedanken voor zijn rol als scriptiebegeleider, waarin hij mij heeft geïnspireerd en eigen verantwoordelijkheid en ruimte heeft gegeven om te komen tot deze thesis. Daarnaast ben ik blij met de vele kansen die ik tijdens mijn stage bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) heb gekregen. Tijdens deze stage is onder meer mijn interesse voor het onderwerp van deze thesis ontstaan: *de decentralisaties in het sociaal domein*. Met dit onderzoek hoop ik u een inzicht te verschaffen in dit boeiende onderwerp – alleen al uniek vanwege de omvang - en wens u dan ook veel leesplezier.

Jorgen Schram, september 2014

# Inhoudsopgave

<b>Abstract</b>	<b>3</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>6</b>
<b>1.1 Inleiding</b>	6
<b>1.2 Doelstelling</b>	8
<b>1.3 Vraagstelling</b>	8
<b>1.4 Relevantie</b>	9
<b>1.5 Theoriekeuze</b>	10
<b>2</b>	<b>11</b>
<b>Theoretisch kader</b>	11
<b>2.1 Decentralisaties sociaal domein</b>	11
<b>2.1.1 Jeugdzorg</b>	12
<b>2.1.2 AWBZ naar Wmo</b>	13
<b>2.1.3 Participatiewet</b>	14
<b>2.2 Veranderopgave</b>	15
<b>2.3 Verandermanagement</b>	17
<b>2.3.1 Veranderstrategieën</b>	19
<b>2.4 Verandertaal</b>	23
<b>2.5 Theoretisch model</b>	26
<b>3</b>	<b>27</b>
<b>Methodologische verantwoording</b>	27
<b>3.1 Verantwoording van de onderzoeksopzet</b>	27
<b>3.2 Kwalitatief onderzoek</b>	30
<b>3.3 Kwantitatief onderzoek</b>	31
<b>4</b>	<b>34</b>
<b>Veranderstrategieën in taalvorm</b>	34
<b>4.1 Veranderstrategieën decentralisaties</b>	34
<b>4.2 Uitwerking taalkaart</b>	38
<b>4.3 Hypothesen taalanalyse</b>	40
<b>5</b>	<b>42</b>
<b>Veranderstrategieën in de praktijk</b>	42
<b>5.1 Taalanalyse veranderstrategieën Nederlandse gemeenten</b>	42
<b>5.1.1 Nederlandse gemeenten algemeen</b>	42
<b>5.1.2 Nederlandse gemeenten naar provincie</b>	44
<b>5.1.3 Nederlandse gemeenten naar schaalgrootte</b>	46
<b>5.2 Taalanalyse veranderstrategieën Rijksoverheid</b>	48
<b>5.2.1 Veranderstrategieën Rijksoverheid algemeen</b>	48
<b>5.2.2 Veranderstrategieën Rijksoverheid naar decentralisatie</b>	49
<b>5.3 Hypothesen getoetst</b>	51
<b>6</b>	<b>54</b>
<b>Conclusie</b>	54
<b>6.1 Het spreken van een (andere) taal</b>	54
<b>6.2 Discussie</b>	56
<b>6.3 Aanbevelingen</b>	57

## Literatuurlijst

**Bijlage 1:** *Taal en verhaal per veranderstrategie*

**Bijlage 2:** *Overzicht veranderstrategieën Nederlandse gemeenten*

**Bijlage 3:** *Overzicht gemeenten naar provincie*

**Bijlage 4:** *Overzicht veranderstrategieën provincies*

**Bijlage 5:** *Overzicht gemeenten naar schaalgrootte*

**Bijlage 6:** *Overzicht veranderstrategieën naar schaalgrootte*

**Bijlage 7:** *Overzicht veranderstrategieën Rijksoverheid*

**Bijlage 8:** *Overzicht documenten naar decentralisatie*

**Bijlage 9:** *Overzicht veranderstrategieën naar decentralisatie*

# 1 Introductie

## 1.1 Inleiding

*Wie de rapporten over de decentralisaties leest kan zich weinig anders voorstellen dan dat het met de operatie de verkeerde kant op gaat. Ondanks goede bedoelingen en hard werk van veel betrokkenen lijkt het maar niet te lukken om alles op tijd af te hebben. De wetgeving moet in recordtempo afgerond worden en wordt bijna in 'real time' aangepast aan de bezwaren die partijen er bij maken. De implementatie is in volle gang, en ondertussen wordt er nog gewerkt aan wat het precies wordt. Onduidelijk is of het allemaal wel door gaat, maar zeker is dat het al bijna afgerond moet zijn. De decentralisaties in het sociale domein vormen één van de grootste operaties van dit Kabinet, en veranderen de posities van gemeenten fundamenteel, maar het beeld dat mediaberichten en onderzoeksrapporten steeds opnieuw oproepen is dat van vertraging, achterstand, onzekerheid en het missen van kritische deadlines. De decentralisaties lopen achter op schema en het is onduidelijk of die achterstand nog in te lopen is. (Van der Steen et al.,2014)<sup>1</sup>*

In 2010 wordt door regering Rutte I de eerste aanzet<sup>2</sup> gegeven voor het hervormen van het Nederlands sociaal domein. In Nederland kennen we een kwalitatief goed zorgstelsel, maar om dit in de toekomst te kunnen waarborgen - en het liefste nog te verbeteren - dienen er hervormingen te worden doorgevoerd. Daarbij wordt gesteld dat kwaliteitsverhoging in de zorg vaak samen gaat met kostenverlaging. De idee is dat dit het beste bewerkstelligd kan worden door de zorg dichterbij de patiënt te organiseren om zo te komen tot meer maatwerk. Hoe dit het beste kan worden georganiseerd is dan nog onduidelijk, maar de eerste aanzet is een feit. Regering Rutte II vervolgt<sup>3</sup> in 2012 de ingezette weg en de eerder gemaakte plannen worden verder uitgewerkt. Dit resulteert in een visie om de zorg integraal te decentraliseren naar de Nederlandse gemeenten, waarbij deze decentralisaties in drie delen kunnen worden opgesplitst: *jeugdzorg, participatiewet en Wmo*. De overheveling van deze taken dient per 1 januari 2015 in een keer plaats te vinden, waarbij er geen ruimte gelaten wordt voor afwijking van deze deadline. Dit mag opvallend heten, gezien een van de belangrijkste doelstellingen van de decentralisaties is om tot meer maatwerk te komen en differentiatie tussen de gemeenten onderling daarbij een logische bijkomstigheid is (Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, 2014).

---

<sup>1</sup> Eigen bijdrage, zie literatuurlijst.

<sup>2</sup> Regeerakkoord VVD-CDA (2010). *Vrijheid en verantwoordelijkheid*. Den Haag.

<sup>3</sup> Regeerakkoord VVD-PvdA (2012). *Bruggen slaan*. Den Haag.

Bij de decentralisatie van de zorg zijn vele actoren betrokken, grofweg kan gesteld worden dat er drie grote partijen zijn te onderscheiden: de Rijksoverheid in de vorm van ministeries (uitbesteder), de gemeenten (ontvanger) en de patiënten (object). Daaromheen zijn nog vele andere actoren betrokken zoals transitiebureaus, zorginstellingen, veiligheidsketens en meer. Om tot een succesvolle transitie van de zorg te komen heeft de Rijksoverheid een plan bedacht om dit te kunnen realiseren. Daarbij is gekozen voor een aanpak waarbij enerzijds een beperking is gelegd op de factor *tijd* en anderzijds een ruimte is gelaten voor de factor *dynamiek*. Onder dit laatste wordt verstaan de manier waarop gemeenten de organisatieverandering vorm willen geven, vrij te kiezen is. Deze twee factoren staan op gespannen voet met elkaar en dat blijkt ook wel uit de verschillende voortgangsrapportages over het transitieproces (o.a. Voortgangsrapportages Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, 2010-2014; Voortgangsrapportages VNG, 2014; Tussenrapportage Ambassadeurs Decentralisatie Sociaal Domein, 2013). Deze rapportages dienen als meetmomenten waarin monitorresultaten worden besproken om de voortgang van de transities weer te geven.

Waar aan de ene kant de Rijksoverheid per 1 januari 2015 de verantwoordelijkheden ten aanzien van de zorgtaken los wil laten en spreekt van *'risico's in kaart brengen en een zachte landing realiseren'*, willen gemeenten komen tot een persoonlijk zorgbeleid dat past bij de organisatie en spreken daarom eerder over de decentralisatie in termen van *'zoektochten en uitdagingen'*. Deze spanning zorgt voor lastige maar interessante dilemma's omtrent het kiezen van veranderstrategieën. Er dient een balans gevonden te worden tussen het tijdig maken van keuzes enerzijds en het zoeken naar een passende organisatievorm anderzijds. Daar komt bij dat de burgers die gebruik maken van zorg tot en met 31 december 2014, ook op 1 januari 2015 zorg nodig hebben. Situaties waarbij de hulpbehoevenden *'tussen wal en schip raken'* moeten dan ook voorkomen worden. Het is dan ook een zeer lastige opgave om de decentralisaties in goede banen te leiden. Dit geldt voor zowel de gemeenten die de zorgtaken krijgen als de Rijksoverheid die de zorgtaken loslaat. Beide partijen kijken naar de zelfde veranderopgave, maar vanuit een ander gezichtspunt. Het is dan ook interessant om te kijken hoe zowel de gemeenten als de Rijksoverheid denken de decentralisaties in goede banen te kunnen leiden: *welke veranderstrategie(ën) hanteren zij?*

## 1.2 Doelstelling

*Onderzoeken door middel van taalanalyse hoe Nederlandse gemeenten de veranderopgave van de decentralisaties in het sociaal domein vorm geven en hoe dit zich verhoudt tot de gekozen veranderaanpak van de Rijksoverheid.*

## 1.3 Vraagstelling

In dit onderzoek staat de volgende vraagstelling centraal:

*‘Hoe verhoudt de voorbereiding van Nederlandse gemeenten op de decentralisaties in het sociaal domein zich, kijkend naar de taal van veranderstrategieën, tot de visie van de Rijksoverheid op deze voorbereiding?’*

De volgende afgeleide deelvragen dragen bij aan het beantwoorden<sup>4</sup> van de centrale vraagstelling:

1. Welke manieren om voor te bereiden op veranderopgaves – zoals de decentralisaties - worden onderscheiden in de literatuur?
2. In welk taal(vorm) wordt over de decentralisaties gesproken en hoe komt dit tot uiting per veranderstrategie?
3. Welke veranderstrategie(ën) hanteren de Nederlandse gemeenten en welke veranderstrategie(ën) hanteert de Rijksoverheid?

## 1.4 Relevantie

Gezien er in de Nederlandse geschiedenis nog nooit eerder een decentralisatieopgave van deze omvang zich heeft voor gedaan<sup>5</sup> is de onzekerheid over de te nemen stappen groot. Met dit onderzoek wordt getracht, middels de analyse van taal, een helderder beeld te krijgen van de complexe context waarin de decentralisaties sociaal domein zich afspelen en de daaraan gerelateerde keuzes om tot organisatieverandering te komen. Dit onderzoek sluit daarmee aan bij diverse lopende onderzoeken, inventarisaties en verkenningen naar de transities in het

---

<sup>4</sup> Voor conceptueel model beantwoording hoofdvraag en deelvragen zie hoofdstuk 4.

<sup>5</sup> Bosselaar, H. & Vonk, G. (2013). Bouwplaats lokale verzorgingsstaat. Wetenschappelijke reflecties op de decentralisaties in de sociale zekerheid en zorg. Boom Juridische Uitgevers, Hoofddorp.



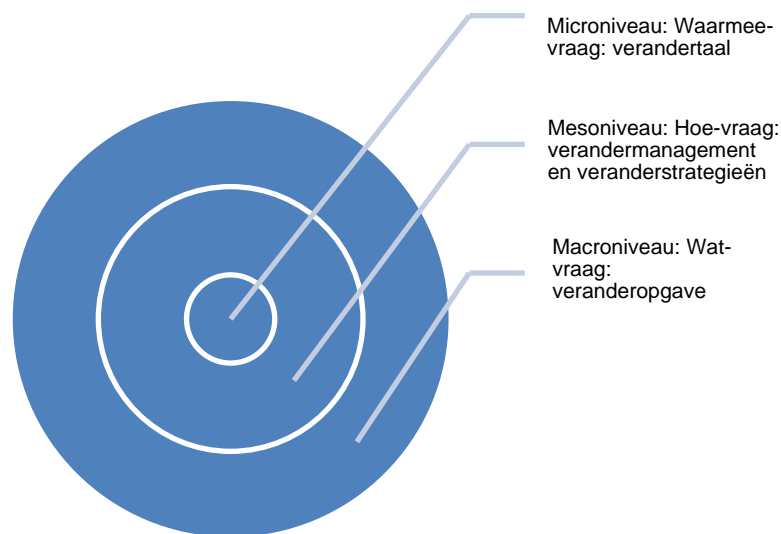
Nederlandse sociale domein (o.a. BMC- onderzoek, 2014; WRR- advies, 2014; Significant-inventarisatie, 2014; Berenschot- advies, 2014; VNG- inventarisatie). Deze onderzoeken focussen zich echter ieder op specifieke (met name financiële en maatschappelijke) aspecten van de decentralisaties en gaan niet of nauwelijks in op de veranderingen voor de bestuurlijke organisatie en het management van deze veranderingen. In dit onderzoek wordt met name met een bestuurskundige ‘bril’ naar literatuur uit de veranderkunde gekeken, maar overstijgt het domein van de decentralisaties deze twee disciplines en zal ook literatuur uit andere professies (o.a. taalkunde, organisatiewetenschap) in dit onderzoek worden gebruikt.

Onderscheidend voor dit onderzoek is de focus op het gebruik van taal bij organisatieveranderingen. Taal geeft vorm aan keuzes, gedachten en visies ten aanzien van beleid. Het is dan ook zeer interessant om te kijken welke taal gesproken en geschreven wordt in het kader van de decentralisaties. Zowel gemeenten als de Rijksoverheid bereiden zich voor op de decentralisaties en geven hun voorbereiding weer in beleidsdocumenten. Door de voorbereidingen op de decentralisaties in beleidsdocumenten weer te geven proberen zij de veranderingen te sturen, te managen. De taal van deze voorbereidingen maakt duidelijk welke vorm van verandermanagement in de praktijk gehanteerd wordt. Dit maakt het mogelijk om te onderzoeken welke taal past bij verschillende vormen van verandermanagement - en nog specifieker - welke taal kenmerkend is voor een bepaalde veranderstrategie. Momenteel is er nog geen overzicht van de taal van specifieke veranderstrategieën beschikbaar. Door een helder overzicht te geven van de ‘verandertaal’ kan worden geanalyseerd welke (verander)keuzes gemeenten zowel gezamenlijk als afzonderlijk maken. Dit kan voor de gemeentelijke organisatie enerzijds als spiegel dienen om bewustwording te creëren (*welke keuzes worden nu gemaakt*) en anderzijds als venster om een ander perspectief te bieden (*welke keuzes zouden wij eventueel nog kunnen maken*). Door een analysekader van taal per veranderstrategie op te stellen, kan dit onderzoek als basis dienen voor verder toekomstig onderzoek

### 1.5 Theoriekeuze

Voortkomend uit de probleemstelling is gekozen om vanuit drie stappen te komen tot een theoretisch model. Door middel van deze drie stappen wordt er van macroniveau via mesoniveau naar microniveau toegewerkt. Op die manier wordt het onderzoek afgebakend, zie onderstaande figuur (Anfara & Metz, 2006). De eerste stap is het beschrijven wat de

decentralisaties precies inhouden en het weergeven van de veranderopgave. Met name informatie vanuit de Rijksoverheid (o.a. kamerstukken, regeerakkoorden en visiedocumenten) en bestuurskundige literatuur over decentralisaties is daarbij leidend (o.a. Boogers et al., 2008; Bosselaar & Vonk, 2013). De tweede stap beschrijft verschillende vormen van verandermanagement en veranderstrategieën. In dit onderzoek spitsen de uiteengezette veranderstrategieën zich toe op de *voorbereiding* van de verandering en kunnen dan ook wel worden gezien als *voorbereidingsmechanismen* (Van der Steen et al., 2013). De begrippen *tijd/timing* en *dynamiek/actie* staan in dat kader centraal in de veranderkunde. Diverse literatuur is hierbij van toepassing (o.a. De Caluwé & Vermaak, 2006; Vermaak, 2009; Abcouwer & Parson, 2010; Van der Steen et al., 2013). Bij de derde en laatste stap wordt gekeken naar de betekenis die middels taal wordt gegeven aan verandering. Gezien taal een prominente plaats inneemt in dit onderzoek is het belangrijk om deze betekenisgeving aan taal theoretisch uit te diepen. De literatuur hierover komt voort uit de psychologie (o.a. Pennebaker & King, 1996; Van den Heuvel & Kraayeveld, 1997) en organisatiekunde (o.a. French & Vince, 1999; Armstrong, 2005), maar ook uit de veranderkunde (o.a. Van den Nieuwenhof, 2004; Terlouw & Van Twist, 2014). De betekenisgeving aan taal – bewust en onbewust – wordt door de drie wetenschappelijke disciplines anders benoemd. Inhoudelijk komen zij (veelal) overeen – accentuering daar gelaten. Zo spreekt men onder meer over de *linguïstische vingerafdruk*, *organization in the mind* en *verandertaal*. In dit onderzoek zal het begrip *verandertaal* gehanteerd worden.

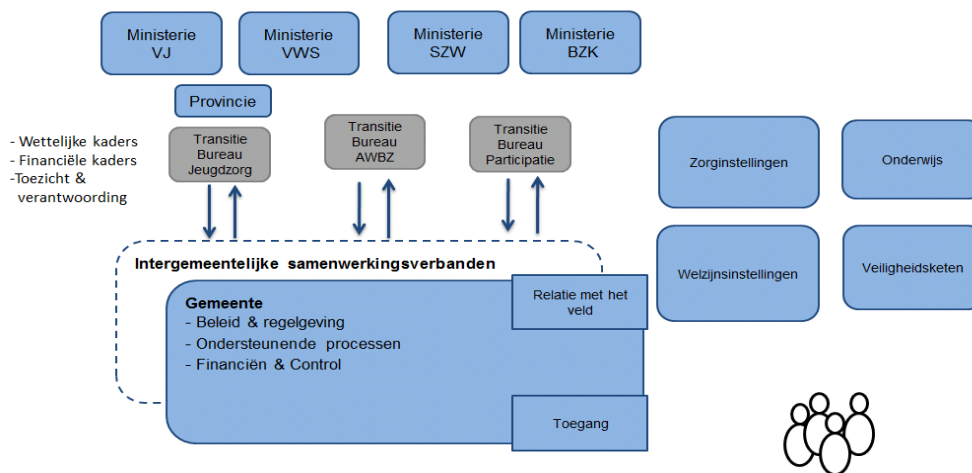


- *Figuur 1: Abstractieniveau theoretisch kader*

## 2 Theoretisch kader

### 2.1 Decentralisaties sociaal domein

In 2010 heeft kabinet Rutte I de eerste aanzet gegeven tot de hervorming van het Nederlands sociaal domein en kabinet Rutte II heeft hier in 2012 verder invulling aangegeven<sup>6</sup>. Gemeenten worden per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen (Participatiewet) en zorg aan langdurig zieken en ouderen (AWBZ naar Wmo). Een deel van deze taken hebben zij nu ook al, een deel nemen zij over van de Rijksoverheid<sup>7</sup>. Deze overheveling van taken wordt ook wel decentralisatie genoemd en bestaat uit twee fases, die naast elkaar plaats vinden: de transitiefase en de transformatiefase. De transitiefase is het proces van overheveling bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden van Rijk naar gemeenten. In de transformatiefase worden aanpassingen aangebracht binnen de organisatie van de zorg en de werkwijzen die nodig zijn om in de zorgbehoeften te kunnen blijven voorzien<sup>8</sup>. Bij zowel de transitie als de transformatie hebben gemeenten het voortouw en vervult het Rijk een ondersteunende rol. Het speelveld van de decentralisaties is echter gevarieerder en gelaagder, zie onderstaande figuur.



- *Figuur 2: Het speelveld van de decentralisaties* (Van der Steen et al., 2013, p.13).

<sup>6</sup> Zie inleiding.

<sup>7</sup> Website Rijksoverheid (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>)

<sup>8</sup> Visiedocument VNG 'Transitie gemeentelijke sociaal domein'. Website VNG ([https://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2012/reader\\_transitie\\_gemeentelijk\\_sociaal\\_domein\\_-\\_versie\\_november\\_2012.pdf](https://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2012/reader_transitie_gemeentelijk_sociaal_domein_-_versie_november_2012.pdf))

Het merendeel van de gedecentraliseerde taken zullen gemeenten op lokaal niveau uitvoeren. De idee is dat alleen op die manier gemeenten hun nieuwe verantwoordelijkheden adequaat kunnen invullen en hun taken goed kunnen uitvoeren. Enkele van de gedecentraliseerde taken in het sociale domein zullen (boven)regionaal worden opgepakt. Deels komt deze (boven)regionale samenwerking tot stand doordat al in de transitiefase regioaanpakken worden gestimuleerd. Voorbeeld van deze samenwerkingsverbanden op bovenregionaal niveau, zijn de transitiearrangementen van tweeënveertig jeugdzorgregio's<sup>9</sup>. Alle Nederlandse gemeenten maken deel uit van een van deze jeugdzorgregio's. Op die manier hoeven gemeenten niet ieder afzonderlijk het jeugdzorgbeleid door te voeren in de organisatie, maar kunnen zij gezamenlijk een plan opstellen en elkaar ondersteunen daar waar nodig.

In de Kamerbrief 'Aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd' (2013) stelt minister Plasterk (BZK) dat het kabinet er vanuit gaat dat de gemeenten de nieuwe taken goed aankunnen en dat de gemeenten dan ook ruime beleidsvrijheid bij het uitvoeren van hun nieuwe taken krijgen. 'Gemeenten zitten het dichtst bij de inwoners en kunnen deze zorg effectiever, met minder bureaucratie en goedkoper leveren.'<sup>10</sup> Het Rijk zal de gemeenten ondersteunen bij de implementatie van de decentralisaties en bijdragen aan de beoogde transformatie. Een goede samenwerking tussen het Rijk, IPO, VNG en gemeenten is daarbij belangrijk. De ondersteuning houdt onder meer in dat waar nodig landelijk een handreiking of leidraad wordt ontwikkeld, waardoor wordt voorkomen dat op vele plaatsen hetzelfde wiel moet worden uitgevonden.

In deze thesis – en in vele andere documenten - worden de drie decentralisaties als geheel besproken en niet als drie afzonderlijke decentralisaties. Toch is het goed om de drie decentralisaties kort afzonderlijk te beschrijven, omdat later in deze thesis de drie decentralisatie nog kort afzonderlijk zullen worden geanalyseerd. Enige achtergrondinformatie is daarbij bruikbaar en doet de veranderingen in het sociaal domein beter begrijpen.

---

<sup>9</sup> Website VNG (<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-jeugdzorg/42-jeugdzorgregios>)

<sup>10</sup> Website Rijksoverheid (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>)

### 2.1.1 Jeugdzorg

De eerste decentralisatie betreft de jeugdzorg. In het nieuwe jeugdstelsel krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid voor<sup>11</sup>:

- alle vormen van jeugdhulp (inclusief specialistische hulp zoals jeugd-ggz, jeugd-vb, gesloten jeugdhulp, en het onderdeel 'preventie' van de jeugdgezondheidszorg);
- de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen;
- de uitvoering van jeugdreclassering.

Per 1 januari 2015 is de gemeente verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van de verschillende vormen van jeugdhulp en van gecertificeerde instellingen. Dit is vastgelegd in de nieuwe jeugdwet en wordt beschreven als een plicht. Gemeenten moeten zorg dragen dat ieder kind dat een vorm van jeugdhulp nodig heeft, deze ook daadwerkelijk krijgt. De gemeenten hoeven echter niet alleen de jeugdzorg op te pakken, maar werken onderling samen in totaal tweeënveertig jeugdzorgregio's. Niet alleen de gemeenten werken samen voor de transitie jeugdzorg, maar ook de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn & Sport (VWS) en Veiligheid & Justitie (VenJ) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werken samen in het Transitiebureau Jeugd. Het Transitiebureau Jeugd hanteert daarbij een tijdsplanning en heeft dit als advies aan de gemeenten gepubliceerd in de vorm van een 'Spoorboekje'<sup>12</sup>. Naast deze vooraf opgestelde tijdsplanning vinden er tijdens het transitieproces monitormomenten plaats waar de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugdzorg (TSJ) de voortgang van de transitie jeugdzorg rapporteert. Op die manier kan tussentijds worden bijgestuurd.

### 2.1.2 AWBZ naar Wmo

De tweede decentralisatie beslaat de overgang van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Er komen nieuwe regelingen die beter dienen aan te sluiten bij de zorgbehoeften van de burgers<sup>13</sup>. De eerste regeling die per 1 januari 2015 in gaat is de nieuwe Wet langdurige zorg (Wlz) voor de zwaarste, langdurige zorg.

---

<sup>11</sup> Website Rijksoverheid 'Jeugdhulp' (<http://www.voordejeugd.nl/stelselwijziging/jeugdhulp>)

<sup>12</sup> Spoorboekje implementatie transitie jeugdzorg, vierde versie maart 2014.

<sup>13</sup> Website Rijksoverheid (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-maatschappelijke-ondersteuning-wmo/vraag-en-antwoord/wat-gaat-er-veranderen-voor-mensen-die-gebruikmaken-van-zorg-uit-de-awbz-of-de-wmo.html>)

Lichtere vormen van ondersteuning uit de AWBZ, zoals begeleiding en dagbesteding, gaan over naar gemeenten. Net als beschermd wonen voor mensen met een psychische stoornis. Verder worden verpleging en verzorging onderdeel van de Zorgverzekeringswet.

De Wmo is bedoeld om tot een individuelere aanpak te komen en zo meer maatwerk te leveren. Daardoor zullen per situatie de veranderingen anders uitwerken in de praktijk. Dit geldt bijvoorbeeld voor de volgende situaties:

- Burger x woont in een verzorgingstehuis of verpleeghuis
- Burger x ontvangt thuis zorg vanuit de AWBZ
- Burger x ontvangt ondersteuning vanuit de Wmo
- Burger x heeft een persoonsgebonden budget (pgb) van de gemeente op grond van de Wmo
- Burger x heeft in de toekomst zorg nodig

Het is echter lastig te zeggen wat er precies gaat veranderen per 1 januari 2015 voor burgers die nu nog gebruik maken van de AWBZ. Dit zal per situatie verschillen en de praktijk zal moeten uitwijzen welke verbeteringen en welke problemen de veranderingen met zich meebrengen.

### 2.1.3 Participatiewet

De derde en laatste decentralisatie betreft werk en inkomen in de vorm van de Participatiewet. Met deze wet komt er één regeling voor iedereen die voorheen een beroep deed op de Wwb, Wajong of Wsw<sup>14</sup>. Gemeenten moeten straks zorgen dat mensen werk krijgen en het inkomen aanvullen als mensen niet (geheel) het minimumloon kunnen verdienen. Mogelijk is de Participatiewet de meest lastige decentralisatie voor de gemeenten, omdat de ‘Wajongeren’ voor de gemeente een nieuwe, grote doelgroep zijn. Het gaat in totaal jaarlijks om tienduizend nieuwe jongeren met een arbeidsbeperking, waarvan naar verwachting de helft een uitkering zal aanvragen. Daarnaast komt er een herkeuring van de huidige Wajongeren, daardoor komen naar schatting nog negentigduizend extra jongeren onder de verantwoordelijkheid van gemeenten te vallen.

---

<sup>14</sup> VNG ‘Decentralisatie Participatiewet’

De Participatiewet regelt ook dat de sociale werkvoorziening op termijn ophoudt te bestaan. Vanaf 2015 komen er geen nieuwe mensen op de wachtlijst. Mensen met een arbeidsbeperking zullen voortaan bij reguliere werkgevers aan de slag moeten. Alleen voor mensen die echt niet kunnen functioneren op een gewone werkplek, moeten de gemeenten straks gezamenlijk zorgen voor dertigduizend beschutte banen. Dit is best een grote opgave, want nu zijn er in de sociale werkvoorziening in totaal negentigduizend banen. Regionale samenwerking is - net als bij de jeugdzorg - dan ook van groot belang om als gemeente de decentralisatie Participatiewet tot een succes te maken.

Bovenstaand zijn de drie decentralisaties elk afzonderlijk besproken, maar in het algemeen spreekt men van de decentralisaties als geheel in termen van ‘de decentralisaties of ‘de 3 D’s’. De decentralisaties verschillen weliswaar qua onderwerp (zorg & ondersteuning, jeugd en werk) maar er is voldoende samenhang<sup>15</sup> voor gemeenten om de vereiste transformatie van het sociale domein met een integrale aanpak te benaderen. De noodzaak voor verbinding wordt vooral ingegeven door wat het stapelingseffect genoemd wordt: de drie afzonderlijke transitie hebben veelal gevolgen voor dezelfde individuen of gezinnen (Movisie, 2012). Daarnaast zijn er dwarsverbanden te leggen op vervoer, opdrachtgeverschap, licht verstandelijk gehandicapten, dagbesteding, cumulatie van maatregelen, regionale samenwerking, informatievoorziening en organisatie & bedrijfsvoering.

## **2.2 Veranderopgave**

*Decentralisatie vergt veel van gemeenten en stelt hoge eisen aan hun bestuurskracht. Van gemeenten wordt verwacht dat ze in staat zijn de gedecentraliseerde taken en bevoegdheden naar behoren uit te voeren, waarbij ze landelijke beleidsdoelen moeten zien te realiseren en daarnaast ook nog lokaal maatwerk dienen te leveren. Van de Rijksoverheid wordt verwacht dat ze gemeenten daartoe in staat stelt en daarbij weet in te spelen op de mogelijkheden van lokale overheden (Boogers et al., 2008).*

De term ‘decentralisaties’ roept het beeld op van een zeer lastige opgave, waarbij vele problemen zich kunnen voordoen. Dit beeld is enerzijds ingegeven door de huidige decentralisaties waar grote onzekerheid bestaat over de situatie per 1 januari 2015: *zijn de*

---

<sup>15</sup> Factsheet ‘Samenhang decentralisaties’, april 2012  
([http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale\\_zaken/2012/20120412\\_factsheets\\_samenhang\\_decentr.pdf](http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/actueel/beleidsvelden/sociale_zaken/2012/20120412_factsheets_samenhang_decentr.pdf))

*gemeenten in staat gebleken de decentralisaties de gewenste 'zachte landing' te verschaffen.* Anderzijds is dit beeld ontstaan door eerdere decentralisaties in het Nederlands openbaar bestuur, die niet zonder slag of stoot zijn verlopen (Boogers et al., 2008). Met name in de jaren '80 van de vorige eeuw ontstond er een grote decentralisatiebeweging om meer uitvoeringsvrijheid aan lokale overheden te verschaffen. Dit met als doel om tot een *efficiënter, effectiever en samenhangender beleid* te komen en daarmee te komen tot een hogere kwaliteit van het beleid en kostenbesparing (Van den Berg, 2007). Dat de decentralisaties niet voldeden aan de verwachtingen had twee redenen. Ten eerste waren de lokale overheden niet 'klaar' voor de overheveling. Er was te weinig kennis en (financiële) middelen om de gedecentraliseerde taken goed te kunnen uitvoeren. Ten tweede kon de Rijksoverheid lastig de gedecentraliseerde taken loslaten en daarom bleven er ook centrale regels over deze taken bestaan. Dit resulteerde vervolgens in onderlinge spanningen omtrent de verantwoording (Fleurke & Hulst, 2006). Ook bleek dat een andere belangrijke reden om te decentraliseren – het realiseren van meer maatwerk – vaak niet gehaald kon worden in de praktijk door een gebrek aan financiële middelen bij de gemeenten. De roep om 're-centralisering' nam vervolgens toe en de eerder afgestote taken werden weer teruggeplaatst bij de Rijksoverheid. Bosselaar & Vonk (2013) spreken in dit geval van een *recentralisatiereflex*. Zodra de opgestelde (vaak hoge) verwachtingen bij de decentralisatie niet kunnen worden gerealiseerd valt men terug op vertrouwde principes en worden taken weer gecentraliseerd.

Dat de Rijksoverheid al enkele jaren bezig is de huidige decentralisaties door te voeren is echter niet zo opmerkelijk, of zoals van den Berg (2007, p.19) zegt: *'Want wie is er nu tegen 'meer doen met minder geld'?'*. Frissen (2011) spreekt bij decentralisaties dan ook over een *'allesoverheersend mantra'* en Politt (2013) noemt de decentralisaties *'een 'kind of totem' waar een ieder voorstander van is'*. Bosselaar et al. (2013) sluiten zich daarbij aan en menen dat deze houding juist moet leiden tot een zekere argwaan ten aanzien van de decentralisaties. Dit punt maakt het tot een lastig onderwerp, omdat op de uitgangspunten van de decentralisatiegedachte weinig aan te merken is. Vanuit democratisch oogpunt gezien komt de macht dichterbij de burger te liggen. Immers de idee is dat de gemeenten dichterbij de burger staan en zij dan ook beter kunnen bepalen wat de lokale behoeften zijn (Munneke, 2008). Regering Rutte II meent dan ook dat decentralisatie van de zorg zal zorgen voor meer maatwerk, maar tevens ook zal leiden tot meer participatie. Burgers die voortaan eerst zelf kijken wat ze kunnen doen voordat zij naar de overheid gaan om hulp te vragen.



Men spreekt dan al snel over een veranderende manier van denken, waarbij er twee organisatievormen tegen elkaar worden afgezet. De bureaucratische ‘top-down benadering’ maakt bij decentralisatie plaats voor een professionele ‘bottom-up benadering’ (Bovens, et al., 2007). Als de decentralisaties volgens de plannen van de regering verlopen zal dit ook nog tot een kostenbesparing leiden. Waardoor het de decentralisaties voor de Rijksoverheid tot een mogelijkheid maakt om twee vliegen in een klap te slaan: *verbetering zorg en kostenbesparing*.

Zo bezien zijn de decentralisaties enerzijds een lastige opgave maar anderzijds ook een zekere uitdaging en daarbij horen nu eenmaal zowel risico’s als kansen. Het is dan ook niet vreemd dat ondanks de eerdere decentralisatie- en re-centralisatiebewegingen in het verleden er getracht wordt om de huidige decentralisaties tot een succesverhaal te maken. Mogelijk zijn er andere factoren die van invloed zijn op het al dan wel of niet slagen van de veranderopgave. Uit literatuur van de bestuurskunde (Van der Steen et al., 2013; Boogers et al., 2008) en de veranderkunde (Boonstra et al., 2009; De Caluwé & Vermaak, 2006; Vermaak, 2009) komen twee factoren meermaals naar voren: *tijd* (of timing) en *dynamiek* (of actie). Deze twee factoren zijn van belang bij het managen van organisatieverandering en komen tot uiting in verschillende veranderstrategieën<sup>16</sup>. De factor tijd heeft te maken met het momentum waarop actie wordt ondernomen. De factor dynamiek heeft te maken met wat voor soort actie wordt ondernomen. In de volgende paragraaf zal nader in worden gegaan op deze twee factoren.

### 2.3 Verandermanagement

*Behalve om gemeentelijke bestuurskracht gaat het bij decentralisatieoperaties dus ook om de wijze waarop deze zijn ingericht, waarmee het procesmanagement van de Rijksoverheid aan de orde is* (Boogers et al., 2008).

In de fase van het veranderproces is men bezig met daadwerkelijk veranderen in de praktijk, niet langer stelt men veranderingen voor maar deze worden nu ook doorgevoerd. Daarbij kiest men voor een bepaalde aanpak waarbij zoveel mogelijk obstakels worden ontweken en kansen worden gegrepen. Dit wordt ook wel het *procesontwerp* genoemd: de manier waarop er getracht wordt orde te scheppen middels het wikken en wegen wat een werkzame route is (Vermaak, 2009). De wijze waarop de verandering van sturing wordt voorzien heet het

---

<sup>16</sup> In hoofdstuk 2.4 zal hier dieper op worden ingegaan.

*verandermanagement*. Pas na afloop van een verandering kan gesteld worden of er sprake is van een wel of niet geslaagde operatie, maar vooraf kan er wel zoveel mogelijk getracht worden de slagingskans te verhogen. In de volgende paragraaf wordt het concept *veranderstrategie* nader bekeken: wat houdt dit nu precies in en welke varianten bestaan er?

De eerste stap om te komen tot een veranderstrategie is de specificatie van het type management. In de veranderkundige en organisatiekundige literatuur wordt een tweedeling gemaakt naar manieren om veranderingen te managen: *projectmanagement en procesmanagement*. Uit de eerder besproken *veranderopgave* kan worden afgeleid welke type management van toepassing is op het decentralisatievraagstuk, namelijk de aanpak van *procesmanagement*. Enige verdieping in dit concept is echter wel gewenst. Volgens Korsten (2006) is dit type management van toepassing op vraagstukken die voldoen aan drie criteria:

1. *Complexiteit van problemen*
2. *Problemen dienen in een netwerk te worden opgelost*
3. *Problemen en oplossingen zijn dynamisch*

Om meer inzicht te krijgen in wat procesmanagement nu precies behelst kan gekeken worden naar de literatuur van De Bruijn en Ten Heuvelhof (2007). Ook zij onderscheiden de twee typen van management en spreken in dat kader ook wel van een *benadering*: een *projectmatige benadering* en een *procesmatige benadering*. Een belangrijke vereiste om te kunnen spreken van zo'n benadering is het aanwezig zijn van een multi-actornetwerk.

Bij de decentralisaties kan gesproken worden van een multi-actornetwerk, gezien de actoren op verschillende manieren met elkaar (relationeel) verbonden zijn – zie figuur 2. In onderstaande figuur zijn de twee typen besluitvorming uiteengezet.

Projectmatige besluitvorming	Procesmatige besluitvorming
Er is een probleem, dus is inhoudelijke analyse vereist	Er is een probleemperceptie, dus dient de perceptie te worden beïnvloed, <i>priming</i>
Probleem scherp afbakenen	Probleem breed formuleren, <i>probleemcomplexen, linkages, koppelingen</i>
Complexiteitsreductie	Complexiteitsverhoging
Probleem stuurt oplossing	Oplossing stuurt probleem
Een probleem wordt opgelost wanneer het zich voordoet	Het moment van probleemformulering is een strategische keuze. De <i>window of opportunity</i> moet openstaan

- *Figuur 6: Probleemformulering in een netwerk (De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2007, p.76)*

De procesmatige besluitvorming heeft de kenmerken die aansluiten bij het vraagstuk van de decentralisaties, waarbij duidelijk is dat niet iedereen hetzelfde probleem definieert en de mogelijke uitkomsten van de veranderingen voor betrokken actoren verschillend zijn. De Rijksoverheid wil graag kosten besparen door taken af te stoten, de gemeenten willen de mogelijkheid aangrijpen om tot meer uitvoeringsvrijheid te komen en de cliënten willen betere zorg. Het kabinet Rutte I kwam met het voorstel tot het decentraliseren van het sociaal domein doordat zij moesten bezuinigen. Enerzijds grepen zij de roep aan van de lokale overheden om meer uitvoeringsvrijheid en anderzijds de vraag naar zorg op maat. De probleemformulering laat daarmee een ‘*window of opportunity*’ – een kans/mogelijkheid op een bepaald moment – zien. Deze verschilt van de window of opportunity van de lokale overheden. Voor hen was de window of opportunity dat het kabinet moest bezuinigen en zij daardoor konden vragen om meer uitvoeringsvrijheid. Naast het kenmerk dat probleemformulering een strategische keuze is en dat er een window of opportunity zich moet voordoen, komen ook de andere kenmerken aan de orde. Zo zijn de decentralisaties de oplossing voor de problemen van onvoldoende kwaliteit zorg en te hoge zorgkosten. Tenslotte ontstaat complexiteitsverhoging door de koppeling van problemen en oplossingen. Het is namelijk nog niet zeker of de decentralisaties uiteindelijk leiden tot een betere kwaliteit van de zorg of tot een kostenbesparing – *dit zijn de gehoopte maar tevens onvoorspelbare resultaten*.

De uitwerking van de veranderopgave toont aan dat de decentralisaties in het sociaal domein geen eenvoudige verandering zijn. Daarom dienen de decentralisaties procesmatig te worden benaderd om tot een zo succesvol mogelijke verandering te komen. Dit zegt echter nog niets over de manier waarop er naar de verandering gekeken kan worden, hiermee wordt de *veranderstrategie* bedoeld. Dit is de verdere uitwerking binnen de procesbenadering: *Bij veranderstrategieën gaat het om de soort van aanpak die je nastreeft bij organisatieverandering. Het gaat dus niet om dikke uitgewerkte interventieplannen, maar om de redenering erachter. Dus waarom dat plan kan werken* (Boonstra, 2009). Wie neemt het voortouw? Hoe wordt de verandering ingezet? Wanneer worden welke veranderstappen doorgevoerd? Deze vragen zullen verschillend worden beantwoord afhankelijk aan wie deze worden gesteld. Er bestaan verschillende veranderstrategieën, in dit onderzoek zal dan ook gekeken worden naar enkele varianten die relevant zijn voor de veranderopgave van de Nederlandse gemeenten. Deze vormen dan het analysekader dat als een ‘wetenschappelijke

bril' gehanteerd kan worden (Van Thiel, 2010). Om op die manier te trachten de zeer complexe decentralisatieopgave 'voor een klein deel' inzichtelijker te maken.

### 2.3.1 Veranderstrategieën

*De ontwikkelingen in het maatschappelijke domein, met als stevige impuls de drie decentralisaties, vragen om een andere organisatie van de lokale overheid: een overheid die verantwoordelijkheid deelt met burgers en partners, die professionals meer ruimte, bevoegdheden en verantwoordelijkheid geeft en streeft naar meer maatwerk, een integrale benadering en (boven)lokale organisatie. Dat vergt op sommige punten bijvoorbeeld om minder regel- en processturing en meer resultaatsturing. Aan een voorstel tot een andere organisatie (structuur & cultuur) en realisatie daarvan, wordt gewerkt (Gemeente Zaanstad, 2012).*

Om veranderingen te kunnen managen worden strategieën ingezet waarlangs veranderingen in goede banen moeten worden geleid: *veranderstrategieën*. In de veranderkunde bestaan vele definities voor het begrip 'veranderstrategie'. De Caluwé & Vernaak (2006) zien veranderstrategie als *'de hefboom voor verandering'*. Een andere vaak gebruikte definitie is die van Cozijnsen en Vrakking (1995): *'Een doelgerichte en doelbewuste overweging om met een optimaal effect een wenselijk geachte verandering in een organisatie in te voeren en daarbij zo min mogelijk weerstand op te roepen.'* Boonstra (2004) ziet veranderstrategie als *'de visie om effectief een organisatie te veranderen'* Hij geeft daarbij aan dat de veranderstrategie *'de weerspiegeling is van onderliggende veronderstellingen over organiseren en veranderen.'* In dit onderzoek zal deze definitie van Boonstra voor het begrip veranderstrategie gebruikt worden. Deze definitie onderscheidt zich door de aandacht voor de veronderstellingen van de veranderaar. In de volgende paragraaf – over *verandertaal* - zal hier nader op worden in gegaan.

Er kan een breed scala aan veranderstrategieën worden onderscheiden (Verdonschot, 2009; Vermaak, 2009). Bekende varianten zijn de indeling naar ordes van veranderen (Greiner, 1972), drie hoofdstrategieën om te veranderen (Bennis, Benne & Chin, 1979), veranderkleuren (Vermaak & de Caluwé, 2006) en 'discourses on agency and change'(Caldwell, 2005). Eerder in dit onderzoek is vermeld dat in dit onderzoek de uiteengezette veranderstrategieën zich toespitsen op de *voorbereiding* van de verandering en kunnen dan ook wel worden gezien als voorbereidingsmechanismen (Van der Steen et al.,

2013). In de veranderkunde komen bij veranderen steeds twee factoren terug: *tijd/timing* en *dynamiek/actie*<sup>17</sup>. Deze factoren spelen een centrale rol in iedere veranderopgave, maar vormen ook de basis voor veranderstrategieën. De factor tijd en de factor dynamiek bestaan weer uit subfactoren<sup>18</sup>, die het mogelijk maken om verschillende veranderstrategieën te onderscheiden.

Bij de factor tijd gaat het om het momentum waarop actie wordt ondernomen. Van der Steen et al. (2013, p.42) zien de factor tijd bij verandering als *'de vraag of de voorbereiding die zich richt op de periode voorafgaand of volgend op de gebeurtenis of ontwikkeling'*. Uit deze bepaling van de factor tijd komt een tweedeling voort: *pro-actie* of *reactie*. Bij *pro-actie* gaat het om *'het voorkomen van de gebeurtenis of om het inrichten van structuren en mechanismen om met het probleem om te gaan'*. Samengevat is dit het in een zo vroeg mogelijk stadium actie ondernemen om eventuele toekomstige problemen te vermijden: *vooraf* ingrijpen. *Reactie* weergeven zij als *'het arrangement niet inrichten om gebeurtenissen te voorkomen, maar om er zo goed mogelijk mee om te gaan'*. Dit kan worden gezien als het laten gebeuren van de verandering en pas actie ondernemen nadat eventuele problemen zijn opgetreden: *achteraf* ingrijpen. Abcouwer & Parson (2010, p.28) spreken in het kader van de keuze tussen *pro-actief* en *reactief* als het zoeken naar een balans tussen *'het trots op het verleden zijn en nieuwsgierig zijn naar de toekomst'*.

Daar bedoelen zij mee dat het afhankelijk is van in hoeverre de organisatie durft nieuwsgierig te zijn en veranderingen - met alle bijbehorende risico's - te laten gebeuren. Of kiest men voor een meer conservatieve houding waarbij getracht wordt risico's in een zo vroeg mogelijk stadium uit te sluiten.

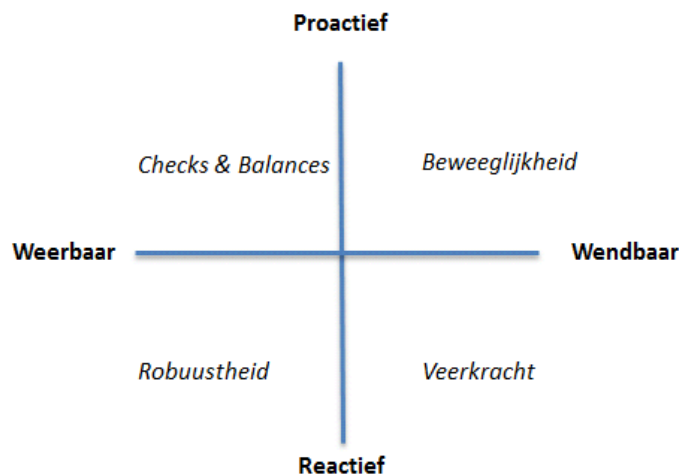
Bij de factor dynamiek gaat het om het soort actie dat wordt ondernomen. Wordt er gekozen voor een organisatie die uit gaat van de eigen kracht of van het in staat zijn om slim in te spelen op de omgeving? Van der Steen et al. (2013, p. 42) omschrijven deze keuze als een organisatiestructuur die is geënt op *weerbaarheid* of op *wendbaarheid*. Onder *weerbaarheid* wordt verstaan het kunnen opvangen van schokken. Dit is het zo inrichten van de organisatie dat deze in staat is tot *'het absorberen van schokken'*: problemen kunnen weliswaar niet

---

<sup>17</sup> In dit onderzoek zullen de begrippen *tijd* en *dynamiek* gehanteerd worden en niet de begrippen *timing* en *actie*.

<sup>18</sup> De literatuur van Van der Steen et al. (2013) wordt als basis voor de verschillende veranderstrategieën gebruikt. Zij hebben echter hun onderverdeling gemaakt op basis van een uitgebreide literatuurstudie omtrent veranderstrategieën (o.a. Collins & Porras, 1994; Folke et al., 2002; Gunderson & Holling, 2002; Weick & Sutcliff, 2007; Wildavsky, 1984; Walker et al., 2004).

worden voorkomen, maar de organisatie is krachtig genoeg om deze het hoofd te bieden. Walker et al. (2004) geven aan dat bij weerbaarheid er weliswaar kleine veranderingen in de organisatie kunnen ontstaan na het absorberen van schokken, maar dat deze zo gering zijn dat er niet van aanpassing kan worden gesproken. Dit punt is ook meteen een van de verschillen met de actievorm van wendbaarheid. Bij deze manier van omgaan met verandering wordt er ingezet op het vermogen om snel en adequaat in te kunnen spelen op onverwachte gebeurtenissen. In eerste instantie proberen problemen te ontwijken en indien dat niet mogelijk is hierop inspelen en de organisatie daarop aan te passen. Sullivan-Taylor & Wilson (2009) spreken bij wendbaarheid van een organisatiestructuur die slim probeert om te gaan met verandering door problemen te omzeilen en - indien mogelijk - zelfs verbetering uit probleemoplossing weet te halen. Bovenstaande uitwerking van de factoren tijd en dynamiek toont verschillende mogelijkheden waarlangs een organisatie zich kan voorbereiden op verandering. Van der Steen et al. (2013) hebben deze factoren uiteengezet op twee assen en daar komt een schema met vier voorbereidingsmechanismen/veranderstrategieën uit voort.



- *Figuur 7: Voorbereidingsmechanismen* (Van der Steen et al., 2013)

De vier voorbereidingsmechanismen uit bovenstaand schema vormen de vier veranderstrategieën die in dit onderzoek als analysekader zullen dienen. Van der Steen et al. (2013) merken daar wel bij op dat deze perspectieven op verandering in de praktijk gemengd gebruikt worden en er ook geen kwaliteitsoordeel hangt aan een van de vier perspectieven. Het vierde perspectief is door Van der Steen et al. (2014) als ‘veerkracht’ benoemd. Uit literatuurstudie (o.a. Weick & Sutcliff, 2007; Sullivan-Taylor & Wilson, 2009; Rochlin, 2011;

Boin & Van Eeten, 2013) en observatie<sup>19</sup> (verschillende bijeenkomsten, symposia omtrent ‘decentralisaties’) blijkt de term ‘veerkracht’ of in het Engels ‘resilience’ een ambigu begrip. Nadere analyse leert dat veerkracht zowel onder weerbaarheid als wendbaarheid kan vallen. Veerkracht in termen van weerbaarheid is het in staat zijn om als organisatie te herstellen van problemen en terug te keren in de oorspronkelijke staat. Veerkracht in termen van wendbaarheid is het in staat zijn om als organisatie met problemen mee te bewegen en/of mee te veren en daar van te leren. Om deze reden is er gekozen om de term veerkracht te veranderen in ‘reflexiviteit’. De term reflexiviteit bevat nog steeds het kenmerk van veerkracht, maar kenmerkt zich daarnaast door adaptief om te gaan met veranderingen en te leren van eerdere problemen. Välikangas (2010) en Boin & Van Eeten (2013) hebben de basis gelegd voor deze onderverdeling van veerkracht en het idee is gesterkt door observatie gedurende dit onderzoek. Elk voorbereidingsmechanisme kent eigen voor- en nadelen, deze zullen nader worden uitgewerkt in hoofdstuk 4.

#### 2.4 Verandertaal

*Elke professional (manager, medewerker of adviseur) die werkt aan verandering, ontwikkelt meer of minder bewust en meer of minder expliciet een model (als een in taal gestolde kijk op de werkelijkheid) en een methodologie (als een onder woorden gebrachte manier van werken) (Terlouw & Van Twist, 2014).*

In de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat het de verandering als proces gemanaged dient te worden en welke veranderstrategieën kunnen worden onderscheiden. Daaruit zijn vier typen voorbereidingsmechanismen naar voren gekomen die van toepassing zijn op de decentralisaties in het sociaal domein. Ieder voorbereidingsmechanisme heeft eigen karakter. Zij verschillen in de wijze waarop de veranderingen worden benaderd in de factoren *tijd* en *dynamiek*. Dat zorgt er voor dat de voorbereidingsmechanismen eigen kenmerken hebben en dat komt tot uiting in eigen taal(vormen). Deze paragraaf kijkt naar de theoretisch assumpties ten aanzien van het middels taal veranderingen bewerkstelligen: de *verandertaal*.

Bewust en onbewust wordt betekenis gegeven aan taal. Deze betekenisgeving aan taal kan in verschillende wetenschappelijke disciplines (o.a. psychologie, organisatiekunde en veranderkunde) worden teruggevonden.

---

<sup>19</sup> Zie hoofdstuk 3. Methodologische verantwoording

Zo spreekt men onder meer over de *linguïstische vingerafdruk*, *organization in the mind* en *verandertaal*. Ondanks de verschillende definities komt de inhoud van deze begrippen overeen. Slechts kleine accentverschillen - welke voortkomen uit verschillende wetenschappelijke disciplines - daar gelaten, verschillen de begrippen inhoudelijk niet veel. Gekozen is om in dit onderzoek *verandertaal* als concept te hanteren, omdat dit goed aansluit bij de concepten *veranderopgave*, *verandermanagement* en *veranderstrategieën*. Om te begrijpen waarom *verandertaal* in dit onderzoek een prominente plaats inneemt is het van belang om te weten wat er precies onder *verandertaal* wordt verstaan en waar dit vandaan komt.

Van den Nieuwenhof (2004) schrijft in zijn dissertatie 'De taal van verandering', dat de rol van taal bij verandering, past in de stroming van het sociaal constructivisme. Een stroming die als visie heeft dat elke werkelijkheid een subjectieve werkelijkheid is, omdat het een eigen weergave is van de werkelijkheid. Dit wordt dan ook wel het 'sociaal construct' van de werkelijkheid genoemd (Hoppe, 2011). Auteurs van deze stroming (o.a. Lacan, 1966; Mooij, 1999) menen dat 'de taal' en 'het spreken' in veranderprocessen een grote rol speelt. Mooij (1999) stelt dat in deze opvatting taal geen representatie van de werkelijkheid is, maar een geheel van regels waarbinnen betekenis ontstaat. Van den Nieuwenhof (2004) stelt dat in een veranderingsproces de veranderaar en het cliëntsysteem zich beiden moeten onderwerpen aan de taal van de organisatiewetenschap, de veranderkunde én de handelingskennis van het cliëntsysteem om tot betekenisvol spreken te komen. Daarmee geeft hij aan dat de taal van verandering niet een eigen taal is van de veranderaar, maar dat deze taal voortkomt uit de context waarin deze gesproken of geschreven wordt. De taal toont de manier waarop de veranderaar denkt de verandering te kunnen bewerkstelligen. Terlouw & van Twist (2014, p.11) spreken in dit kader van taalregisters waar een beroep op wordt gedaan: *'Taalregisters: de taal die de omgeving bezigt waarin u verandering wilt bewerkstelligen (de con-tekst), de taal die gangbaar is binnen de veranderprofessie (vaktaal) en dan ook nog eens uw – meer of minder bewust ontwikkelde – 'eigen' taal.'* In het geval van de decentralisaties zijn de veranderaars de Rijksoverheid en de Nederlandse gemeenten en hanteren ook zij de verschillende taalregisters. De taal die de *omgeving* bezigt (de con-tekst) is het sociaal domein van de decentralisaties<sup>20</sup>, de taal van de *veranderprofessie* (vaktaal) is de taal die kenmerkend is voor de vier veranderstrategieën/voorbereidingsmechanismen en de *eigen taal* is de taal van de Rijksoverheid en van de Nederlandse gemeenten zelf.

---

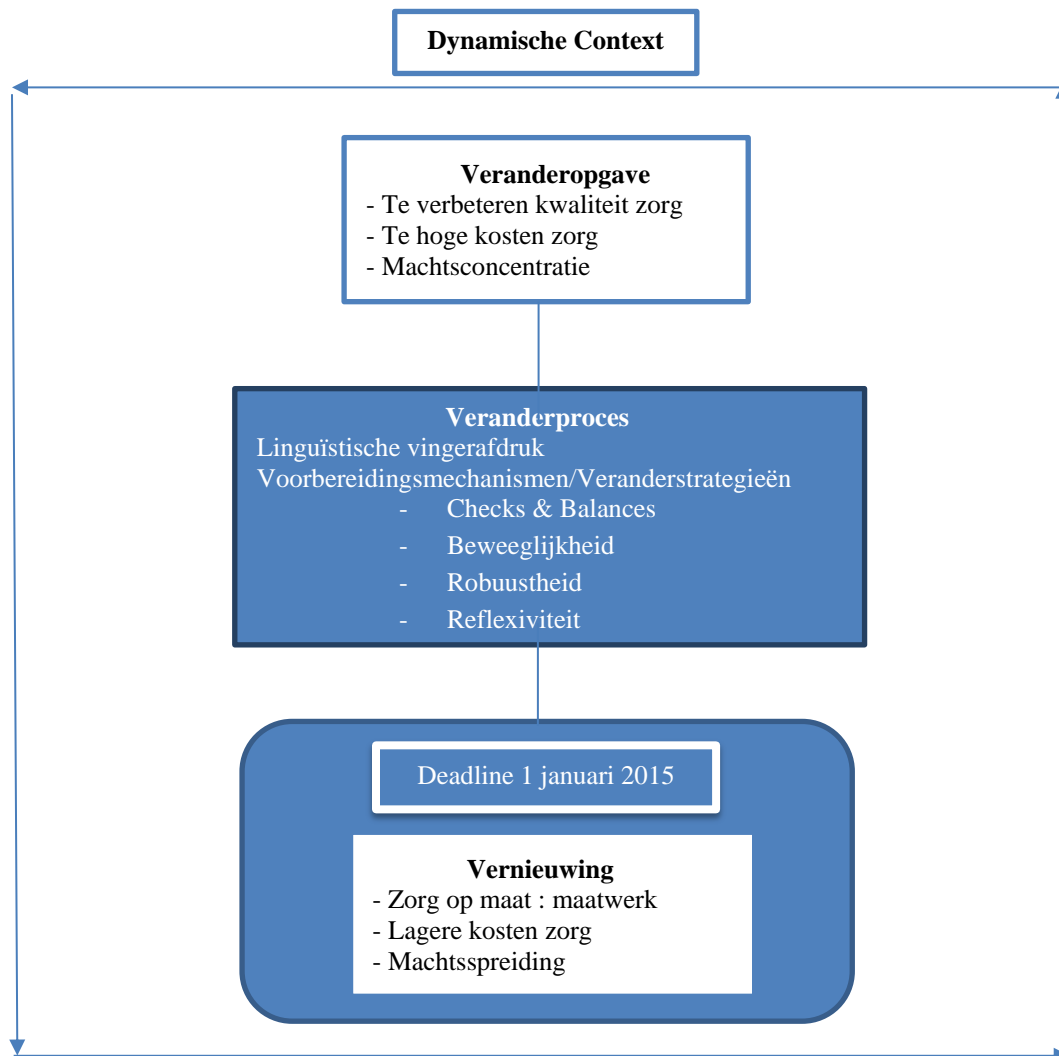
<sup>20</sup> Zie figuur 2: Het speelveld van de decentralisaties. (p. 11)



Er kan dan ook gesteld worden dat taal een essentiële factor is in het veranderingsproces en zowel wetenschappelijke kennis als het contextgebonden weten omvat (Van den Nieuwenhof, 2004).

Dit inzicht toont dat juist taal duidelijk weergeeft hoe de veranderaar tracht de verandering te bewerkstelligen. Pennebaker & King (2003) spreken in dit kader van de *linguïstische vingerafdruk*. Zij geven hiermee aan dat de taal die men spreekt, net als bij een vingerafdruk, zijn eigen unieke sporen nalaat. Van den Nieuwenhof (2004, p. 12) sluit zich hierbij aan: *'Het analyseren, kiezen en handelen in unieke, dynamische en complexe veranderingstrajecten is meer dan men denkt gevat in een taal waaraan men zich onderwerpt om gemeenschappelijk betekenis te kunnen creëren.'* Daarbij plaatst hij echter wel de opmerking dat het niet alleen de veranderaar een eigen werkelijkheid creëert, maar dat ook de taal een eigen werkelijkheid creëert: *'Omgekeerd creëert de taal voor betrokkenen in het veranderingsproces een eigen werkelijkheid, omdat het aan bepaalde aspecten van het proces meer belang toekent dan aan andere elementen.'* Interessant is dat het een wisselwerking betreft: de veranderaar creëert middels taal een eigen werkelijkheid, maar de taal geeft omgekeerd ook een beeld van de werkelijkheid. Ter illustratie: de Nederlandse gemeenten weergeven in documenten hoe zij de veranderingen in het sociaal domein in goede banen denken te leiden. Deze documenten weergeven vervolgens ook hoe gemeenten in de praktijk zullen handelen om de veranderingen in goede banen te leiden, welke afwegingen dienen worden gemaakt. Dit maakt het mogelijk om middels taalanalyse van beleidsdocumenten waarin de visie ten aanzien van de veranderingen is weergegeven, te onderzoeken welke veranderstrategie gehanteerd wordt – meer hierover in hoofdstuk 3.

## 2.5 Theoretisch model



• *Figuur 7: Theoretisch model thesis*

De uitwerking van de centrale concepten in het theoretisch kader leidt tot bovenstaand theoretisch model. In het model is de samenhang tussen de verschillende concepten zichtbaar.

### **3 Methodologische verantwoording**

#### *3.1 Verantwoording van de onderzoeksopzet*

In dit onderzoek zijn verschillende onderzoekstechnieken gebruikt om de hoofdvraag te beantwoorden en kunnen worden onderverdeeld in: *kwalitatief onderzoek en kwantitatief onderzoek*. Deze twee verschillende onderzoeksmethoden zijn gehanteerd, enerzijds omdat de deelvragen het best beantwoord kunnen worden middels verschillende onderzoekstechnieken en deze zijn zowel kwalitatief als kwantitatief van aard en anderzijds vanwege de *triangulatie*. De tweede reden – triangulatie - vertaalt zich niet alleen in methodentriangulatie, maar ook in bronnentriangulatie. Op deze wijze wordt getracht een zo integraal en betrouwbaar mogelijk beeld weer te geven van de (gevonden) werkelijkheid (Doorewaard & Verschuren, 2007; Van Thiel, 2010). De precieze inhoud van, alsmede de keuze voor de verschillende methoden en bronnen zal hieronder worden toegelicht.

Deelvraag 1 gaat in op de vragen: wat de decentralisaties in het sociaal domein inhouden, op welke manier veranderopgaves kunnen worden voorbereid, welke vorm van verandermanagement en welke veranderstrategieën toepasbaar zijn om de decentralisaties voor te bereiden en wat er onder verandertaal wordt verstaan. Deze kunnen worden beantwoord door middel van een literatuurstudie, waarin vanuit een theoretisch perspectief invulling wordt gegeven aan de beantwoording. De literatuurstudie is een van de vier onderzoekstechnieken die onderdeel is van de kwalitatieve onderzoeksmethode.

De beantwoording van deelvraag 2 geschiedt op basis van documentenanalyse, observatie en inhoudsanalyse (van taal). Deze drie onderzoekstechnieken zijn kwalitatief van aard. Deelvraag 2 gaat in op de taal(vorm) die door Nederlandse gemeenten en Rijksoverheid wordt gesproken betreffende de decentralisaties. De beantwoording van de eerste deelvraag mondt uit in een theoretisch model dat vervolgens als analysekader kan dienen, waarvandaan gestructureerd kan worden gezocht naar bruikbare informatie in de documentanalyse. Deze analysevorm is goed van toepassing, omdat de informatie geheel te vinden is in openbare bronnen, en dan specifiek beleidsdocumenten. De beleidsdocumenten bevatten visies of verkenningen ten aanzien van de drie decentralisaties. De tweede stap is de taalanalyse, welke voortkomt uit de gevonden bronnen van de documentenanalyse en weer dient als basis voor het verder onderzoek. In de kwalitatieve inhoudsanalyse van taal (lees taalanalyse) worden de

gevonden woorden uit de beleidsdocumenten gelabeld en geordend per veranderstrategie<sup>21</sup>. Deze taalanalyse wordt ondersteund door de kwalitatieve onderzoeksmethode van observatie. Tijdens verschillende bijeenkomsten (o.a. Festival der Bestuurskunde, rondetafeloverleg Transitiecommissie Stelselherziening Jeugdzorg, bijeenkomst Ministerie SZW, bijeenkomst Ministerie AZ) waarbij betrokken ambtenaren spraken over de drie decentralisaties is de opgestelde taalanalyse aangevuld, dan wel bijgewerkt, tot de definitieve ‘taalkaart’<sup>22</sup>.

Deelvraag 3 gaat in op de vraag welke veranderstrategie(ën) in de praktijk wordt gehanteerd door zowel de Nederlandse gemeenten als de Rijksoverheid. De in deelvraag 2 uitgewerkte taalkaart zal worden getoetst middels kwalitatieve analyse met het computerprogramma Nvivo<sup>23</sup>. Het computerprogramma NVivo biedt de mogelijkheid om kwalitatieve data om te zetten naar kwantitatieve data. De woorden van de taalkaart kunnen worden ingevoerd als een zoekopdracht ‘querie’ en door middel van het invoeren van pdf-documenten geeft NVivo aan hoeveel keer een bepaald woord in een document voor komt. Op die manier kan gekeken worden hoe vaak woorden van een bepaalde veranderstrategie genoemd worden in een document. De gevonden getallen kunnen vervolgens overgezet worden naar tabellen in het Microsoftprogramma Excel. Deze tabellen kunnen tenslotte worden ingevoerd in het kwantitatieve analyseprogramma SPSS. In deze deelvraag zal voor de Nederlandse gemeenten een onderverdeling worden gemaakt naar de Nederlandse gemeenten in het algemeen en Nederlandse gemeenten per categorie inwoneraantal (klein, middelgroot, groot en honderdduizendplus). Voor de Rijksoverheid zal er een onderverdeling worden gemaakt naar de Rijksoverheid in het algemeen en per decentralisatie.

Tenslotte zal het hoofdstuk worden afgesloten met de beantwoording van de hoofdvraag, waarin gekeken zal worden hoe de gekozen veranderstrategie(ën) van de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid zich tot elkaar verhouden. De beantwoording van de hoofdvraag zal plaats hebben in de conclusie.

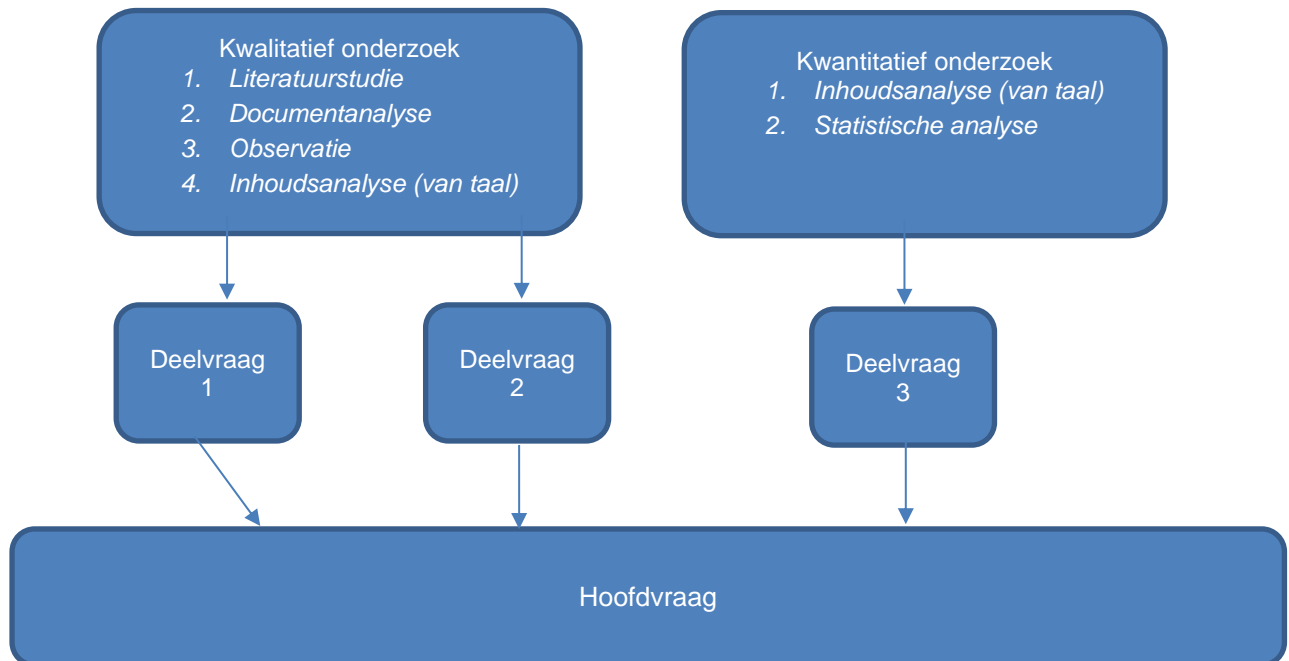
---

<sup>21</sup> De gevonden woorden uit de taalanalyse worden onderverdeeld per veranderstrategie (Checks & Balances, Bewegelijkheid, Robuustheid en Reflexiviteit) welke van toepassing is.

<sup>22</sup> De ‘taalkaart’ is het overzicht van alle woorden per veranderstrategie.

<sup>23</sup> Nvivo 10.0 Computer Assisted Qualitative Data Analysis Software (CAQDAS). Zie website voor meer informatie: (<http://www.qsrinternational.com/>)

Bovenstaande uitwerking van de deelvragen leidt tot een conceptueel model van de beantwoording hoofdvraag en deelvragen, zie onderstaande figuur:



- *Figuur 8: Conceptueel model beantwoording hoofdvraag en deelvragen*

### 3.2 Kwalitatief onderzoek

De eerste methode van analyse in dit onderzoek is kwalitatief van aard en bestaat uit de onderzoekstechnieken<sup>24</sup> van literatuurstudie, documentenanalyse, observatie en kwalitatieve inhoudsanalyse. Allereerst is er door middel van een literatuurstudie inzicht vergaard in theoretische perspectieven omtrent veranderkundige vraagstukken, de gebruikte literatuur kwam voort uit de domeinen bestuurskunde, veranderekunde en organisatiewetenschap. Belangrijke theoretische concepten waren *veranderopgave*, *verandermanagement*, *veranderstrategie*, *tijd*, *dynamiek* en *verandertaal*; getracht is deze te duiden in het theoretisch kader van hoofdstuk 2. Door het creëren van een analysekader middels de literatuurstudie kon er gestructureerd gezocht worden in de documentenanalyse (Baarda, de Goede & Teunissen, 2005). Voor deze onderzoekstechniek zijn openbare bronnen geraadpleegd, en dan specifiek beleidsdocumenten. De beleidsdocumenten gingen over een van de drie decentralisaties of behandelden de decentralisaties als geheel. Middels de databank van de VNG<sup>25</sup>, waarin

<sup>24</sup> Wester & van Atteveldt (2006).

<sup>25</sup> Databank VNG 'Decentralisaties' (<https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/sociale-zaken/decentralisaties-sociaal-domein.aspx>)

praktijkvoorbeelden staan van Nederlandse gemeenten, konden de documenten gevonden worden die nodig en bruikbaar waren voor de analyse. Deze documenten waren allen visiedocumenten of verkenningen met als thematiek de decentralisaties sociaal domein. Daarnaast zijn er ook documenten gebruikt van andere overheden en organisaties, onder meer Regeerakkoorden, Transitierapportages, Commissierapporten en adviezen onderzoeksbureaus.

Naast de kwalitatieve inhoudsanalyse is er ook een kwantitatieve inhoudsanalyse<sup>26</sup> gedaan in dit onderzoek, beiden op basis van een taal<sup>27</sup>. Bij een taalanalyse, is het belangrijk dat de gevonden taal gekoppeld wordt aan de context waarin deze gevonden is (Van der Arend, 2007). De kwalitatieve inhoudsanalyse betrof de reductie van grote hoeveelheid tekstueel materiaal enerzijds en de vaststelling van thema's, zinnen en woorden per veranderstrategie anderzijds (Verschuren & Doorewaard, 2007). Gekozen is voor het gebruik van deze onderzoekstechniek omdat het aantal beschikbare documenten erg groot is, ze relatief gemakkelijk toegankelijk zijn (openbare bronnen) en 'slijtvast'<sup>28</sup> zijn. Het softwareprogramma NVivo is gebruikt voor de analyse van deze kwalitatieve data.

Een laatste onderbouwing van de assumpties voor het eerder genoemd aangepast kader van veranderstrategieën komt voort uit de onderzoekstechniek van observatie. Verschuren en Doorewaard (2007, p. 234) noemen deze eerst techniek van onderzoek: *'Een techniek van datagenerering, waarbij de onderzoeker in principe op locatie waarnemingen verricht bij personen, situaties, voorwerpen of processen en zich daarbij laat sturen door een waarnemingsschema.'* In dit onderzoek heeft de onderzoeker de veranderstrategieën met de bijbehorende woorden getest door bij verschillende bijeenkomsten waar werd gesproken over de decentralisaties in het sociaal domein, aan de praktijk te onderwerpen (Van de Sande, 1986). Uit de observatie kwam onder meer naar voren dat een van de vier veranderstrategieën van Van der Steen et al. (2013) – veranderstrategie 'veerkracht' - niet een juiste weergave gaf van de scheidslijn weerbaarheid/wendbaarheid. De observatie heeft samen met verdieping in de literatuur gezorgd voor een aanpassing van het analysekader van de vier veranderstrategieën. Door meer in te zetten op het kenmerk adaptiviteit leidde dat tot de vervanging van de term 'veerkracht' voor 'reflexiviteit'. Op deze wijze kon de taalkaart worden aangescherpt tot een definitieve versie.

---

<sup>26</sup> Zie hoofdstuk 3.4 Kwantitatief onderzoek.

<sup>27</sup> Ook wel discoursanalyse genoemd (o.a. Verschuren & Doorewaard, 2007; Van der Arend, 2007).

<sup>28</sup> Verschuren & Doorewaard (2007, p. 239): *'In tegenstelling tot respondenten kunnen de bronnen op elk moment worden geraadpleegd en zijn niet aan verandering onderhevig'*.

### 3.3 Kwantitatief onderzoek

De tweede gebruikte analysemethode is die van kwantitatief onderzoek, bestaande uit de onderzoekstechnieken van statistische analyse en kwantitatieve inhoudsanalyse. In de vorige paragraaf is beschreven hoe met het softwareprogramma Nvivo in de kwalitatieve inhoudsanalyse de juiste woorden zijn gevonden en de taalkaart definitief kon worden vastgesteld. Vervolgens is het mogelijk om in Nvivo documenten in te voeren, de woorden per veranderstrategie als zoekopdrachten - ‘queries’ - in te vullen en te onderzoeken hoe vaak de woorden uit de taalkaart in de documenten voorkomen. Verschuren & Doorewaard (2007, p. 239) beschrijven deze methode als de kwantitatieve inhoudsanalyse van taal waarin wordt ‘geturfd in gesloten categorieën’. De gesloten categorieën zijn in dit onderzoek de vier veranderstrategieën (Checks & Balances, Bewegelijkheid, Robuustheid en Reflexiviteit) en het turven zijn de vijftientig woorden per veranderstrategie. Van honderd Nederlandse gemeenten is een visiedocument omtrent de decentralisaties sociaal domein op internet gezocht, gedownload, ingevoerd in Nvivo en zijn er analyses gedraaid. Deze zelfde methode is vervolgens ook uitgevoerd voor vijftientig beleidsdocumenten van de Rijksoverheid omtrent de decentralisaties sociaal domein.

Bij de selectie van de honderd gemeenten is rekening gehouden met twee aspecten: gemeenten moeten een vertegenwoordiging zijn van de twaalf provincies én gemeenten moeten een vertegenwoordiging zijn van de vier schaalgrootten (klein, middelgroot, groot en honderdduizend-plus gemeenten). Daarbij is het dekkingspercentage van de selectie van belang, omdat dit aangeeft of de geselecteerde gemeenten voldoende de provincie en gemeentecategorie representeren waartoe zij behoren. Op basis van gegevens afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is vervolgens handmatig een selectie van honderd gemeenten gemaakt die voldeden aan de twee aspecten. In onderstaande figuur is de selectie van de gemeenten per provincie weergegeven:

Naam Provincie	Totaal aantal gemeenten per provincie	Vertegenwoordiging gemeenten per provincie in dit onderzoek	Dekkingspercentage selectie
Drenthe	12	3	25,0 %
Flevoland	6	4	66,7 %
Fryslân	24	6	25,0 %
Gelderland	56	10	17,9 %
Groningen	23	8	34,8 %

Limburg	33	8	24,2 %
Noord-Brabant	67	12	17,9 %
Noord-Holland	53	13	24,5 %
Overijssel	25	8	32,0 %
Utrecht	26	10	38,5 %
Zeeland	13	3	23,1 %
Zuid-Holland	65	15	23,1 %
Totaal	403	100	24,8 %

- *Figuur 9: Selectie gemeenten als representatie provincies*

Gezien in dit onderzoek 100 van de 403 gemeenten onderzocht zijn (24,8% van het totaal) is het dekkingspercentage idealiter ook 24,8 %. Gezien er echter met twee aspecten rekening gehouden dient te worden – provincies en schaalgrootten – is een afwijking van dit percentage mogelijk. Gestreefd is daarom om de afwijking naar beneden (lager dan 24,8%) zo beperkt mogelijk te houden. Uit de figuur is af te leiden dat de dekkingspercentages variëren van 17,9% tot en met 66,7%. Gesteld kan worden dat de provincies voldoende gerepresenteerd zijn met deze selectie. In onderstaande figuur is de selectie van de gemeenten per schaalgrootte weergegeven:

Naam schaalgrootte	Totaal aantal gemeenten per schaalgrootte	Vertegenwoordiging schaalgrootten in dit onderzoek	Dekkingspercentage selectie
Kleine gemeenten (1 – 25.000 inwoners)	191	29	15,2 %
Middelgrote gemeenten (25.000 – 40.000 inwoners)	98	25	25,5 %
Grote gemeenten (40.000 – 100.000 inwoners)	85	29	34,1 %
Honderdduizend-plus gemeenten (>100.000 inwoners)	29	17	58,6 %
Totaal	403	100	24,8 %

- *Figuur 10: Selectie gemeenten als representatie schaalgrootten*

De figuur laat zien dat ook bij de dekkingspercentages van de gemeenten naar schaalgrootte alle vier de schaalgrootten gerepresenteerd zijn in de geselecteerde honderd gemeenten. De dekkingspercentages variëren van 15,2% (kleine gemeenten) tot en met 58,6% (honderdduizend-plus gemeenten), daarmee kan gesteld worden dat ook de schaalgrootten voldoende gerepresenteerd zijn met de honderd geselecteerde gemeenten.



De methode van taalanalyse middels Nvivo maakt het mogelijk om kwalitatieve data om te zetten naar kwantitatieve data. De uitslagen van de analyses weergeven het aantal keer dat er woorden per veranderstrategie voor komen in de ingevoerde documenten. De getallen kunnen vervolgens worden overgezet naar een Excel-bestand<sup>29</sup>. Dit maakt een overzicht mogelijk per Nederlandse gemeente van het aantal woorden per veranderstrategie, het totaal aantal woorden en het percentage per veranderstrategie. Zie onderstaand voorbeeld:

Naam Gemeente	Checks & Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal woorden
Almere	108	225	62	66	461
	Percentage Checks & Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Percentage totaal
	23,4	48,8	13,4	14,3	100,0

- *Figuur 11: Data gemeente Almere*

De omzetting leidt tot een overzicht van honderd Nederlandse gemeenten. Deze analyse kan ook worden uitgevoerd voor de vijftientig documenten van de Rijksoverheid. De laatste stap die vervolgens genomen kan worden is het overzetten van de gegenereerde data van Excel-bestand naar het computerprogramma SPSS. Dit is in de bestuurskunde waarschijnlijk het meest gebruikte computerprogramma voor de analyse van kwantitatieve data (o.a. De Vocht, 2006; Van Thiel, 2010). Door de getallen uit Excel om te zetten naar numerieke waarden (bijvoorbeeld de getallen 1,2,3 of 4 voor een van de veranderstrategieën en de getallen 1 t/m 12 voor een van de Nederlandse provincies ) kan er gekeken worden welke veranderstrategie het meest voorkomt per provincie. In hoofdstuk 5 zullen deze analyses verder worden toegelicht en uitgewerkt.

<sup>29</sup> Van Thiel (2010, p.139) noemt Excel een geschikt computerprogramma voor analyse van kwantitatieve data.

#### **4 Veranderstrategieën in taalvorm**

*‘Waar ik naar streef, is dat we niet zozeer gaan kijken naar de verantwoording per onderdeel maar of het beleid succesvol is. Dat zijn we naar elkaar toe ook verplicht. Gemeenten zouden moeten weten welke aanpak werkt en welke niet.’ (Staatssecretaris Martin van Rijn, Ministerie SZW in Binnenlands Bestuur, 1 februari 2013)*

In 2012 wordt in het regeerakkoord van Regering Rutte II de visie van het Rijk verder duidelijk hoe de zorg integraal te decentraliseren naar de Nederlandse gemeenten. De overheveling van deze taken dient per 1 januari 2015 in een keer plaats te vinden, waarbij er geen ruimte gelaten wordt voor afwijking van deze deadline. Vanaf halverwege 2013 zijn de Nederlandse gemeenten begonnen met de voorbereiding van de decentralisaties in het sociaal domein<sup>30</sup>. Een gemakkelijke opdracht is dit echter niet. De gemeenten krijgen weliswaar beleidsvrijheid om de zorgtaken zelf in de gemeentelijke organisatie in te bedden, maar ervaring met zo’n grote organisatieverandering hebben zij niet. Een manier om de verandering te structureren doen zij door de (verander)plannen weer te geven in visiedocumenten. Ook het Rijk heeft een eigen visie op de overheveling van de zorgtaken en op de manier waarop de gemeenten dit vorm zouden moeten geven. Deze visie komt tot uiting in onder andere Kamerbrieven, beleidsdocumenten en voortgangsrapportages. Het is daarom interessant om te kijken of de visies van de gemeenten en de Rijksoverheid overeenkomen. Nog nooit eerder heeft er zich een decentralisatieopgave van zo’n omvang zich voorgedaan in Nederland. Dat zorgt er dan ook voor dat beide partijen zich voorbereiden op ‘het onbekende’.

##### **4.1 Veranderstrategieën decentralisaties**

In hoofdstuk 2 is een analysekader opgesteld om naar de voorbereiding op de decentralisaties te kijken middels vier verschillende veranderstrategieën – langs de lijnen proactief/reactief en wendbaar/weerbaar. Geen van de veranderstrategieën is beter dan een ander, maar kennen eigen voordelen en eigen nadelen. Daarnaast blijkt dat de veranderstrategieën in de praktijk naast elkaar bestaan, omdat zij ook elkaar aanvullen. Zelden zal slechts gekozen worden voor een specifieke veranderstrategie. Wel zullen er een of twee veranderstrategieën dominant zijn. Dit komt door de keuze om proactief of reactief voor te bereiden en/of het inzetten op weerbaarheid of wendbaarheid.

---

<sup>30</sup> Website Rijksoverheid (<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/02/19/zeer-grote-decentralisatie-naar-gemeenten.html>)

Van der Steen et al. (2013) hebben een aanzet gegeven om de kenmerken en de voor- en nadelen per veranderstrategie uiteen te zetten. Middels literatuurstudie (o.a. Weick & Sutcliff, 2007; Sullivan-Taylor & Wilson, 2009; Välinkgas, 2010; Rochlin, 2011; Boin & Van Eeten, 2013) en observatie leidt dit tot een vernieuwde uiteenzetting van de vier veranderstrategieën:

- Checks & Balances valt als veranderstrategie in de categorie proactief en weerbaar. Bij deze strategie wordt ingezet op het vooraf stevig wegzetten van de organisatie. In een vroeg stadium wordt getracht alle mogelijke risico's in kaart te brengen zodat men niet voor onverwachte problemen komt te staan. Om de risico's in kaart te brengen – en waar mogelijk al te reduceren – worden verschillende manieren gehanteerd. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan het maken van impactanalyses, toekomstscenario's schetsen, stelselmaten oprichten, (wettelijk) afspraken maken en protocollen ontwikkelen. Nadeel van deze strategie is de kans als organisatie terecht te komen in een 'tunnelvisie': denken dat alle risico's vooraf in kaart kunnen worden gebracht. Tijdens en na de verandering kunnen er zich echter andere risico's voordoen dan vooraf in kaart gebracht, wat het lastig maakt om daar vervolgens op in te spelen. Van der Steen et al. (2013, p. 43) vergelijken deze veranderstrategie met *'het bouwen van een groot gebouw dat de komende twintig jaar dienst moet doen; er wordt nagedacht over het ontwerp, het voldoet aan alle mogelijke eisen en het wordt gebouwd met als doel dat het ook echt af en klaar is zodra het staat.'*
- Beweeglijkheid valt als veranderstrategie in de categorie proactief en wendbaar. Ook deze strategie zet in op een goede voorbereiding in de ontwerpfase, maar gaat in tegenstelling tot Checks & Balances niet uit van de noodzaak om in een vroeg stadium te trachten risico's uit te sluiten. Er wordt juist belang gehecht aan de wendbaarheid van de organisatie. Door verschillende manieren van werken te bekijken kan ontdekt worden welke manier het best bij de organisatie past. Deze strategie kenmerkt zich dan ook door het werken middels experimenteren, zoektochten, ontdekkingen, proeftuinen en het blikveld verbreden. Nadeel van deze strategie is het uitblijven van besluiten doordat er alleen gekeken wordt naar nieuwe manieren om de organisatie in te delen. Risico daarvan is dat de organisatie niet tijdig klaar is voor de verandering. Van der Steen et al. (2013) vergelijken deze veranderstrategie met het bouwen van een gebouw dat weliswaar af is, maar vanuit de assumptie dat het nooit helemaal klaar is.

- Robuustheid valt als veranderstrategie in de categorie reactief en weerbaar. Waar de vorige twee veranderstrategieën inzetten op een goede voorbereiding, wordt er bij robuustheid juist ingezet op het achteraf in staat zijn problemen op te lossen. De verandering wordt voorafgaand uiteraard wel voorbereid, maar bij het voorbereiden wordt ingezet op het weerbaar zijn in de vorm van het kunnen absorberen van schokken. Er worden voorzieningen getroffen om onverwachte problemen aan te kunnen. Daarbij zit het verschil met de veranderstrategie Checks & Balances in het bewust zijn van niet alle mogelijke risico's vooraf te kunnen uitsluiten. Op het moment dat er problemen zich voor zullen doen moet de organisatie krachtig genoeg zijn om deze het hoofd te bieden. Daar horen voorbereidingsmanieren bij als een vangnet voor hulpbehoevenden creëren, alternatieven achter de hand hebben om op terug te kunnen vallen, crisisplan opstellen, kracht van collectiviteit benadrukken en klappen op kunnen vangen. Nadeel van deze strategie is de assumptie alle klappen op te kunnen vangen: 'too big to fail'. Als in de praktijk blijkt dat sommige klappen niet op kunnen worden gevangen is het vaak lastig om over te schakelen naar een plan B. Er wordt wel ingezet op het achter de hand houden van alternatieven maar in de praktijk zal dit lastig blijken, omdat men er niet vanuit ging dat dit nodig zou zijn. Van der Steen et al. (2013) spreken van een organisatie die niet alleen af is, maar er vooral klaar voor is.
- Reflexiviteit valt als veranderstrategie in de categorie reactief en wendbaar. Deze strategie is aangepast ten opzichte van de indeling van Van der Steen et al. (2013), die de veranderstrategie 'veerkracht' noemen. Zoals al eerder benoemd zit het kenmerk veerkracht in twee veranderstrategieën (robuustheid en reflexiviteit), maar gaat het er vooral om hoe zij de veerkracht gebruiken. Bij robuustheid wordt veerkracht gebruikt om schokken op te vangen en terug te keren naar het oude niveau van voor de verandering. Bij reflexiviteit wordt veerkracht gebruikt als het herstellen van schokken, maar niet om per definitie terug te keren naar de situatie van voor de verandering. Uit de veranderingen kunnen nieuwe dingen ontstaan, waardoor verandering gebruikt kan worden om tot vernieuwing te komen. Het gaat hier om een veranderstrategie die 'slim' omgaat met verandering door te leren van eerdere verandering. Deze adaptiviteit zorgt dan ook voor een flexibele houding ten opzichte van problemen. Zodra deze zich voordoen zal getracht worden deze te ontwijken of te omzeilen.

Ervaring uit eerdere probleemsituaties zorgt dan voor het kiezen van een andere richting of werkwijze. Reflecteren en leren is dan ook erg belangrijk bij deze veranderstrategie. Naast de reactiviteit is het kenmerk van wendbaarheid ook bepalend voor deze strategie. Door te vertrouwen dat problemen soms zichzelf oplossen of ervanuit te gaan dat de organisatie in staat is de risico's af te wenden wordt er ingezet op niet in te grijpen, verantwoordelijkheden loslaten, vrijheid geven en 'op de handen te zitten'. Voorbereidingsmanieren zijn het oprichten van klankbordgroepen, ruimte voor dialoog laten, zelfevaluatie, uitwisselen van ervaringen met andere organisaties en beleidsvrijheid geven. Nadeel van deze strategie is de kans dat het ingrijpen en uitwijken te laat komt en het probleem niet meer op te lossen is: te veel vrijheden geven of 'te lang op de handen gezeten'. Daarnaast doet een probleem zich in de praktijk niet vaak op dezelfde wijze voor. Het is dan ook lastig om te leren van een eerder probleem, gezien het geen vast handelingsrepertoire op zal leveren. De metafoor die hierbij van toepassing zou zijn, is die van het gebouw dat wel af is, maar aangepast kan worden indien de omstandigheden daar om vragen.

Bovenstaande uitwerking van de vier veranderstrategieën laat zien dat er op diverse wijze omgegaan kan worden met verandering. Om te onderzoeken voor welke veranderstrategieën in de praktijk wordt gekozen is het van belang ze 'onderzoekbaar' te maken. Een manier om dit te doen is door middel van een taalanalyse/discoursanalyse. Door middel van taal wordt invulling gegeven aan veranderstrategieën. Daarom kan er gekeken worden welke taal kenmerkend is per veranderstrategie. Dit is gedaan door middel van een documentenanalyse en observatie. Bij de documentenanalyse zijn visiedocumenten doorgenomen van diverse gemeenten en de Rijksoverheid waarbij per veranderstrategie kenmerkende woorden en woordparen met een aparte kleur zijn gemarkeerd. Daar is een overzicht uit voort gekomen dat als waarnemingsschema (Doorewaard, 2007) diende om te kijken hoe er over de decentralisaties werd gesproken. De observatie heeft plaatsgevonden tijdens diverse bijeenkomsten waar werd gesproken over de decentralisaties door betrokken actoren. Op die manier is een overzicht samengesteld met woorden, woordparen, metaforen, motto's en probleemaanpakken per veranderstrategie – zie bijlage 1: *Taal en verhaal per veranderstrategie*.

## 4.2 *Uitwerking taalkaart*

In de bijlage is te zien hoe er per veranderstrategie middels taal invulling wordt gegeven aan de verschillende veranderstrategieën. Om ook uitspraken te kunnen doen welke veranderstrategieën in de praktijk gebruikt worden door de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid, is het van belang om de taaldata te kunnen analyseren. Deze vorm van onderzoek is door Van Thiel (2010, p. 156) omschreven als analyse van kwalitatieve data. De kwalitatieve data zijn daarbij ongestructureerd, dat wil zeggen dat ze niet hiërarchisch ingedeeld kunnen worden - wat het geval is bij een taalanalyse. Vanwege het methodologisch pluralisme binnen kwalitatief onderzoek is het lastig om systematische, algemeen geldende richtlijnen vast te stellen. Daarom kan er het onderzoek het beste gedaan worden aan de hand van een tweetal basisstappen - zoals in het merendeel van gelijksoortige onderzoeken (2010, p. 158):

1. De documenten moeten worden verzameld en geordend.
2. De data moeten worden gecodeerd.

Aan het eerste punt is voldaan door pdf-documenten te selecteren die middels NVivo kunnen worden geanalyseerd. Het betreft visiedocumenten over de decentralisaties in het sociaal domein in de periode van 2012-2014. Voor de analyse van de Nederlandse gemeenten zijn documenten van honderd verschillende Nederlandse gemeenten verzameld. In totaal telt Nederland 403 gemeenten en dit omvat 24,8% van het totaal aantal. Daarnaast is bij het verzamelen van de documenten rekening gehouden met spreiding van provincie en gemeentegrootte<sup>31</sup>. Op die manier kunnen er uitspraken gedaan worden over de Nederlandse gemeenten als totaal en is voldaan aan de inhoudsvaliditeit. Hiermee wordt bedoeld dat het onderzoek naar 24,8% van het totaal aantal Nederlandse gemeenten een goed beeld geeft van de situatie van het totaal aantal Nederlandse gemeenten. Voor de Rijksoverheid zijn vijftientig documenten geselecteerd: visiedocumenten over een van de drie decentralisaties specifiek en documenten over de decentralisaties in samenhang. In tegenstelling tot de analyse van de gemeenten geldt dat er bij de Rijksoverheid geen totaal aantal documenten gepubliceerd is. Daarom is bij het zoeken naar de documenten van de Rijksoverheid gekeken wat de belangrijkste documenten waren middels de website van de Rijksoverheid. Er geldt namelijk wel een zogeheten ‘verzadiging’. De belangrijkste documenten zijn gekozen, gezien deze een overkoepelend beeld geven van verschillende andere documenten.

---

<sup>31</sup> Zie hoofdstuk 5 voor de precieze spreiding.

Ook aan het tweede punt is voldaan door het selecteren van kenmerkende woorden per veranderstrategie. Het selecteren van de woorden heeft geleid tot een taalkaart met vijftig woorden per veranderstrategie – zie onderstaande figuur. Deze woorden kunnen als zoekopdracht – ‘querie’- ingevoerd worden in het softwareprogramma NVivo. Dit proces heet coderen: de honderd woorden staan ieder voor een code. Op die manier is het mogelijk om de codes onder een van de veranderstrategieën te plaatsen, waardoor deze met elkaar vergeleken kunnen worden.

Checks & Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit
1. Afbakenen	1. Beleidsvrijheid	1. Aankunnen	1. Aanpassen
2. Afspraken	2. Betrokken	2. Aanspreekbaar	2. Aansluiten
3. Bewaken	3. Bevorderen	3. Absorberen	3. Aansluiting
4. Controle	4. Diversiteit	4. Alternatieven	4. Afwachten
5. Impactanalyse	5. Doen	5. Beheersen	5. Barrière
6. Instrument	6. Dynamiek	6. Besturing	6. Bewustwording
7. Knelpunt	7. Energie	7. Bewaking	7. Buigen
8. Mijlpalen	8. Ervaren	8. Collectief	8. Dialoog
9. Monitoren	9. Experimenteren	9. Crisis	9. Durven
10. Ondergrens	10. Initiatieven	10. Doorstaan	10. Effect
11. Plannen	11. Innovatie	11. Draagvlak	11. Erkennen
12. Procedure	12. Oefenen	12. Haalbaar	12. Ervaring
13. Protocol	13. Ontwikkelen	13. Incasseren	13. Evaluatie
14. Resultaat	14. Openstaan	14. Ingrijpen	14. Flexibiliteit
15. Risico Verminderen	15. Pilot	15. Kracht	15. Leren
16. Signaleren	16. Proeftuin	16. Leunen Op	16. Loslaten
17. Tijdsdruk	17. Ruimte	17. Ondergaan	17. Omzeilen
18. Toekomstbestendig	18. Spel	18. Opvangen	18. Ontwikkeling
19. Uitsluiten	19. Stimuleren	19. Terugvallen	19. Oplossen
20. Vastleggen	20. Uitlokken	20. Vangnet	20. Oprichten
21. Voorbereiden	21. Uitproberen	21. Verantwoord	21. Reflex
22. Voorkomen	22. Verbinden	22. Voorspelbaar	22. Rekenen Op
23. Voortgang	23. Werkende Weg	23. Weerstand	23. Uitwisselen
24. Vroegtijdig	24. Zelforganisatie	24. Win-Win	24. Verbeteren
25. Waarborgen	25. Zoektocht	25. Zachte Landing	25. Vertrouwen

• *Figuur 12: Taalkaart*

### 4.3 Hypothesen taalanalyse

*Hoe meer taken de rijksoverheid overdraagt aan de gemeente, hoe meer ze zich zal bemoeien met hoe deze worden uitgevoerd. De geschiedenis leert dat decentralisatie leidt tot meer controle, toezicht, rapportages en monitoring.* (Frissen in Zorg & Welzijn, 15 juli 2014)

Voordat de taalanalyse is uitgevoerd is het interessant om te kijken wat de verwachtingen zijn ten aanzien van de veranderstrategieën. *Is een van de veranderstrategieën dominant ten opzichte van de andere veranderstrategieën? Zo ja, welke veranderstrategie is dat en verschilt de dominante strategie van de Nederlandse gemeenten van die van de Rijksoverheid? Zijn er verschillen tussen de provincies zichtbaar? Heeft de gemeentegrootte invloed op de gekozen veranderstrategie? Gaat de voorkeur naar het proactief of naar het reactief voorbereiden? Wordt er meer ingezet op weerbaarheid of meer ingezet op wendbaarheid?* Het is lastig om deze vragen te beantwoorden, al blijkt uit de documentenanalyse en de observatie dat hier wel veel meningen over bestaan. Van Thiel (2010, p. 30) geeft aan dat bij vraagstukken waarbij vooraf verwachtingen bestaan het opstellen van hypothesen – *toetsbare stellingen* - een veelgebruikte methode is. Door het opstellen van hypothesen kan er na afloop van de analyse gekeken worden of de hypothesen waar of niet waar blijken te zijn. De bevestiging dan wel weerlegging van de hypothesen helpt bij het beantwoorden van de hoofdvraag.

In dit onderzoek zijn inmiddels de onderzoekstechnieken van literatuurstudie, documentenanalyse en observatie behandeld. Deze drie onderzoekstechnieken hebben geleid tot een eerste beeld van de veranderopgave ‘decentralisaties in het sociaal domein’. Dit beeld bestaat uit aannames op basis van de eerste analyses en leidt ook tot verwachtingen ten aanzien van de nog te houden taalanalyse. Zo heeft de literatuurstudie getoond dat er in het verleden eerder decentralisatiebewegingen geweest<sup>32</sup> zijn - wat Frissen (2014) ook aangeeft met bovenstaand citaat – die tot een bepaald beeld van de handelswijze van de Rijksoverheid en van gemeenten hebben geleid. Van der Steen et al. (2013) hebben de kenmerken van de vier veranderperspectieven beschreven en middels aanvulling van andere literatuur (o.a. Weick & Sutcliff, 2007; Sullivan-Taylor & Wilson, 2009; Välinkgas, 2010; Rochlin, 2011; Boin & Van Eeten, 2013) en observatie heeft dit geleid tot een vernieuwde uiteenzetting van de vier veranderstrategieën in paragraaf 4.1: *Veranderstrategieën decentralisaties*.

---

<sup>32</sup> Zie hoofdstuk 2.2 Veranderopgave.



Ook (voor)tekenen uit de praktijk hebben geleid tot de opstelling van hypothesen. Zo bleek uit de documentenanalyse en observaties hoe betrokkenen tegen de decentralisaties aankeken. Deze analyses maakten – op het eerste oog - een verschil zichtbaar in de taal waarin de Rijksoverheid en de Nederlandse gemeenten over de decentralisaties spraken. Zo spraken de Nederlandse gemeenten over de decentralisaties in termen spraken van *‘een zoektocht, ontdekken, uitproberen, samen aanpakken en handen in een slaan’* wat past bij de veranderstrategie *‘beweeglijkheid’*. De Rijksoverheid daarentegen sprak over de decentralisaties in termen van *‘een zachte landing realiseren, verantwoord over de drempel komen, transitie monitoren, meetmomenten inbouwen en mijlpalen bereiken’*, wat weer kenmerkend is voor de veranderstrategie *‘checks & balances’*. Daarnaast leken woorden uit de taalkaart die hoorden bij de veranderstrategie *‘checks & balances’* over het algemeen het meest gebruikt. Kijkend naar de factoren *tijd* en *dynamiek*, lijkt een voorkeur zichtbaar voor respectievelijk: proactief voorbereiden en inzetten op weerbaarheid.

Dit heeft geleid tot enkele aannames, voorafgaand aan de taalanalyse, ten aanzien van de veranderstrategieën die de Rijksoverheid en de Nederlandse gemeenten hanteren. Deze aannames zijn echter niet valide genoeg om als wetenschappelijk bewijs te kunnen worden gebruikt. Verder onderzoek in de vorm van taalanalyse is daarvoor nodig. Wel kan op basis van de literatuurstudie, documentenanalyse en observatie een vijftal hypothesen worden opgesteld:

- *De veranderstrategie checks & balances is dominant ten opzichte van de andere veranderstrategieën.*
- *De Nederlandse gemeenten zetten meer dan de Rijksoverheid in op de veranderstrategie beweeglijkheid.*
- *De Rijksoverheid zet meer dan de Nederlandse gemeenten in op de veranderstrategie checks & balances.*
- *Zowel de Nederlandse gemeenten als de Rijksoverheid bereiden zich proactief voor op de decentralisaties.*
- *Zowel de Nederlandse gemeenten als de Rijksoverheid zetten in op weerbaarheid om de decentralisaties in goede banen te leiden.*

In het volgende hoofdstuk zal duidelijk worden of bovenstaande aannames ten aanzien van de gehanteerde veranderstrategieën ook wetenschappelijk onderbouwd kunnen worden.

## 5 Veranderstrategieën in de praktijk

### 5.1 Taalanalyse veranderstrategie Nederlandse gemeenten

*Om de hervormingen in het sociaal domein tot een succes te maken, zoeken wij samen met onze inwoners, partners en buurgemeenten naar innovatieve methoden en nieuwe verbindingen. (Gemeente Uithoorn, Koersprogramma Sociaal Domein 2014-2017)*

Het vorige hoofdstuk is afgesloten met het opstellen van een vijftal hypothesen. Zoals gezegd zijn deze vijf stellingen opgesteld op basis van literatuurstudie, documentanalyse en observatie. In dit hoofdstuk zal door middel van een taalanalyse gekeken worden of er ook een wetenschappelijke basis is waarop deze kunnen bestaan. Naast de bevestiging dan wel weerlegging van deze hypothesen zal gekeken worden of de taalanalyse ook nog andere interessante uitkomsten laat zien. Dit zal onder meer gedaan worden door onderverdelingen te maken naar provincie, gemeentegrootte en decentralisatie. Onderstaande analyses zijn verkregen middels de softwareprogramma's<sup>33</sup> NVivo, Excel en SPSS.

#### 5.1.1 Nederlandse gemeenten algemeen

Allereerst zal gekeken worden naar de veranderstrategie van de Nederlandse gemeenten in het algemeen. Op basis van documenten<sup>34</sup> van honderd Nederlandse gemeenten is een taalanalyse uitgevoerd. De taalanalyse heeft de documenten doorzocht op vijftientig woorden per verandercategorie (honderd woorden in totaal) die weergegeven zijn in de taalkaart. De analyse weergeeft het aantal keer dat de vijftientig woorden per verandercategorie voorkomen in een document. Door de uitkomsten van de vier veranderstrategieën bij elkaar op te tellen maakt het mogelijk om middels Excel percentages van de veranderstrategieën te berekenen. Dit leidt tot onderstaand overzicht – ter illustratie is de gemeente Almere genomen:

Naam Gemeente	Checks & Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal woorden
Almere	108	225	62	66	461
	Percentage Checks & Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Percentage totaal
	23,4	48,8	13,4	14,3	100,0

- *Figuur 13: Data gemeente Almere*

<sup>33</sup> Zie hoofdstuk 3 Methodologische verantwoording.

<sup>34</sup> Documenten bevatten een visie over de decentralisaties in het sociaal domein.

Uit de taalanalyse blijkt dat het document van de gemeente Almere in totaal 461 keer een woord uit de taalkaart bevat. Dit is onderverdeeld in 108 keer checks & balances, 225 keer beweeglijkheid, 62 keer robuustheid en 66 keer reflexiviteit. Middels Excel komen daar de percentages uit voort van: 23,4% checks & balances, 48,8% beweeglijkheid, 13,4% robuustheid en 14,3% reflexiviteit. Hieruit blijkt dat van de vier veranderstrategieën de veranderstrategie beweeglijkheid duidelijk dominant is met 48,8%, dit is bijna de helft van de gehanteerde veranderstrategieën. Al eerder is aangegeven dat het in de praktijk goed mogelijk is dat er meerdere veranderstrategieën gehanteerd worden. De gemeente Almere zet in op beweeglijkheid, met aanvulling van vooral checks & balances en bepaalde punten uit de strategieën van robuustheid en reflexiviteit. Verder laten deze data zien dat de gemeente Almere zich proactief voorbereidt ( $23,4\% + 48,8\% = 72,2\%$ ) en niet zo zeer reactief ( $13,4\% + 14,3\% = 27,8\%$ ) en een organisatie wegzet die inzet op wendbaarheid ( $48,8\% + 14,3\% = 63,1\%$ ) en minder op weerbaarheid ( $23,4\% + 13,4\% = 36,8\%$ ).

Bovenstaande analyse geldt voor de gemeente Almere en zegt nog niet zoveel over de Nederlandse gemeenten in zijn algemeen. Door echter voor honderd gemeenten dezelfde analyse uit te voeren middels NVivo en de resultaten te weergeven in Excel kan er wel gekeken worden voor welke veranderstrategieën in het algemeen meer en minder wordt gekozen. De uitslagen hiervan staan weergegeven in bijlage 2: *Overzicht veranderstrategieën Nederlandse gemeenten*. De tabel geeft van honderd Nederlandse gemeenten dezelfde data weer – weliswaar andere uitslagen - als in het voorbeeld van de gemeente Almere. Door de uitkomsten van de honderd Nederlandse gemeenten bij elkaar op te tellen en te delen door het totaal aantal gemeenten kan er een gemiddelde uitslag worden getoond en dat leidt tot onderstaand overzicht:

Naam Gemeente	Checks & Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal woorden
Nederlandse gemeenten algemeen	2.949	5.528	2.159	2.312	12.948
	Percentage Checks & Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Percentage Totaal
	22,8	42,7	16,7	17,9	100,1 <sup>35</sup>

- *Figuur 14: Data Nederlandse gemeenten algemeen*

<sup>35</sup> Het gaat hier om afgeronde percentages op 1 decimaal, waardoor het geen 100,0% maar 100,1% is.

Uit de taalanalyse blijkt dat de honderd documenten van de Nederlandse gemeenten in totaal 12.948 keer een woord uit de taalkaart bevat. Dit is onderverdeeld in 2949 keer checks & balances, 5528 keer beweeglijkheid, 2159 keer robuustheid en 2312 keer reflexiviteit.

Middels Excel komen daar de percentages uit voort van: 22,8% checks & balances, 42,7% beweeglijkheid, 16,7% robuustheid en 17,9% reflexiviteit. Hieruit blijkt dat van de vier veranderstrategieën de veranderstrategie beweeglijkheid duidelijk dominant is met 42,7%. Ook blijkt dat er meerdere veranderstrategieën gehanteerd worden. De gemeenten zetten in op beweeglijkheid, met aanvulling van de andere drie strategieën. Verder laten deze data zien dat de gemeenten zich met name proactief voorbereiden ( $22,8\% + 42,7\% = 65,5\%$ ) en niet zo zeer reactief ( $16,7\% + 17,9\% = 34,6\%$ ) en trachten een organisatie weg te zetten die inzet op wendbaarheid ( $42,7\% + 17,9\% = 60,6\%$ ) en minder op weerbaarheid ( $21,7\% + 16,7\% = 39,5\%$ ).

#### 5.1.2 Nederlandse gemeenten naar provincie

Naast de analyse naar de Nederlandse gemeenten in het algemeen, is er ook een onderverdeling gemaakt naar de gemeenten op basis van provincie. De analyse naar de Nederlandse gemeenten in het algemeen laat een beeld zien voortkomend uit de weging van het totaal. Afwijkende waarden worden daardoor niet opgemerkt. Het is daarom interessant om te kijken of op provinciaal niveau onderling verschillen zichtbaar zijn. *Zijn er provincies waar beweeglijkheid niet de dominante veranderstrategie is? Bereiden gemeenten in Overijssel zich proactiever voor dan gemeenten in Noord-Brabant? Zetten gemeenten in Noord-Holland meer in op wendbaarheid dan gemeenten in Limburg?*

Deze vragen kunnen onder meer beantwoord worden door het indelen van de gemeenten naar de provincie waarin zij gelegen zijn – dit is gedaan op basis van statistische gegevens per 1 januari 2014 van het Centraal Bureau voor de Statistiek<sup>36</sup>. Dit leidt tot het overzicht in bijlage 3: *Overzicht gemeenten naar provincie*.

In tegenstelling tot de gemeenten in het algemeen volstaat het analyseren van de gemeenten naar provincie niet middels Excel. Om de gemeenten naar provincie te kunnen analyseren is het softwareprogramma SPSS nodig en daar voor dienen de provincies te worden gecodeerd. In onderstaand overzicht zijn de provincies gecodeerd met de getallen 1 t/m 12:

---

<sup>36</sup> Website CBS (<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/gemeentelijke-indeling/2014/default.htm>).

Naam Provincie	Codering
Drenthe	1
Flevoland	2
Fryslân	3
Gelderland	4
Groningen	5
Limburg	6

Naam Provincie	Codering
Noord-Brabant	7
Noord-Holland	8
Overijssel	9
Utrecht	10
Zeeland	11
Zuid-Holland	12

- *Figuur 15: Codering provincies*

Door de gegevens in SPSS in te voeren kan er een analyse gedraaid worden waaruit blijkt wat de spreiding van de honderd onderzochte gemeenten is, hoe vaak een veranderstrategie dominant is per gemeente en welke veranderstrategie er per provincie dominant is – zie bijlage 4: *Overzicht veranderstrategieën provincies*. Uit deze analyse blijkt onder meer dat de meeste gemeenten in dit onderzoek uit Zuid-Holland komen (15 stuks) en de minste gemeenten komen uit Drenthe en Zeeland (beiden 3 stuks), zie onderstaande verdeling:

Naam Provincie	Aantal gemeenten
Drenthe	3
Flevoland	4
Fryslân	6
Gelderland	10
Groningen	8
Limburg	8
Noord-Brabant	12
Noord-Holland	13
Overijssel	8
Utrecht	10
Zeeland	3
Zuid-Holland	15
Totaal	100

- *Figuur 16: Spreiding gemeenten naar provincies*

Verder laat de analyse zien dat de veranderstrategie beweeglijkheid dominant is in bijna alle provincies. Opvallend is dat in de provincie Zeeland hier van af wordt geweken, de veranderstrategie checks & balances is daar dominant. Dit is de meest opvallende uitkomst<sup>37</sup> uit de analyse van de gemeenten naar provincie. Voor achtentachtig van de honderd gemeenten geldt beweeglijkheid als de dominante veranderstrategie.

<sup>37</sup> Opmerking daarbij is dat er drie gemeenten in Zeeland zijn onderzocht (Borsele, Goes en Tholen) die hetzelfde visiedocument hanteren: ‘Oosterschelderegio. Voor elkaar’.

In acht gemeenten is de veranderstrategie checks & balances dominant, in twee gemeenten de veranderstrategie robuustheid en in twee gemeenten de veranderstrategie reflexiviteit.

De veranderstrategie beweeglijkheid is met 88,0% zeer duidelijke de dominante veranderstrategie, maar dit is wel een enigszins vertekend beeld. Hierbij moet worden aangegeven dat de dominante strategie ‘de modus’ is. Het kan dus voorkomen dat het inderdaad duidelijk is dat een veranderstrategie dominant is, voorbeeld daarvan is de gemeente Almere: 23,4% checks en balances, 48,8% beweeglijkheid, 13,4% robuustheid en 14,3% reflexiviteit. Met groot verschil ten opzichte van de andere strategieën is beweeglijkheid dominant. Het is echter ook mogelijk dat het verschil tussen de dominante veranderstrategie en de andere strategieën miniem is, maar wel wordt gerekend als dominante veranderstrategie. Voorbeeld daarvan is de gemeente Wageningen: 27,9% checks & balances, 31,4% beweeglijkheid, 24,4% robuustheid en 16,3% reflexiviteit. Het verschil tussen de dominante veranderstrategie beweeglijkheid en de veranderstrategieën checks & balances en robuustheid is veel kleiner dan bij de gemeente Almere, die toch ook duidelijk aanwezig zijn in de visie van de gemeente Wageningen.

### 5.1.3 Nederlandse gemeenten naar schaalgrootte

Naast de onderverdeling van gemeenten naar provincie is er ook een onderverdeling gemaakt van gemeenten naar schaalgrootte. Het is interessant om te kijken of de schaalgrootte van gemeenten leidt tot verschillende veranderstrategieën. *Bereiden grote gemeenten zich proactiever voor dan kleine gemeenten? Zetten middelgrote gemeenten meer in op wendbaarheid dan honderdduizend- plus gemeente?* Deze vragen kunnen beantwoord worden door het indelen van de gemeenten naar schaalgrootte – dit is gedaan op basis van statistische gegevens per 1 januari 2014 van het Centraal Bureau voor de Statistiek<sup>38</sup>. en de Rijksoverheid. De Rijksoverheid maakt een onderscheid naar vier schaalgrootten: kleine gemeenten, middelgrote gemeenten, grote gemeenten en honderdduizend-plus gemeenten. Deze schaalindeling is ook in dit onderzoek gehanteerd en leidt tot het overzicht in bijlage 5: *Overzicht gemeenten naar schaalgrootte*. Net als bij de gemeenten naar provincie dienen de gemeenten naar schaalgrootte gecodeerd te worden.

---

<sup>38</sup> Website CBS (<http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/gemeentelijke-indeling/2014/default.htm>).

In onderstaand overzicht zijn de schaalgrootten gecodeerd met de getallen 1 t/m 4:

Naam schaalindeling	Gemeentegrootte (aantal inwoners)	Codering
Kleine gemeenten	1 – 25.000 inwoners	1
Middelgrote gemeenten	25.000 – 40.000 inwoners	2
Grote gemeenten	40.000 – 100.000 inwoners	3
Honderdduizend-plus gemeenten	>100.000 inwoners	4

- *Figuur 17: Codering schaalgrootte*

Door de gegevens in SPSS in te voeren kan er een analyse gedraaid worden waaruit blijkt wat de verdeling naar schaalgrootte van de honderd onderzochte gemeenten is, welke veranderstrategie dominant is per schaalgrootte en wat de gemiddeld (in percentages) gekozen veranderstrategie per schaalgrootte is – zie bijlage 6: *Overzicht veranderstrategieën naar schaalgrootte*. Uit deze analyse blijkt dat de onderzochte gemeenten een heldere spreiding naar schaalgrootte laten zien:

Naam Schaalgrootte	Aantal gemeenten
Kleine gemeenten	29
Middelgrote gemeenten	25
Grote gemeenten	29
Honderdduizend-plus gemeenten	17
Totaal	100

- *Figuur 18: Spreiding gemeenten naar schaalgrootte*

Verder laat de analyse zien dat de veranderstrategie beweeglijkheid ook dominant is in alle vier de schaalgrootten. Wel zijn er kleine verschillen zichtbaar in de percentages waarin de gemeenten per gemeentegrootte zich voorbereiden op de decentralisaties, zie onderstaande figuur:

Schaalgrootte	Percentage Checks&Balances	Percentage Beweglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Dominante Veranderstrategie
Kleine gemeenten	22,8	40,9	17,5	18,7	2
Middelgrote gemeenten	29,4	38,4	17,0	15,2	2
Grote gemeenten	20,3	44,4	18,0	17,3	2
Honderdduizend-plus gemeenten	19,8	45,8	14,6	19,8	2

- *Figuur 19: Veranderstrategieën gemeenten naar schaalgrootte*

Weliswaar is in alle vier de schaalgrootten beweeglijkheid de dominante veranderstrategie, maar de mate waarin deze strategie dominant is verschilt per schaalgrootte. Zo blijken middelgrote gemeenten het kleinste percentuele verschil tussen de andere veranderstrategieën en de dominante veranderstrategie beweeglijkheid te meten. Met name de veranderstrategie checks & balances valt in dit kader op met een aanzienlijk aandeel (29,4%).

Alle vier de gemeentegrootten bereiden zich meer proactief dan reactief voor op de decentralisaties. Ook zetten zij meer in op wendbaarheid dan op weerbaarheid. Al is het verschil bij de middelgrote gemeenten zeer klein tussen wendbaarheid en weerbaarheid – zie 53,6% wendbaarheid ten opzichte van 46,4% weerbaarheid.

## *5.2 Taalanalyse veranderstrategie Rijksoverheid*

*‘Misschien is het weleens tijd om uit onze schuttersspuitjes te komen. Als rijk moeten we gemeenten beleidsvrijheid geven, maar gemeenten moeten zich wel verantwoorden. Gemeenten moeten af van het idee: geef ons de taken en het geld, en dan komt het wel goed. Het is ook logisch dat gemeenten benchmarken, zorgen dat er beleidsinformatie komt. Dat is ook in hun eigen belang.’* (Staatssecretaris Martin van Rijn, Ministerie SZW in Binnenlands Bestuur, 1 februari 2013)

In de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat de Nederlandse gemeenten kiezen voor het voorbereiden aan de hand van de veranderstrategie beweeglijkheid met aanvulling van de andere drie veranderstrategieën. Daarnaast werd er met name proactief voorbereid en ingezet op wendbaarheid. Om te kijken of de gevonden voorbereidingsstrategieën van de Nederlandse gemeenten afwijken van die van de Rijksoverheid is het interessant om ook van de Rijksoverheid dezelfde taalanalyses uit te voeren. Ook hier zal een onderverdeling gemaakt worden en dit zal worden gedaan per decentralisatie. Onderstaande analyses zijn verkregen middels de softwareprogramma's NVivo, Excel en SPSS.

### 5.2.1 Veranderstrategieën Rijksoverheid algemeen

De uitleg van de analysemethodiek in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk is ook van toepassing bij de analyse voor de documenten van de Rijksoverheid. De analyse is uitgevoerd voor vijftientig documenten van de Rijksoverheid die een visie weergeven voor de decentralisaties in samenhang of over specifiek een van de drie decentralisaties.



In tegenstelling tot de analyse van de gemeenten geldt dat er bij de Rijksoverheid geen totaal aantal documenten gepubliceerd is. Daarom is bij het zoeken naar de documenten van de Rijksoverheid gekeken wat de belangrijkste documenten waren middels de website van de Rijksoverheid. De vijftientig documenten beslaan de belangrijkste documenten vanuit de Rijksoverheid en geven een heel duidelijk beeld van haar visie over de decentralisaties in het sociaal domein. De uitslagen hiervan staan weergegeven in bijlage 7: *Overzicht veranderstrategieën Rijksoverheid*. Door de uitkomsten van de vijftientig documenten bij elkaar op te tellen en te delen door het totaal aantal documenten kan er een gemiddelde uitslag worden getoond en dat leidt tot onderstaand overzicht:

Naam Document	Checks & Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal woorden
Rijksoverheid algemeen	1.894	749	234	484	3.361
	Percentage Checks & Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Percentage totaal
	56,3	22,3	7,0	14,4	100,0

- *Figuur 20: Data Rijksoverheid algemeen*

Uit de taalanalyse blijkt dat de vijftientig documenten van de Rijksoverheid in totaal 3.361 keer een woord uit de taalkaart bevat. Dit is onderverdeeld in 1894 keer checks & balances, 749 keer beweeglijkheid, 234 keer robuustheid en 484 keer reflexiviteit. Middels Excel komen daar de percentages uit voort van: 56,3% checks & balances, 22,3% beweeglijkheid, 7,0% robuustheid en 14,4% reflexiviteit. Hieruit blijkt dat van de vier veranderstrategieën de veranderstrategie checks & balances duidelijk dominant is met 56,3%. Ook blijkt dat er meerdere veranderstrategieën gehanteerd worden. De Rijksoverheid zet in op checks & balances, met aanvulling van de andere drie strategieën. Verder laten deze data zien dat de Rijksoverheid zich duidelijk proactief voorbereidt ( $56,3\% + 22,3\% = 78,6\%$ ) en niet zo zeer reactief ( $7,0\% + 14,4\% = 21,4\%$ ) en trachten een organisatie weg te zetten die inzet op weerbaarheid ( $56,3\% + 7,0\% = 63,3\%$ ) en minder op wendbaarheid ( $22,3\% + 14,4\% = 36,7\%$ ).

### 5.2.2 Veranderstrategieën Rijksoverheid naar decentralisatie

Waar bij de gemeenten al verschillende onderverdelingen zijn gemaakt naar provincie en schaalgrootte, wordt in deze paragraaf een onderverdeling gemaakt naar de decentralisaties. Het is mogelijk dat de Rijksoverheid per decentralisatie een andere visie heeft welke veranderstrategieën het best van toepassing zijn. *Kiest de Rijksoverheid bij de jeugdzorg voor*

*een proactievere voorbereiding dan bij de participatiewet? Wordt bij de overheveling van AWBZ naar wmo meer ingezet op weerbaarheid of meer op wendbaarheid?* Deze vragen kunnen beantwoord worden door het indelen van de documenten naar decentralisatie. Zoals al eerder in dit onderzoek is aangegeven, bestaan de decentralisaties uit drie aparte decentralisaties die zowel los van elkaar als gezamenlijk worden besproken. Deze indeling is ook in dit onderzoek gehanteerd en leidt tot het overzicht in bijlage 8: *Overzicht documenten naar decentralisatie*. Net als bij de gemeenten naar provincie en de gemeenten naar schaalgrootte dienen de documenten naar decentralisatie gecodeerd te worden. In onderstaand overzicht zijn de decentralisaties gecodeerd met de getallen 1 t/m 4:

Type decentralisatie	Codering
Jeugdzorg	1
AWBZ naar wmo	2
Participatiewet	3
Decentralisaties in samenhang	4

- *Figuur 21: Codering decentralisaties*

Door de gegevens in SPSS in te voeren kan er een analyse gedraaid worden waaruit blijkt wat de verdeling naar decentralisatie van de vijftientig onderzochte documenten is, welke veranderstrategie dominant is per decentralisatie en wat de gemiddeld (in percentages) gekozen veranderstrategie per decentralisatie is – zie bijlage 9: *Overzicht veranderstrategieën naar decentralisatie*. Uit deze analyse blijkt dat de onderzochte documenten een heldere spreiding naar decentralisatie laten zien:

Type decentralisatie	Aantal documenten
Jeugdzorg	10
AWBZ naar wmo	5
Participatiewet	7
Decentralisaties in samenhang	3
Totaal	25

- *Figuur 22: Spreiding documenten naar decentralisatie*

Verder laat de analyse zien dat de veranderstrategie checks & balances ook dominant is bij alle decentralisaties. Wel zijn er verschillen zichtbaar in de percentages waarin de Rijksoverheid per decentralisatie zich voorbereidt op de decentralisaties.

Type decentralisatie	Percentage Checks&Balances	Percentage Bewegelijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Dominante Veranderstrategie
Jeugdzorg	62,9	18,2	6,6	12,2	1
AWBZ naar wmo	52,8	26,4	6,7	14,2	1
Participatiewet	43,1	30,8	8,3	17,7	1
Decentralisaties in samenhang	54,5	18,0	4,8	22,8	1

- *Figuur 23: Veranderstrategieën Rijksoverheid naar decentralisatie*

De verschillen in de percentages vallen met name op bij de decentralisatie jeugdzorg, waar met 62,9% checks & balances duidelijk dominant is ten opzichte van de andere drie veranderstrategieën. Daarentegen laat de decentralisatie participatiewet juist zien met 43,1% checks & balances en 30,8% beweeglijkheid, dat er wel degelijk verschillen tussen de decentralisaties onderling zichtbaar zijn. Op alle drie de decentralisaties bereidt de Rijksoverheid zich meer proactief dan reactief voor en zetten zij meer in op weerbaarheid dan op wendbaarheid. De analyse van de visie van de Rijksoverheid per decentralisatie laat zien dat alle decentralisaties op dezelfde wijze worden voorbereid, maar dat er wel degelijk (kleine) verschillen zichtbaar zijn.

### 5.3 Hypothesen getoetst

In de eerste twee paragrafen van dit hoofdstuk zijn de taalanalyses uitgevoerd voor de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid. Deze taalanalyses hadden tot doel het vijftal opgestelde hypothesen te bevestigen dan wel weerleggen. Daarnaast is gekeken of er nog andere opvallende uitkomsten uit de analyses konden worden afgeleid en dit is gedaan door onderverdelingen te maken – de gemeenten naar provincies en schaalgrootten en de Rijksoverheid naar type decentralisatie. De vijf opgestelde hypothesen zullen hieronder worden besproken op basis van de uitgevoerde taalanalyses:

- ☒ *De veranderstrategie checks & balances is dominant ten opzichte van de andere veranderstrategieën.*

Deze stelling kan niet worden bevestigd, maar is weerlegd. Weliswaar laten de taalanalyses van de Rijksoverheid zien dat de veranderstrategie checks & balances (56,3%) dominant is

ten opzichte van de andere veranderstrategieën, bij de gemeenten is dit niet het geval en wordt de veranderstrategie checks & balances veel minder gehanteerd (22,8%). Daar is de veranderstrategie beweeglijkheid juist dominant (42,7%) en komt in achtentachtig van de honderd onderzochte gemeenten als meest gehanteerde veranderstrategie naar voren.

☑ *De Nederlandse gemeenten zetten meer dan de Rijksoverheid in op de veranderstrategie beweeglijkheid.*

Deze stelling kan worden bevestigd. De taalanalyses hebben getoond dat de gemeenten voor 42,7% de veranderstrategie van beweeglijkheid hanteren, terwijl de Rijksoverheid ‘slechts’ voor 22,3% beweeglijkheid als veranderstrategie hanteert. De onderverdelingen voor gemeenten naar provincies en schaalgrootten liet enkele onderlinge verschillen zien. Zo bleek de provincie Zeeland als enige provincie meer in te zetten op checks & balances dan op beweeglijkheid, maar dit was de enige afwijkende uitkomst uit de analyse van de gemeenten. Bij de Rijksoverheid waren tussen de drie decentralisaties onderling ook verschillen zichtbaar, maar was de veranderstrategie checks & balances in alle gevallen dominant.

☑ *De Rijksoverheid zet meer dan de Nederlandse gemeenten in op de veranderstrategie checks & balances.*

Deze stelling kan worden bevestigd. Zo blijkt dat bij de Rijksoverheid de veranderstrategie checks & balances (56,3%) zeer duidelijk dominant is. Bij de gemeenten wordt de veranderstrategie checks & balances veel minder gehanteerd (22,8%). Wel bleek dat de drie gemeenten uit de provincie Zeeland – Borsele, Goes en Tholen – met de score van 57,0% voor checks & balances, een uitzondering vormden. De schaalgrootten lieten geen dominantie van de veranderstrategie checks & balances zien. De drie decentralisaties hadden allen checks & balances als dominante veranderstrategie, al waren ook daar kleine verschillen zichtbaar: jeugdzorg (62,9%), AWBZ naar wmo (52,8%) en de participatiewet (43,1%).

☑ *Zowel de Nederlandse gemeenten als de Rijksoverheid bereiden zich proactief voor op de decentralisaties.*

Deze stelling kan worden bevestigd. Zowel de gemeenten als de Rijksoverheid bereiden de veranderingen in het sociaal domein proactief voor. Bij de gemeenten wordt er voor 65,5% proactief voorbereid, bij de Rijksoverheid is dat percentage nog hoger met 72,4%. De onderverdelingen van de gemeenten naar provincie en schaalgrootte laten geen afwijkingen zien en dat geldt ook voor de onderverdeling van de Rijksoverheid per decentralisatie.

☒ *Zowel de Nederlandse gemeenten als de Rijksoverheid zetten in op weerbaarheid om de decentralisaties in goede banen te leiden.*

Deze stelling kan niet worden bevestigd, maar is weerlegd. Bij deze stelling is een duidelijk verschil zichtbaar tussen de manier van voorbereiden van de gemeenten en van de Rijksoverheid. Waar de Rijksoverheid inderdaad inzet op weerbaarheid (59,3%), zetten de gemeenten in op wendbaarheid (60,6%). Bij de gemeenten is niet alleen de proactieve veranderstrategie beweeglijkheid met 42,7% daar verantwoordelijk voor. Ook de reactieve en wendbare veranderstrategie reflexiviteit scoort (17,9%) hoger dan de reactieve en weerbare veranderstrategie robuustheid (16,7%). Bij de Rijksoverheid is het juist wel de proactieve veranderstrategie checks & balances (56,3%) die er voor zorgt dat er meer wordt ingezet op weerbaarheid dan wendbaarheid. De reactieve weerbare veranderstrategie robuustheid scoort met 7,0% namelijk een stuk lager dan de wendbare veranderstrategieën beweeglijkheid (22,3%) en reflexiviteit (14,4%). De onderverdelingen van de gemeenten naar provincie en schaalgrootte en van de Rijksoverheid naar decentralisatie tonen geen afwijkingen van het beeld dat de gemeenten inzetten op wendbaarheid en de Rijksoverheid op weerbaarheid.

De bovenstaande bevestiging en weerlegging van de hypothesen draagt bij aan het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek. De beantwoording van de hypothesen heeft de overeenkomsten en de verschillen in de handelwijze van de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid ten aanzien van de decentralisaties in het sociaal domein inzichtelijk gemaakt. In het volgende hoofdstuk zullen deze bevindingen worden gebundeld in een conclusie waarmee de hoofdvraag kan worden beantwoord.

## 6 Conclusie

“De Rijksoverheid spreekt over de decentralisaties alsof het gewoon even gaat gebeuren en de gemeenten het wel over nemen. Bij ons in de gemeente zien wij het alleen heel anders. Het voelt niet als iets dat wij ‘even doen’. Nee, eerder als een zoektocht, een soort ‘transitiesafari’.” (Ambtenaar Nederlandse gemeente, tijdens ‘Festival der Bestuurskunde’ op 13 februari 2014)

### 6.1 Het spreken van een (andere) taal

In het vorige hoofdstuk zijn de vijf opgestelde hypothesen beantwoord. Op basis van de taalanalyses konden drie hypothesen worden bevestigd en twee hypothesen worden weerlegd. De bevestiging en weerlegging van de hypothesen draagt bij aan het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek: *‘Hoe verhoudt de voorbereiding van Nederlandse gemeenten op de decentralisaties in het sociaal domein zich, kijkend naar de taal van veranderstrategieën, tot de visie van de Rijksoverheid op deze voorbereiding?’*. De hoofdvraag kan worden beantwoord aan de hand van drie kenmerken: *de dominante veranderstrategie, de factor dynamiek en de factor tijd*. Kijkend naar deze drie kenmerken vanuit de taalanalyses, blijken er zowel overeenkomsten als verschillen te bestaan tussen de gemeenten en de Rijksoverheid. Middels de toetsing van de hypothesen is dit verder duidelijk geworden en leidt tot het volgende overzicht:

Kenmerk	Nederlandse gemeenten	Rijksoverheid
Dominante veranderstrategie	Beweeglijkheid	Checks & Balances
Factor tijd	Proactief	Proactief
Factor dynamiek	Wendbaarheid	Weerbaarheid

- *Figuur 24: Overzicht hypothesen getoetst*

Uit bovenstaand overzicht wordt duidelijk dat er een verschil zit in de veranderstrategieën die de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid hanteren. De Nederlandse gemeenten nemen de veranderstrategie beweeglijkheid als uitgangspunt, aangevuld met de andere drie veranderstrategieën. De Rijksoverheid neemt de veranderstrategie checks & balances als uitgangspunt en vult dit aan met de andere drie veranderstrategieën. Deze twee

veranderstrategieën zijn beiden proactief maar verschillen op het gebied van dynamiek van elkaar. Uit het overzicht blijkt dat het verschil met name zit in de factor dynamiek: *Welke soort actie is nodig om de decentralisaties voor te bereiden? Wordt er gekozen voor het inzetten op weerbaarheid of voor het inzetten op wendbaarheid?* In hoofdstuk vier zijn de kenmerken, de voordelen en de nadelen beschreven van de verschillende veranderstrategieën. Door de veranderstrategieën checks & balances en beweeglijkheid tegenover elkaar te zetten blijken er twee visies uit voort te komen die op verscheidene punten met elkaar conflicteren.

De dominante veranderstrategie van de gemeenten – beweeglijkheid – zet in op de wendbaarheid van de organisatie. Door verschillende manieren van werken te bekijken kan ontdekt worden welke manier het best bij de organisatie past. In de voorbereiding wordt er waarde gehecht aan het uitproberen van meerdere manieren om tot een organisatie te komen die zo optimaal mogelijk kan voldoen aan de zorgbehoefte. Dit gebeurt wel vanuit het idee dat de organisatie klaar voor de overheveling kan zijn, maar dat als er betere manieren zich tijdens of na de overheveling voor doen er omgeschakeld kan worden op een andere organisatie indeling. De veranderstrategie beweeglijkheid gaat er dan ook vanuit dat voorafgaand aan de verandering niet alle risico's bekend kunnen zijn. Door dit echter in te calculeren kan er na de verandering wel makkelijker mee worden omgegaan en op worden ingespeeld.

De dominante veranderstrategie van de Rijksoverheid – checks & balances – gaat uit van de noodzaak om in een vroeg stadium te trachten risico's uit te sluiten. Dit is een geheel andere manier om naar de voorbereiding op de decentralisaties te kijken en deze twee veranderstrategieën verschillen dan ook van elkaar. Waar de gemeenten bezig zijn met het experimenteren en uitproberen van verschillende manieren om te voldoen aan de zorgbehoefte, is de Rijksoverheid bezig met het in kaart brengen van risico's en deze proberen te minimaliseren. De handelswijze van de Rijksoverheid kenmerkt zich dan ook door het idee dat als de risico's in kaart zijn gebracht de organisatie klaar is voor de overheveling van taken en daarmee ook de voorbereiding af is. Als er risico's voordoen na de voorbereiding die niet vooraf in kaart zijn gebracht, bestaat de kans dat er niet adequaat op in kan worden gespeeld.

De uitwerking van beide veranderstrategieën geeft een andere visie op het voorbereiden van veranderingen. De taalanalyses hebben geleid tot de bevestiging en weerlegging van enkele hypothesen. Met de resultaten van de analyses en de bevestiging en weerlegging van de

hypothese wordt duidelijk dat de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid een andere veranderstrategie hanteren en waarin zij specifiek overeenkomen en verschillen.

Met deze kennis kan de hoofdvraag van dit onderzoek worden beantwoord: *'Hoe verhoudt de voorbereiding van Nederlandse gemeenten op de decentralisaties in het sociaal domein zich, kijkend naar de taal van veranderstrategieën, tot de visie van de Rijksoverheid op deze voorbereiding?'.* De beantwoording van de hoofdvraag leidt tot de conclusie dat de voorbereiding van de Nederlandse gemeenten verschilt met die van de Rijksoverheid. Het verschil zit in de visie op de factor dynamiek. De Nederlandse gemeenten zetten in op wendbaarheid en de Rijksoverheid op weerbaarheid. Wat zich resulteert in twee verschillende veranderstrategieën: checks & balances voor de Rijksoverheid en beweeglijkheid voor de Nederlandse gemeenten. De idee is dat de Rijksoverheid en de gemeenten samenwerken om de decentralisaties in het sociaal domein de gewenste 'zachte landing' te geven. Zij zouden een gezamenlijke visie moeten hebben over de te hanteren veranderstrategie en idealiter zou dat tot uiting komen in *'het spreken van een taal'*. In werkelijkheid blijken de gemeenten en Rijksoverheid niet een gezamenlijke visie te delen over de manier waarop de decentralisaties in goede banen moeten worden geleid. Beiden kijken vanuit een eigen visie naar de veranderopgave en kiezen daarbij een andere veranderstrategie te hanteren. Dit komt tot uiting in de praktijk in *'het spreken van een andere taal'*.

## 6.2 Discussie

Uit de resultaten van dit onderzoek komt naar voren dat de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid niet met elkaar op een lijn zitten aangaande de te hanteren veranderstrategie. Beiden blijken een eigen visie te hebben hoe de veranderopgave van de decentralisaties in het sociaal domein in goede banen te leiden. Deze interessante uitkomst is het resultaat van de uitgevoerde taalanalyses naar de Nederlandse gemeenten in het algemeen, naar provincie en schaalgrootte en naar de Rijksoverheid in het algemeen en per decentralisatie. Zoals bij elk onderzoek zijn ook in dit onderzoek keuzes gemaakt bij het opstellen van de taalanalyse. Deze keuzes zijn gemaakt op basis van vooronderzoek, maar kunnen niet geheel objectief worden genoemd. Weliswaar zijn de keuzes onderbouwd met argumenten, maar het blijven keuzes en daar mee subjectief. Van Thiel (2010, p. 157) merkt op dat dit inherent is aan het doen van een kwalitatieve data analyse – waar de taalanalyses onder vallen - omdat dit vaak meer lijkt op een opvatting dan op een strategie, methode of techniek. Tegenstanders van kwalitatief onderzoek wijzen dan ook naar de hoge mate van subjectiviteit binnen deze methode van



onderzoek. Voorstanders richten zich op het begrijpen en beschrijven van de empirische werkelijkheid, rekening houdend met de context waarin fenomenen zich voordoen. Zij menen dat dit eigenlijk niet in getallen samengevat kan worden en het daarom noodzakelijk is om kwalitatieve data te verzamelen. De keuzes die in dit onderzoek gemaakt zijn kunnen tot eventuele zwakheden in dit onderzoek hebben geleid. Voorbeeld daarvan is de opstelling van de taalkaart met de vijftientig typerende woorden per veranderstrategie. Een vraag die daarbij gesteld kan worden: *Zijn de best typerende woorden gekozen per veranderstrategie of waren er beter typerende woorden geweest?* Dit is een terechte vraag met het oog op de validiteit van het onderzoek.

Om te zorgen dat de keuzes in dit onderzoek niet tot eventuele zwakheden hebben geleid is hier rekening mee gehouden door verschillende typen bronnen en typen onderzoeksmethoden te gebruiken. Men noemt dit ook wel bronnentriangulatie en methodentriangulatie. Deze aanpak wordt gekozen om de validiteit van de onderzoeksconclusies te verbeteren (o.a. Baarda et al., 2005; Verschuren & Doorewaard, 2007; Van Thiel, 2010). De taalkaart bijvoorbeeld, is opgesteld op basis van een literatuurstudie, documentanalyse en observatie. Naast de taalkaart is ook bij het opstellen van het theoretisch kader en de analyse gekeken naar bronnentriangulatie en methodentriangulatie. Dit is tot uiting gekomen in het combineren van een inhoudsanalyse, kwalitatief onderzoek en kwantitatief onderzoek – zie hoofdstuk 3: *Methodologische verantwoording*.

### **6.3 Aanbevelingen**

De aanbevelingen voortkomend uit dit onderzoek zijn te verdelen in twee categorieën: voor verder onderzoek (wetenschappelijke invalshoek) en voor de praktijk (maatschappelijke invalshoek). In de vorige paragraaf is met de discussie al een aanzet gegeven voor vervolgonderzoek. Zo is het voorbeeld van de taalkaart aangehaald: bij het opstellen van de taalkaart zijn keuzes gemaakt om tot vijftientig typerende woorden per veranderstrategie te komen. Het zou voor een vervolgonderzoek interessant zijn om te kijken of de taalkaart op basis van andere woorden - bijvoorbeeld synoniemen – dezelfde resultaten in de taalanalyses laat zien. De resultaten van deze taalanalyses kunnen bijdragen aan het eventueel verbeteren van de taalkaart en op die manier de taal van de veranderstrategieën verder inzichtelijk maken. Hiervoor zou de onderzoekstechniek van ‘semantische netwerkanalyse’ als alternatief voor de in dit onderzoek gebruikte onderzoekstechniek van inhoudsanalyse kunnen dienen. Bij de semantische netwerkanalyse wordt niet alleen geteld hoe vaak bepaalde woorden voorkomen,

maar wordt elke taalvorm ontleed in een semantisch netwerk van relaties tussen de relevante actoren en onderwerpen (o.a. Baarda & de Goede, 2005; Van Thiel, 2010).

Daarnaast kan er gekeken worden of de taalanalyses op basis van een aangepaste taalkaart dezelfde resultaten laten zien: *blijven de percentages per veranderstrategie in verhouding met dit onderzoek of wijken ze juist af?* Een andere reden waarom dit onderzoek uitnodigt tot een vervolgonderzoek komt voort uit de gegenereerde resultaten. Van de honderd gemeenten kiezen achtentachtig gemeenten voor de veranderstrategie beweeglijkheid en elf gemeenten hanteren een andere veranderstrategie. Het is interessant om middels casestudy te kijken waarom deze elf gemeenten een andere veranderstrategie hanteren dan de andere achtentachtig onderzochte gemeenten. Een van de vragen die hierbij aansluit, maar ook interessant is als invalshoek voor vervolgonderzoek: *worden de beschreven veranderstrategieën ook daadwerkelijk gehanteerd in de praktijk? Doen zij in de praktijk hetzelfde als zij beschrijven op papier? Zijn de gehanteerde veranderstrategieën gedurende de voorbereiding veranderd?* Deze vragen en meer komen voort uit dit onderzoek en zijn een aanzet voor vervolgonderzoek.

Uit dit onderzoek komen naast de aanbevelingen voor vervolgonderzoek ook enkele aanbevelingen voor de praktijk naar voren. Zo heeft de beantwoording van de hoofdvraag getoond dat de Nederlandse gemeenten en de Rijksoverheid een verschillende veranderstrategie hanteren om zich voor te bereiden op de decentralisaties in het sociaal domein. Dit betekent dat zij niet een gezamenlijke visie hebben hoe de veranderopgave in goede banen te leiden. De belangrijkste aanbeveling uit dit onderzoek is meer en beter samen te werken. De samenwerking zou vorm moeten krijgen door te zoeken naar overeenkomsten en niet te focussen op de verschillen. Beiden bereiden zich proactief voor, maar kiezen voor een andere manier om de organisatie voor te bereiden. Door het combineren van de sterke punten van beide veranderstrategieën kan er gekomen worden tot een krachtige combinatie. De kracht van de veranderstrategie checks & balances - die bij de Rijksoverheid dominant is - zit in het tijdig risico's in kaart brengen en het bewaken van het tijdsfad. De zwakte van deze veranderstrategie is de kans op een tunnelvisie, waardoor kansen om te komen tot beleid dat beter aansluit bij de zorgbehoefte van de cliënt over het hoofd worden gezien. In tegenstelling tot de veranderstrategie checks & balances kijkt de veranderstrategie beweeglijkheid – die bij de Nederlandse gemeenten dominant is – wel naar verschillende manieren om te komen tot beleid dat beter aansluit bij de zorgbehoefte van de cliënt. Deze veranderstrategie tracht door middel van uitproberen en experimenteren te komen tot een 'best option' van zorgbeleid.

Zwakte van deze strategie is de kans te blijven hangen in het proces van uitproberen en experimenteren, waardoor niet tijdig keuzes worden gemaakt. Maar wat als deze strategieën gecombineerd zouden worden en de krachten van beide strategieën de zwakten zouden kunnen ondervangen? Een combinatie van deze twee veranderstrategieën zou leiden tot een nieuwe veranderstrategie die ‘the best of both worlds’ combineert.

Met slechts nog enkele maanden tot de deadline van 1 januari 2015 is het echter niet reëel te denken dat bovenstaand idee om een combinatie van de twee veranderstrategieën te ontwikkelen, nog haalbaar is. Wat wel haalbaar is, is om bewustwording te creëren over de verschillen in visie op de te hanteren veranderaanpak. Bewust en onbewust wordt anders gesproken (en gedacht) over de decentralisaties. Belangrijkste aanbeveling is dan ook een dialoog te organiseren om deze verschillen in visie met elkaar te delen en elkaar op die manier beter te begrijpen. Het hoeft geen probleem te zijn dat de Rijksoverheid werkt vanuit checks & balances en de Nederlandse gemeenten vanuit beweeglijkheid, als zij zich maar bewust zijn van de verschillen en welke implicaties dit heeft voor het opzetten van een zorgsysteem. Gezien het korte tijdsbestek tot de definitieve overheveling van zorgtaken op 1 januari 2015, is een aanpak die continuering van de zorg waarborgt cruciaal. Voorstel is dan ook om eerst gezamenlijk, Rijksoverheid en gemeenten, te kijken naar de minimale vereisten om in de zorgbehoeften van de cliënten te voorzien. Vanuit daar kan dan gekeken worden hoe er tot meer maatwerk in de zorg kan worden gekomen.

## Literatuurlijst

### Wetenschappelijke literatuur

- Abcouwer, A.W. & Parson, B.G. (2010). *Duurzame weerbaarheid: De adaptieve cycle of resilience; is nieuwsgierigheid te organiseren*. Geraadpleegd via [www.adaptivecycle.nl](http://www.adaptivecycle.nl).
- Anfara, V.A. Jr. & Metz, N.T. (2006). *Theoretical frameworks in Qualitative Research*. Sage, London.
- Arend, S. van der (2007). *Pleitbezorgers, procesmanagers en participanten*. Eburon, Delft.
- Armstrong, D. (2004). *Organization in the Mind: Psychoanalysis, Group Relations and Organizational Consultancy*. Karnac, London.
- Baarda D.B., de Goede M.P.M. & Teunissen J. (2005). *Basisboek Kwalitatief Onderzoek*. Stenfert Kroese. Tweede druk.
- Bae, Y. (2014). *Crisis After Decentralization: Local Democracy, 3Ps, and Mega Policy Failure in South Korea*. Singapore Management University. SMU Office of Research, Singapore.
- Bennis, W.G., Benne, K.D. & Chin, R. (1979). *Strategieën voor verandering*. Van Loghum Slaterus, Deventer.
- Berg, J. van den (2013) *De lokale verzorgingsstaat tussen woord en daad.*, in: Bosselaar, H. & Vonk, G. (2013). *Bouwplaats lokale verzorgingsstaat. Wetenschappelijke reflecties op de decentralisaties in de sociale zekerheid en zorg*. Boom Juridische Uitgevers, Hoofddorp.
- Boeije, H. (2006). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Boom Onderwijs, Hoofddorp.
- Boin, A. & Eeten, M.J.G. van (2013). *The resilient organization. A critical appraisal*. Public Management Review, vol. 15, no. 3, 429-445.
- Boogers, M., Schaap, L., Munckhof, E.D. van den & Karsten, N. (2008). *Decentralisatie als opgave. Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid, 1993-2008*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.
- Boonstra, J.J. (2004). *De dynamiek van verander- en leerprocessen binnen organisaties. Kritische beschouwingen en nieuwe gezichtspunten*. Filosofie in bedrijf. 16(2/3), 93-107.
- Boonstra, J.J., Es, R. van, Tours, H. (2009). *Cultuurverandering: mythe en realiteit. Praktijken, verhalen en reflecties*. Kluwer, Deventer.
- Boonstra, J.J. (2013). *Verandermanagement in 28 lessen*. Uitgeverij Business Contact, Amsterdam/Antwerpen.
- Booth, W.C. (2008). *The Craft of Research*. University of Chicago Press. Derde druk.
- Bosselaar, H. & Vonk, G. (2013). *Bouwplaats lokale verzorgingsstaat. Wetenschappelijke reflecties op de decentralisaties in de sociale zekerheid en zorg*. Boom Juridische Uitgevers, Hoofddorp.
- Bovens, M.A.P., Twist, M.J.W. van, 't Hart, P. (2007) *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Kluwer, Deventer. Zevende herziene druk.
- Bruijn, J.A. de & Heuvelhof, E.F. ten (2007). *Management in netwerken. Over veranderen in een multi-actorcontext*. Lemma Uitgeverij, Den Haag. Derde, geheel herziene druk.
- Caldwell, R. (2005). *Things fall apart? Discourses on agency and change in organizations*. Human Relations, 58, 2005, p.83-114

- Caluwé, L. de & Vermaak, H. (2006). *Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige*. Kluwer, Deventer. Tweede, geheel herziene druk.
- Cozijnsen, A.J. & Vrakking, W.J. (1995). *Ontwerp en invoering; strategieën voor organisatieverandering*. Samsom, Alphen aan den Rijn.
- Cozijnsen, A.J. & Vrakking, W.J. (2003). *Handboek Verandermanagement. Theorieën en strategieën voor organisatieverandering*. Kluwer, Deventer.
- Fleurke, F. (1997). *Decentraliseren met beleid: Een heuristiek*. Sdu Uitgevers, Den Haag.
- Fleurke, F. & Hulst, R. (2006). *A Contingency Approach to Decentralization.*, in: Public Organization Review, 6 (1), p. 39-58.
- Frissen, P. (2011). *Lof der inconsistentie.*, in: Binnenlands Bestuur, 17-06-2011.
- Heer, J. de (1991). *Strategie en verandering van organisaties onder druk*. Vuga, Amsterdam.
- Hoebeke, L. (2004). *Dilemmas and Paradoxes in Organizing Change Processes: A Critical Reflection.*, in: Boonstra, J.J. (red.). *Dynamics of organizational change and learning*. John Wiley & Sons, Chichester.
- Hoppe, R. (2011). *The Governance of Problems. Puzzling, Powering and Participation*. Public Administration, Volume 89.
- Kampen, J. (2011). *Verwaarloosde organisaties. Introductie van een nieuw concept voor organisatieprofessionals*. Kluwer, Deventer.
- Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks. A network approach in problem solving and decision-making*. Routledge, Londen.
- Korsten, A.F.A. (2006). *Netwerkmanagement. Over omgaan met onzekerheid in geval van veel betrokkenen in een netwerk*. Maastricht University, Maastricht.
- Munneke, S.A.J. (2006). *De reikwijdte van de gemeentelijke geheimhoudingsplichten.*, in: De Gemeentestem. Kluwer, Deventer.
- Nieuwenhof, R. van den (2004). *De taal van verandering*. Universiteit van Amsterdam, UVA Press.
- Noordegraaf, M. (2004). *Wat zit er in het koffertje? Het verschil tussen onzekerheid en ambiguïteit*. Utrecht University Press, Utrecht.
- Pennebaker, J.W. & King, L.A. (1999). *Linguistic Styles: Language Use as an Individual Difference*. Journal of Personality and Social Psychology, 1999, vol. 77, nr. 6, p. 1296-1312.
- Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973). *Dilemmas in a general theory of planning*. Policy Sciences, 4, p. 155-169.
- Sande, J.P. van de (1986). *Een Inleiding tot systematisch observeren*. Wolters-Noordhoff, Groningen.
- Schuiling, G., Vermaak, H. & Tours, H. (2010). *Leren in organisaties. Als leren het antwoord is, wat is dan de vraag?* Kluwer, Deventer.
- Steden, R. van (2007). *De tragiek van particuliere beveiliging*. Vrije Universiteit, Amsterdam.
- Steen, M. van der, Hoog, J.R. de, Wendt, A.R. & Twist, M.J.W. van (2013). *Omgaan met het onbekende. Een reflectie op de voorbereiding op de drie decentralisaties*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, Den Haag.
- Steen, M. van der, Twist, M.J.W. van, Chin-A-Fat, N. & Schram, J.M. (2014). *Van voortgang boeken naar bestemming kiezen: strategisch kiezen om de decentralisaties te realiseren*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, Den Haag.

- Terlouw, P. & Twist, M.J.W. van (2014). *Hoe ruikt verandering? Het verstaan van veranderaars*. Boom Lemma uitgevers, Den Haag.
- Teisman, G.R. (1992). *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Vuga, 's-Gravenhage.
- Thiel, S. van (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Uitgeverij Coutinho, Bussum. Tweede, herziene druk.
- Treisman, D. (2007). *The Architecture of Government: Rethinking Political Decentralization*. Cambridge University Press, New York.
- Välikangas, L. (2010). *The Resilient Organization: How Adaptive Cultures Thrive Even When Strategy Fails*. McGraw-Hill, New York.
- Verdonschot, S., Keursten, P. & van Rooij, M. (2009). *Samen vernieuwen in de praktijk. Toolbox om werk te maken van innovatie*. Springer Uitgeverij, Houten.
- Vermaak, H. (2009). *Plezier beleven aan taaie vraagstukken. Werkingsmechanismen van vernieuwing en weerbaarheid*. Kluwer, Deventer.
- Verschuren, P.J.M. & Doorewaard, J.A.C.M. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Boom Lemma uitgevers, Nijmegen. Vierde druk.
- Weggeman, M.C.D.P. (2008). *Leidinggeven aan professionals? Niet doen*. Scriptum. Derde druk.
- Weick, K. & Sutcliffe, K. (2007). *Managing the unexpected: Resilient performance in an age of uncertainty*. San Francisco CA: Jossey Bass, San Francisco.
- Wester, F. & Atteveldt, W. van (2006). *Inhoudsanalyse: theorie en praktijk*. Kluwer, Deventer.

#### **Rapporten, brieven, adviezen en overige documenten**

- Advies BMC (2014). *Stand van zaken besluitvorming decentralisatie: Resultaten onderzoek landelijke afspiegeling stand van zaken tien punten uit de stelselmeter*. 7 Februari 2014.
- Advies Significant (2014). *Inventarisatie afspraken zorgcontinuïteit: Follow-up RTA's*. 10 Februari 2014.
- Advies Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). *Samenwerking voor de decentralisatie jeugdzorg*. Vierde inventarisatie. 31 Oktober 2013.
- Advies WRR (2014) *Pas op de plaats transitie nodig*. 28 Januari 2014. (<http://www.gemeente.nu/Sociaal/Nieuws/2014/1/WRR-Pas-op-de-plaats-transitie-nodig-1452476W/>)
- Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, 20-03-2012. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, kenmerk DJ-U-3097290.
- Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, 13-05-2013. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, kenmerk 115272-103299-J.
- Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013) *'Aanpak decentralisaties op terrein van ondersteuning, participatie en jeugd*. Kenmerk 2013-0000108917

- Briefadvies 'Overgangsscenario' Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd. 26-03-2013. Kenmerk tcj 2013-01.
- Rapport Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (2014). *Gemeentezorg. Randvoorwaarden voor een succesvolle decentralisatie van langdurige zorg naar gemeenten*. Vijfkeerblauw, Den Haag.
- Rapport Movisie (2014). *Op weg naar duurzame maatschappelijke ondersteuning De inhoudelijke samenhang tussen de drie decentralisaties en de Wmo*. Utrecht, november 2012.
- Rapport Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd. Eerste Rapportage. Januari 2013.
- Rapport Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd. Tweede Rapportage. Juni 2013.
- Rapport Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd. Eindrapportage beoordeling regionale transitiearrangementen. November 2013.
- Rapport Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd. Derde Rapportage. Februari 2014.
- Regeerakkoord VVD-CDA, 30-09-2010. Vrijheid en verantwoordelijkheid.
- Regeerakkoord VVD-PvdA, 29-10-2012. Bruggen Slaan.
- Spoorboekje implementatie transitie jeugdzorg. Vierde versie, Maart 2014.
- Transitieplan Jeugd - Gezamenlijk Plan Rijk, VNG en IPO. 21 Februari 2014.
- Tussenrapportage Ambassadeurs Decentralisatie Sociaal Domein. December 2013.

## Websites

- Binnenlands Bestuur – *CPB doet onderzoek naar financiële risico's decentralisaties*. Gepubliceerd op 12-05-2013 (<http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/cpb-doet-onderzoek-risico-s-decentralisaties.9024304.lynkx>)
- Rijksoverheid 'Decentralisatie overheidstaken' (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>)
- Rijksoverheid 'Jeugdhulp' (<http://www.voordejeugd.nl/stelselwijziging/jeugdhulp>)
- Rijksoverheid 'Maatschappelijke ondersteuning' (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-maatschappelijke-ondersteuning-wmo/vraag-en-antwoord/wat-gaat-er-veranderen-voor-mensen-die-gebruikmaken-van-zorg-uit-de-awbz-of-de-wmo.html>)
- Rijksoverheid 'Decentralisatie gemeenten' (<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/02/19/zeer-grote-decentralisatie-naar-gemeenten.html>)
- VNG ([https://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2012/reader\\_transitie\\_gemeentelijk\\_sociaal\\_domein\\_-\\_versie\\_november\\_2012.pdf](https://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2012/reader_transitie_gemeentelijk_sociaal_domein_-_versie_november_2012.pdf))
- VNG (<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/decentralisaties-sociaal-domein/decentralisatie-jeugdzorg/42-jeugdzorgregios>)
- VNG- magazine, 12 maart 2013: <http://www.vngmagazine.nl/nieuws/14034/misschien-toch-onafhankelijk-onderzoek-decentralisaties>
- Twynstra Gudde (<http://www.twynstragudde.nl/blog/decentralisaties-puzzelen-zonder-eindplaatje>)

**Bezochte bijeenkomsten**

- Festival der Bestuurskunde – 14 februari 2014
- Rondetafeloverleg Transitiecommissie Stelselherziening Jeugdzorg (TSJ) – 21 mei 2014
- Bijeenkomst Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) – 23 mei 2014
- Bijeenkomst Ministerie Algemene Zaken – 4 juni 2014



**Bijlage 1: Taal en verhaal per veranderstrategie**

Taal en verhaal per veranderstrategie	Weerbaarheid	Wendbaarheid
Proactief	<p><b>Checks &amp; Balances</b></p> <p><u>Woorden</u>: Afbakenen, afspraken, bewaken, controle, impactanalyse, instrument, knelpunt, mijlpalen, monitoren, ondergrens, plannen, procedure, protocol, resultaat, risico verminderen, signaleren, tijdsdruk, toekomstbestendig, uitsluiten, vastleggen, voorbereiden, voorkomen, voortgang, vroegtijdig, waarborgen</p> <p><u>Woordparen</u>: Knelpunten vroegtijdig signaleren, elementaire kwaliteitswaarborgen verankeren, wettelijk afspraken vastleggen, heldere afspraken maken, voorkomen verdwalen cliënten in het systeem, impactanalyse maken, verkrijgen van een heldere startfoto, vooraf sturen op risico's om 'in control' te blijven, risicovolle toekomstscenario's schetsen, samenwerkingsprotocollen opstellen, resultaatsturing bewerkstelligen, stelselmeter invoeren, periodiek monitoren, overkoepelend planningsdocument opstellen, verschillende transformatieniveaus onderscheiden, ondergrens bepalen, in front office problemen tackelen, ondersteuningsplan opstellen.</p> <p><u>Beeldend</u>: 'Rotsblok die komt aanrollen op de weg' → Vooruitzien genoeg om rotsblok weg te nemen of onschadelijk te maken.</p> <p><u>Motto</u>: Eerst denken, dan doen. Risico's afdekken.</p> <p><u>Aanpak problemen</u>: In een zo vroeg mogelijk stadium risico's in kaart brengen om problemen later te voorkomen.</p>	<p><b>Beweeglijkheid</b></p> <p><u>Woorden</u>: Beleidsvrijheid, betrokken, bevorderen, diversiteit, doen, dynamiek, energie, ervaren, experimenteren, initiatieven, innovatie, oefenen, ontwikkelen, openstaan, pilot, proeftuin, ruimte, spel, stimuleren, uitlokken, uitproberen, verbinden, werkende weg, zelforganisatie, zoektocht</p> <p><u>Woordparen</u>: Visie als wegwijzer gebruiken, (regionale) samenwerking bewerkstelligen, maatwerk mogelijk maken, betrokkenheid bij lokale initiatieven, institutionele innovaties bevorderen, stimuleren integrale aanpak, ruime beleidsvrijheid geven, visie als dynamiserend en richtinggevend baken, proeftuinen organiseren, vliegwieleffect creëren, experimenteren met nieuwe modellen, visie als kompas gebruiken, kiezen welke route te bewandelen, gezamenlijk wissels omzetten, bevinden in ontwikkelingsstadium, aansluiten bij gemeenschapsinitiatieven, leerervaringen al oefenend opdoen, blikveld verbreden, gemeenschapsinitiatieven stimuleren, energie opwekken.</p> <p><u>Beeldend</u>: 'Rotsblok die komt aanrollen op de weg' → Inzicht genoeg om alternatieve weg langs/zonder rotsblok te zoeken.</p> <p><u>Motto</u>: Al doende leert men. Risico's als kans zien.</p> <p><u>Aanpak problemen</u>: In een zo vroeg mogelijk stadium middels experimenteren oplossingen voor mogelijke problemen proberen te vinden.</p>

Taal en verhaal per veranderstrategie	Weerbaarheid	Wendbaarheid
Reactief	<p><b>Robuustheid</b></p> <p><u>Woorden</u>: Aankunnen, aanspreekbaar, absorberen, alternatieven, beheersen, besturing, bewaking, collectief, crisis, doorstaan, draagvlak, haalbaar, incasseren, ingrijpen, kracht, leunen op, ondergaan, opvangen, terugvallen, vangnet, verantwoord, voorspelbaar, weerstand, win-win, zachte landing</p> <p><u>Woordparen</u>: Instrumenten gebruiken, problemen hoofd bieden, terugvallen op alternatieven eigen kring, aanspreekbaar zijn daar waar nodig, leunen op weerstandsvermogen, verantwoord over de drempel komen, een zachte landing realiseren, sector-overstijgend, ‘too big to fail’, uitgaan van de eigen kracht, hulp bieden bij de ‘verbouwing’, vangnet bieden voor zij die het nodig hebben, het aankunnen van een crisissituatie, kunnen stabiliseren van een crisis, opvangen van burgers als daar om wordt gevraagd, kracht van collectiviteit benutten, interne herpositionering middelen en mensen, beslechten/doorbreken van barrières, onrust absorberen, ongemak ondergaan, eigen verantwoordelijkheid nemen.</p> <p><u>Beeldend</u>: ‘Rotsblok die komt aanrollen op de weg’ → Sterk genoeg om rotsblok op te vangen of door rotsblok heen te gaan.</p> <p><u>Motto</u>: Tegen een stootje kunnen. Je verantwoordelijkheid nemen.</p> <p><u>Aanpak van problemen</u>: Als problemen zich voordoen dan is de organisatie sterk genoeg om deze het hoofd te bieden.</p>	<p><b>Reflexiviteit</b></p> <p><u>Woorden</u>: Aanpassen, aansluiten, aansluiting, afwachten, barrière, bewustwording, buigen, dialoog, durven, effect, erkennen, ervaring, evaluatie, flexibiliteit, leren, loslaten, omzeilen, ontwikkeling, oplossen, oprichten, reflex, rekenen op, uitwisselen, verbeteren, vertrouwen</p> <p><u>Woordparen</u>: Klankbordgroepen oprichten, taken overhevelen, loslaten verantwoordelijkheid, beleidsvrijheid geven, schotten ontwijken, aansluiten bij initiatieven, ruimte voor dialoog laten, keerzijde van de medaille durven erkennen, zelfevaluatie als instrument, minder zelf aan het roer staan, rekenen op eigen verantwoordelijkheid individuen, reageren op ondersteuningsvraag/behoefte, vertrouwen op vakmanschap professional, blokkades kunnen omzeilen, ontwijken problemen, leren van opgedane ervaringen, reflecteren op problemen, uitwisselen van ervaringen met andere organisaties om tot verbeteringen te komen, laten gebeuren en niet meteen ingrijpen.</p> <p><u>Beeldend</u>: ‘Rotsblok die komt aanrollen op de weg’ → Beweglijk genoeg om rotsblok te ontwijken of te omzeilen middels ervaring.</p> <p><u>Motto</u>: Een ezel stoot zich geen tweemaal aan dezelfde steen. Leren van je fouten.</p> <p><u>Aanpak van problemen</u>: Als problemen zich voordoen is de organisatie door ervaring in staat hierop in te spelen.</p>

**Bijlage 2: Overzicht veranderstrategieën Nederlandse gemeenten**

Naam Gemeente	Checks&Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal	Percentage Checks&Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Dominante veranderstrategie
Almere	108	225	62	66	461	23,4	48,8	13,4	14,3	2
Amsterdam	126	332	53	85	596	21,1	55,7	8,9	14,3	2
Arnhem	30	185	18	62	295	10,2	62,7	6,1	21,0	2
Baarn	50	64	34	17	165	30,3	38,8	20,6	10,3	2
Bedum	8	19	12	6	45	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Bellingwedde	12	15	8	7	42	28,6	35,7	19,0	16,7	2
Bergen	24	61	23	12	120	20,0	50,8	19,2	10,0	2
Bergen op Zoom	38	103	55	17	213	17,8	48,4	25,8	8,0	2
Best	16	68	20	27	131	12,2	51,9	15,3	20,6	2
Borsele	57	36	10	14	117	48,7	30,8	8,5	12,0	1
Breda	4	12	4	4	24	16,7	50,0	16,7	16,7	2
Bronckhorst	35	39	15	15	104	33,7	37,5	14,4	14,4	2
Bunnik	5	5	5	0	15	33,3	33,3	33,3	0,0	1,2,3
Bussum	50	91	47	26	214	23,4	42,5	22,0	12,1	2
Capelle aan den IJssel	23	44	25	14	106	21,7	41,5	23,6	13,2	2
Dalfsen	11	28	10	12	61	18,0	45,9	16,4	19,7	2
De Marne	8	19	12	6	45	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Delft	5	38	21	14	78	6,4	48,7	26,9	17,9	2
Den Bosch	14	62	30	48	154	9,1	40,3	19,5	31,2	2
Den Haag	27	59	20	27	133	20,3	44,4	15,0	20,3	2
Dinkelland en Tubbergen	14	54	28	27	123	11,4	43,9	22,8	22,0	2
Dongen	102	113	32	39	286	35,7	39,5	11,2	13,6	2
Dordrecht	32	69	33	37	171	18,7	40,4	19,3	21,6	2
Drimmelen	28	13	4	4	49	57,1	26,5	8,2	8,2	1
Dronten	16	14	22	14	66	24,2	21,2	33,3	21,2	3
Ede	26	68	20	42	156	16,7	43,6	12,8	26,9	2
Eemmond	8	19	12	6	45	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Enschede	39	105	38	22	204	19,1	51,5	18,6	10,8	2
Etten-Leur	58	82	31	33	204	28,4	40,2	15,2	16,2	2

Ferwerderadiel	34	61	21	23	139	24,5	43,9	15,1	16,5	2
Geldrop-Mierlo	32	38	13	15	98	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Goeree-Overflakkee	36	81	32	33	182	19,8	44,5	17,6	18,1	2
Goes	57	36	10	14	117	48,7	30,8	8,5	12,0	1
Gouda	8	29	5	13	55	14,5	52,7	9,1	23,6	2
Groningen	25	37	20	17	99	25,3	37,4	20,2	17,2	2
Haaksbergen	15	28	15	14	72	20,8	38,9	20,8	19,4	2
Haarlemmermeer	43	83	25	28	179	24,0	46,4	14,0	15,6	2
Hardenberg	49	60	42	30	181	27,1	33,1	23,2	16,6	2
Hardinxveld-Giessendam	51	55	13	17	136	37,5	40,4	9,6	12,5	2
Heemskerk	4	19	11	1	35	11,4	54,3	31,4	2,9	2
Heerenveen	9	53	32	25	119	7,6	44,5	26,9	21,0	2
Hilversum	63	85	30	29	207	30,4	41,1	14,5	14,0	2
Hoogeveen	20	54	24	23	121	16,5	44,6	19,8	19,0	2
Kaag en Braassem	14	19	18	21	72	19,4	26,4	25,0	29,2	4
Kampen	20	25	17	23	85	23,5	29,4	20,0	27,1	2
Katwijk	18	109	20	40	187	9,6	58,3	10,7	21,4	2
Kerkrade	7	26	6	9	48	14,6	54,2	12,5	18,8	2
Krimpen aan den IJssel	56	100	29	46	231	24,2	43,3	12,6	19,9	2
Leeuwarden	12	17	4	24	57	21,1	29,8	7,0	42,1	4
Lingewaard	33	98	33	35	199	16,6	49,2	16,6	17,6	2
Lopik	6	14	9	9	38	15,8	36,8	23,7	23,7	2
Losser	13	26	7	14	60	21,7	43,3	11,7	23,3	2
Maasdriel	16	29	12	13	70	22,9	41,4	17,1	18,6	2
Maastricht	80	188	86	90	444	18,0	42,3	19,4	20,3	2
Montferland	13	18	11	4	46	28,3	39,1	23,9	8,7	2
Muiden	50	86	47	26	209	23,9	41,1	22,5	12,4	2
Naarden	50	91	47	26	214	23,4	42,5	22,0	12,1	2
Nijkerk	22	27	5	13	67	32,8	40,3	7,5	19,4	2
Noordoostpolder	25	64	20	21	130	19,2	49,2	15,4	16,2	2
Nuenen	32	38	13	15	98	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Oirschot	25	15	18	5	63	39,7	23,8	28,6	7,9	1
Ooststellingwerf	31	36	26	10	103	30,1	35,0	25,2	9,7	2

Opsterland	31	36	26	10	103	30,1	35,0	25,2	9,7	2
Oudewater	7	28	8	7	50	14,0	56,0	16,0	14,0	2
Peel en Maas	40	86	27	54	207	19,3	41,5	13,0	26,1	2
Pijnacker-Nootdorp	25	25	32	11	93	26,9	26,9	34,4	11,8	3
Rhemen	14	64	22	41	141	9,9	45,4	15,6	29,1	2
Rijswijk	4	12	8	5	29	13,8	41,4	27,6	17,2	2
Roermond	6	44	7	9	66	9,1	66,7	10,6	13,6	2
Rotterdam	108	105	29	68	310	34,8	33,9	9,4	21,9	1
Schiedam	44	78	33	37	192	22,9	40,6	17,2	19,3	2
Schinnen	15	92	13	76	196	7,7	46,9	6,6	38,8	2
Son & Breugel	32	38	13	15	98	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Stadskanaal	3	8	7	7	25	12,0	32,0	28,0	28,0	2
Stein	17	29	23	18	87	19,5	33,3	26,4	20,7	2
Stichtse Vecht	4	22	17	13	56	7,1	39,3	30,4	23,2	2
Tholen	57	36	10	14	117	48,7	30,8	8,5	12,0	1
Tiel	6	31	19	22	78	7,7	39,7	24,4	28,2	2
Tynaarlo	2	5	4	1	12	16,7	41,7	33,3	8,3	2
Uithoorn	180	175	62	79	496	36,3	35,3	12,5	15,9	1
Utrecht	30	81	20	72	203	14,8	39,9	9,9	35,5	2
Utrechtse Heuvelrug	28	39	12	8	87	32,2	44,8	13,8	9,2	2
Venlo	19	41	35	28	123	15,4	33,3	28,5	22,8	2
Vlaardingen	12	20	3	8	43	27,9	46,5	7,0	18,6	2
Vlagtwedde	10	26	16	6	58	17,2	44,8	27,6	10,3	2
Voerendaal	37	52	12	23	124	29,8	41,9	9,7	18,5	2
Waalre	32	38	13	15	98	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Wageningen	24	27	21	14	86	27,9	31,4	24,4	16,3	2
Weesp	4	22	17	13	56	7,1	39,3	30,4	23,2	2
Westerveld	7	27	4	7	45	15,6	60,0	8,9	15,6	2
Weststellingwerf	31	36	26	10	103	30,1	35,0	25,2	9,7	2
Wijdmeren	4	22	17	13	56	7,1	39,3	30,4	23,2	2
Winsum	8	19	12	6	45	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Woerden	10	23	5	5	43	23,3	53,5	11,6	11,6	2
Zaanstad	32	60	51	22	165	19,4	36,4	30,9	13,3	2
Zaltbommel	11	20	18	11	60	18,3	33,3	30,0	18,3	2

Zeevang	4	12	5	3	24	16,7	50,0	20,8	12,5	2
Zeewolde	35	79	39	76	229	15,3	34,5	17,0	33,2	2
Zeist	57	128	25	27	237	24,1	54,0	10,5	11,4	2
Zwolle	16	55	23	29	123	13,0	44,7	18,7	23,6	2
Totaal gemeenten	2949	5528	2159	2312	12948	22,8	42,7	16,7	17,9	2

**Bijlage 3: Overzicht gemeenten naar provincie**

Gemeente	Provincie	Provincienummer	Dominante veranderstrategie
Almere	Flevoland	2	2
Amsterdam	Noord-Holland	8	2
Arnhem	Gelderland	4	2
Baarn	Utrecht	10	2
Bedum	Groningen	5	2
Bellingwedde	Groningen	5	2
Bergen	Noord-Holland	8	2
Bergen op Zoom	Noord-Brabant	7	2
Best	Noord-Brabant	7	2
Borsele	Zeeland	11	1
Breda	Noord-Brabant	7	2
Bronckhorst	Gelderland	4	2
Bunnik	Utrecht	10	1,2,3
Bussum	Noord-Holland	8	2
Capelle aan den IJssel	Zuid-Holland	12	2
Dalfsen	Overijssel	9	2
De Marne	Groningen	5	2
Delft	Zuid-Holland	12	2
Den Bosch	Noord-Brabant	7	2
Den Haag	Zuid-Holland	12	2
Dinkelland	Overijssel	9	2
Dongen	Noord-Brabant	7	2
Dordrecht	Zuid-Holland	12	2
Drimmelen	Noord-Brabant	7	1
Dronten	Flevoland	2	3
Ede	Gelderland	4	2

Eemsmond	Groningen	5	2
Enschede	Overijssel	9	2
Etten-Leur	Noord-Brabant	7	2
Ferwerderadiel	Fryslân	3	2
Geldrop-Mierlo	Noord-Brabant	7	2
Goeree-Overflakkee	Zuid-Holland	12	2
Goes	Zeeland	11	1
Gouda	Zuid-Holland	12	2
Groningen	Groningen	5	2
Haaksbergen	Overijssel	9	2
Haarlemmermeer	Noord-Holland	8	2
Hardenberg	Overijssel	9	2
Hardinxveld-Giessendam	Zuid-Holland	12	2
Heemskerk	Noord-Holland	8	2
Heerenveen	Fryslân	3	2
Hilversum	Noord-Holland	8	2
Hoogeveen	Drenthe	1	2
Kaag en Braassem	Zuid-Holland	12	4
Kampen	Overijssel	9	2
Katwijk	Zuid-Holland	12	2
Kerkrade	Limburg	6	2
Krimpen aan den IJssel	Zuid-Holland	12	2
Leeuwarden	Fryslân	3	4
Lingewaard	Gelderland	4	2
Lopik	Utrecht	10	2
Losser	Overijssel	9	2
Maasdriel	Gelderland	4	2
Maastricht	Limburg	6	2
Montferland	Gelderland	4	2



Muiden	Noord-Holland	8	2
Naarden	Noord-Holland	8	2
Nijkerk	Gelderland	4	2
Noordoostpolder	Flevoland	2	2
Nuenen	Noord-Brabant	7	2
Oirschot	Noord-Brabant	7	1
Ooststellingwerf	Fryslân	3	2
Opsterland	Fryslân	3	2
Oudewater	Utrecht	10	2
Peel en Maas	Limburg	6	2
Pijnacker-Nootdorp	Zuid-Holland	12	3
Rhemen	Utrecht	10	2
Rijswijk	Zuid-Holland	12	2
Roermond	Limburg	6	2
Rotterdam	Zuid-Holland	12	1
Schiedam	Zuid-Holland	12	2
Schinnen	Limburg	6	2
Son & Breugel	Noord-Brabant	7	2
Stadskanaal	Groningen	5	2
Stein	Limburg	6	2
Stichtse Vecht	Utrecht	10	2
Tholen	Zeeland	11	1
Tiel	Gelderland	4	2
Tynaarlo	Drenthe	1	2
Uithoorn	Noord-Holland	8	1
Utrecht	Utrecht	10	2
Utrechtse Heuvelrug	Utrecht	10	2
Venlo	Limburg	6	2
Vlaardingenv	Zuid-Holland	12	2

Vlagtwedde	Groningen	5	2
Voerendaal	Limburg	6	2
Waalre	Noord-Brabant	7	2
Wageningen	Gelderland	4	2
Weesp	Noord-Holland	8	2
Westerveld	Drenthe	1	2
Weststellingwerf	Fryslân	3	2
Wijdmeren	Noord-Holland	8	2
Winsum	Groningen	5	2
Woerden	Utrecht	10	2
Zaanstad	Noord-Holland	8	2
Zaltbommel	Gelderland	4	2
Zeevang	Noord-Holland	8	2
Zeewolde	Flevoland	2	2
Zeist	Utrecht	10	2
Zwolle	Overijssel	9	2

**Bijlage 4: Overzicht veranderstrategieën provincies**

Naam Provincie	Checks&Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal	Percentage Checks & Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Totaal Percentage	Dominante veranderstrategie
Drenthe	0	3	0	0	3	0,0	100,0	0,0	0,0	100	2
Flevoland	0	3	1	0	4	0,0	75,0	25,0	0,0	100	2
Fryslân	0	5	0	1	6	0,0	83,3	0,0	16,7	100	2
Gelderland	0	10	0	0	10	0,0	100,0	0,0	0,0	100	2
Groningen	0	8	0	0	8	0,0	100,0	0,0	0,0	100	2
Limburg	0	8	0	0	8	0,0	100,0	0,0	0,0	100	2
Noord-Brabant	2	10	0	0	12	16,7	83,3	0,0	0,0	100	2
Noord-Holland	1	12	0	0	13	7,7	92,3	0,0	0,0	100	2
Overijssel	0	8	0	0	8	0,0	100,0	0,0	0,0	100	2
Utrecht	1	9	0	0	10	10,0	90,0	0,0	0,0	100	2
Zeeland	3	0	0	0	3	100,0	0,0	0,0	0,0	100	1
Zuid-Holland	1	12	1	1	15	6,66	80,0	6,66	6,66	100	2
Totaal provincies	8	88	2	2	100	8,0	88,0	2,0	2,0	100	

**Bijlage 5: Overzicht gemeenten naar schaalgrootte**

Gemeente	Inwoneraantal	Codering gemeenten	Dominante veranderstrategie
Almere	195.213	4	2
Amsterdam	799.278	4	2
Arnhem	149.827	4	2
Baarn	24.277	1	2
Bedum	10.553	1	2
Bellingwedde	8.985	1	2
Bergen	30.333	2	2
Bergen op Zoom	66.287	3	2
Best	28.637	2	2
Borsele	22.651	1	1
Breda	178.140	1	2
Bronckhorst	37.216	2	2
Bunnik	14.563	1	1,2,3
Bussum	32.631	2	2
Capelle aan den IJssel	66.024	3	2
Dalfsen	27.570	2	2
De Marne	10.336	1	2
Delft	99.097	3	2
Den Bosch	142.817	4	2
Den Haag	505.856	4	2
Dinkelland	26.056	2	2
Dongen	25.382	2	2
Dordrecht	118.466	4	2
Drimmelen	26.737	2	1
Dronten	40.679	3	3

Ede	109.823	4	2
Eemsmond	16.083	1	2
Enschede	158.627	4	2
Etten-Leur	42.274	3	2
Ferwerderadiel	8.856	1	2
Geldrop-Mierlo	38.768	2	2
Goeree-Overflakkee	48.259	3	2
Goes	37.050	2	1
Gouda	70.904	3	2
Groningen	195.418	4	2
Haaksbergen	24.322	1	2
Haarlemmermeer	144.153	4	2
Hardenberg	59.585	3	2
Hardinxveld-Giessendam	17.722	1	2
Heemskerk	39.117	2	2
Heerenveen	49.335	3	2
Hilversum	86.017	3	2
Hoogeveen	54.874	3	2
Kaag en Braassem	25.715	2	4
Kampen	50.924	3	2
Katwijk	62.688	3	2
Kerkrade	47.194	3	2
Krimpen aan den IJssel	28.855	2	2
Leeuwarden	106.987	4	4
Lingewaard	45.818	3	2
Lopik	13.992	1	2
Losser	22.554	1	2
Maasdriel	24.092	1	2
Maastricht	121.819	4	2

Montferland	34.834	2	2
Muiden	6.393	1	2
Naarden	17.263	1	2
Nijkerk	40.355	3	2
Noordoostpolder	46.284	3	2
Nuenen	22.596	2	2
Oirschot	17.926	1	1
Ooststellingwerf	25.836	2	2
Opsterland	29.896	2	2
Oudewater	9.872	1	2
Peel en Maas	43.302	3	2
Pijnacker-Nootdorp	50.454	3	3
Rhenen	19.047	1	2
Rijswijk	47.372	3	2
Roermond	56.690	3	2
Rotterdam	616.294	4	1
Schiedam	76.216	3	2
Schinnen	12.950	1	2
Son & Breugel	16.138	1	2
Stadskanaal	32.885	2	2
Stein	25.431	2	2
Stichtse Vecht	63.491	3	2
Tholen	25.444	2	1
Tiel	41.751	3	2
Tynaarlo	32.456	2	2
Uithoorn	28.387	2	1
Utrecht	321.916	4	2
Utrechtse Heuvelrug	48.092	3	2
Venlo	100.159	4	2

Vlaardingen	70.905	3	2
Vlagtwedde	16.132	1	2
Voerendaal	12.617	1	2
Waalre	16.725	1	2
Wageningen	37.408	2	2
Weesp	18.151	1	2
Westerveld	19.091	1	2
Weststellingwerf	25.595	2	2
Wijdmeren	23.221	1	2
Winsum	13.906	1	2
Woerden	50.346	3	2
Zaanstad	149.622	4	2
Zaltbommel	26.953	2	2
Zeevang	6.317	1	2
Zeewolde	21.262	1	2
Zeist	61.420	3	2
Zwolle	122.562	4	2

**Bijlage 6: Overzicht veranderstrategieën naar schaalgrootte**

Naam Gemeente	Schaalgrootte	Percentage Checks&Balances	Percentage Bewegelijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Dominante Veranderstrategie
Baarn	1	30,3	38,8	20,6	10,3	2
Bedum	1	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Bellingwedde	1	28,6	35,7	19,0	16,7	2
Borsele	1	48,7	30,8	8,5	12,0	1
Breda	1	16,7	50,0	16,7	16,7	2
Bunnik	1	33,3	33,3	33,3	0,0	1,2,3
De Marne	1	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Eemsmond	1	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Ferwerderadiel	1	24,5	43,9	15,1	16,5	2
Haaksbergen	1	20,8	38,9	20,8	19,4	2
Hardinxveld-Giessendam	1	37,5	40,4	9,6	12,5	2
Lopik	1	15,8	36,8	23,7	23,7	2
Losser	1	21,7	43,3	11,7	23,3	2
Maasdriel	1	22,9	41,4	17,1	18,6	2
Muiden	1	23,9	41,1	22,5	12,4	2
Naarden	1	23,4	42,5	22,0	12,1	2
Oirschot	1	39,7	23,8	28,6	7,9	1
Oudewater	1	14,0	56,0	16,0	14,0	2
Rhenen	1	9,9	45,4	15,6	29,1	2
Schinnen	1	7,7	46,9	6,6	38,8	2
Son & Breugel	1	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Vlagtwedde	1	17,2	44,8	27,6	10,3	2
Voerendaal	1	29,8	41,9	9,7	18,5	2
Waalre	1	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Weesp	1	7,1	39,3	30,4	23,2	2
Westerveld	1	15,6	60,0	8,9	15,6	2
Wijdmeren	1	7,1	39,3	30,4	23,2	2
Winsum	1	17,8	42,2	26,7	13,3	2
Zeevang	1	16,7	50,0	20,8	12,5	2
Zeewolde	1	15,3	34,5	17,0	33,2	2
Totaal kleine gemeenten	1	22,8	40,9	17,5	18,7	2



Bergen	2	20,0	50,8	19,2	10,0	2
Best	2	12,2	51,9	15,3	20,6	2
Bronckhorst	2	33,7	37,5	14,4	14,4	2
Bussum	2	23,4	42,5	22,0	12,1	2
Dalfsen	2	18,0	45,9	16,4	19,7	2
Dinkelland en Tubbergen	2	11,4	43,9	22,8	22,0	2
Dongen	2	35,7	39,5	11,2	13,6	2
Drimmelen	2	57,1	26,5	8,2	8,2	1
Geldrop-Mierlo	2	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Goes	2	48,7	30,8	8,5	12,0	1
Heemskerk	2	11,4	54,3	31,4	2,9	2
Kaag en Braassem	2	19,4	26,4	25,0	29,2	4
Krimpen aan den IJssel	2	24,2	43,3	12,6	19,9	2
Montferland	2	28,3	39,1	23,9	8,7	2
Nuenen	2	32,7	38,8	13,3	15,3	2
Ooststellingwerf	2	30,1	35,0	25,2	9,7	2
Opsterland	2	30,1	35,0	25,2	9,7	2
Stadskanaal	2	12,0	32,0	28,0	28,0	2
Stein	2	19,5	33,3	26,4	20,7	2
Tholen	2	48,7	30,8	8,5	12,0	1
Tynaarlo	2	16,7	41,7	33,3	8,3	2
Uithoorn	2	36,3	35,3	12,5	15,9	1
Wageningen	2	27,9	31,4	24,4	16,3	2
Weststellingwerf	2	30,1	35,0	25,2	9,7	2
Zaltbommel	2	18,3	33,3	30,0	18,3	2
Totaal middelgrote gemeenten	2	29,4	38,4	17,0	15,2	2

Bergen op Zoom	3	17,8	48,4	25,8	8,0	2
Capelle aan den IJssel	3	21,7	41,5	23,6	13,2	2
Delft	3	6,4	48,7	26,9	17,9	2
Dronten	3	24,2	21,2	33,3	21,2	3
Etten-Leur	3	28,4	40,2	15,2	16,2	2
Goeree-Overflakkee	3	19,8	44,5	17,6	18,1	2

Gouda	3	14,5	52,7	9,1	23,6	2
Hardenberg	3	27,1	33,1	23,2	16,6	2
Heerenveen	3	7,6	44,5	26,9	21,0	2
Hilversum	3	30,4	41,1	14,5	14,0	2
Hoogeveen	3	16,5	44,6	19,8	19,0	2
Kampen	3	23,5	29,4	20,0	27,1	2
Katwijk	3	9,6	58,3	10,7	21,4	2
Kerkrade	3	14,6	54,2	12,5	18,8	2
Lingewaard	3	16,6	49,2	16,6	17,6	2
Nijkerk	3	32,8	40,3	7,5	19,4	2
Noordoostpolder	3	19,2	49,2	15,4	16,2	2
Peel en Maas	3	19,3	41,5	13,0	26,1	2
Pijnacker-Nootdorp	3	26,9	26,9	34,4	11,8	3
Rijswijk	3	13,8	41,4	27,6	17,2	2
Roermond	3	9,1	66,7	10,6	13,6	2
Schiedam	3	22,9	40,6	17,2	19,3	2
Stichtse Vecht	3	7,1	39,3	30,4	23,2	2
Tiel	3	7,7	39,7	24,4	28,2	2
Utrechtse Heuvelrug	3	32,2	44,8	13,8	9,2	2
Vlaardingen	3	27,9	46,5	7,0	18,6	2
Woerden	3	23,3	53,5	11,6	11,6	2
Zeist	3	24,1	54,0	10,5	11,4	2
Totaal grote gemeenten	3	20,3	44,4	18,0	17,3	2

Almere	4	23,4	48,8	13,4	14,3	2
Amsterdam	4	21,1	55,7	8,9	14,3	2
Arnhem	4	10,2	62,7	6,1	21,0	2
Den Bosch	4	9,1	40,3	19,5	31,2	2
Den Haag	4	20,3	44,4	15,0	20,3	2
Dordrecht	4	18,7	40,4	19,3	21,6	2
Ede	4	16,7	43,6	12,8	26,9	2
Enschede	4	19,1	51,5	18,6	10,8	2
Groningen	4	25,3	37,4	20,2	17,2	2
Haarlemmermeer	4	24,0	46,4	14,0	15,6	2

Leeuwarden	4	21,1	29,8	7,0	42,1	4
Maastricht	4	18,0	42,3	19,4	20,3	2
Rotterdam	4	34,8	33,9	9,4	21,9	1
Utrecht	4	14,8	39,9	9,9	35,5	2
Venlo	4	15,4	33,3	28,5	22,8	2
Zaanstad	4	19,4	36,4	30,9	13,3	2
Zwolle	4	13,0	44,7	18,7	23,6	2
Totaal honderdduizend- plus gemeenten	4	19,8	45,8	14,6	19,8	2

**Bijlage 7: Overzicht veranderstrategieën Rijksoverheid**

Naam beleidsdocument	Checks&Balances	Beweeglijkheid	Robuustheid	Reflexiviteit	Totaal	Percentage Checks&Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Dominante Veranderstrategie
Bekostigingsmodellen Wmo	108	26	11	20	165	65,5	15,8	6,7	12,1	1
Beleidsbrief stelselwijziging Jeugd-Geen kind buiten spel	61	50	15	25	151	40,4	33,1	9,9	16,6	1
Derde rapportage TSJ	184	33	29	30	276	66,7	12,0	10,5	10,9	1
Eerste rapportage TSJ	119	38	20	13	190	62,6	20,0	10,5	6,8	1
Eerste voortgangsrapportage Transitieautoriteit Jeugd TAJ	12	7	0	0	19	63,2	36,8	0,0	0,0	1
Eindrapportage TSJ - beoordeling transitiearrangementen	254	53	21	22	350	72,6	15,1	6,0	6,3	1
Focuslijst minimale vereisten informatievoorziening - Juli 2014	63	5	0	25	93	67,7	5,4	0,0	26,9	1
Focuslijst wmo	33	7	4	3	47	70,2	14,9	8,5	6,4	1
Handreiking cliëntondersteuning	178	59	14	52	303	58,7	19,5	4,6	17,2	1
Handreiking identiteitsgebonden Hulpverlening	17	1	1	9	28	60,7	3,6	3,6	32,1	1
Handreiking overgangsrecht AWBZ-wmo 2015	19	5	1	5	30	63,3	16,7	3,3	16,7	1
Informatiekaart Clientondersteuning ggz-wmo	2	13	1	5	21	9,5	61,9	4,8	23,8	2
Kamerbrief Contouren Participatiewet	7	14	6	10	37	18,9	37,8	16,2	27,0	2
Kamerbrief over transitieplan jeugd	15	8	3	1	27	55,6	29,6	11,1	3,7	1
Kamerbrief overzicht afspraken over de wwv en de participatiewet	30	20	3	2	55	54,5	36,4	5,5	3,6	1
Monitor Arbeidsparticipatie UWV (2013)	8	89	43	20	160	5,0	55,6	26,9	12,5	2
Overzicht Communicatie Drie Decentralisaties	2	10	0	1	13	15,4	76,9	0,0	7,7	2
Overzicht meetinstrumenten en monitoren participatiewet	90	33	1	37	161	55,9	20,5	0,6	23,0	1
Samen de focus op werk - Inspectie SZW	38	47	3	21	109	34,9	43,1	2,8	19,3	2
Spoorboekje 2014 Jeugdzorg	169	56	14	40	279	60,6	20,1	5,0	14,3	1
Stoomcursus sturing en bekostiging voor bestuurders	38	19	9	17	83	45,8	22,9	10,8	20,5	1
Transitieaanpak TAJ	15	8	1	2	26	57,7	30,8	3,8	7,7	1

Transitieplan WMO 2015	28	44	7	18	97	28,9	45,4	7,2	18,6	2
Tweede rapportage TSJ	114	30	7	21	172	66,3	17,4	4,1	12,2	1
Vierde rapportage TSJ	290	74	20	85	469	61,8	15,8	4,3	18,1	1
Totaal	1894	749	234	484	3361	56,3	22,3	7,0	14,4	1

**Bijlage 8: Overzicht documenten naar decentralisatie**

Naam beleidsdocument	Type decentralisatie	Codering decentralisatie	Dominante veranderstrategie
Bekostigingsmodellen Wmo	AWBZ naar wmo	2	1
Beleidsbrief stelselwijziging Jeugd- Geen kind buiten spel	Jeugdzorg	1	1
Derde rapportage TSJ	Jeugdzorg	1	1
Eerste rapportage TSJ	Jeugdzorg	1	1
Eerste voortgangsrapportage Transitieautoriteit Jeugd TAJ	Jeugdzorg	1	1
Eindrapportage TSJ - beoordeling transitiearrangementen	Jeugdzorg	1	1
Focuslijst minimale vereisten informatievoorziening - Juli 2014	Decentralisaties in samenhang	4	1
Focuslijst wmo	AWBZ naar wmo	2	1
Handreiking cliëntondersteuning	Participatiewet	3	1
Handreiking identiteitsgebonden Hulpverlening	Participatiewet	3	1
Handreiking overgangsrecht AWBZ-wmo 2015	AWBZ naar wmo	2	1
Informatiekaart Clientondersteuning ggz-wmo	AWBZ naar wmo	2	2
Kamerbrief Contouren Participatiewet	Participatiewet	3	2
Kamerbrief over transitieplan jeugd	Jeugdzorg	1	1
Kamerbrief overzicht afspraken over de wwv en de participatiewet	Participatiewet	3	1
Monitor Arbeidsparticipatie UWV (2013)	Participatiewet	3	2
Overzicht Communicatie Drie Decentralisaties	Decentralisaties in samenhang	4	2
Overzicht meetinstrumenten en monitoren participatiewet	Participatiewet	3	1
Samen de focus op werk - Inspectie SZW	Participatiewet	3	2
Spoorboekje 2014 Jeugdzorg	Jeugdzorg	1	1
Stoomcursus sturing en bekostiging voor bestuurders	Decentralisaties in samenhang	4	1
Transitieaanpak TAJ	Jeugdzorg	1	1
Transitieplan WMO 2015	AWBZ naar wmo	2	2
Tweede rapportage TSJ	Jeugdzorg	1	1
Vierde rapportage TSJ	Jeugdzorg	1	1

**Bijlage 9: Overzicht veranderstrategieën naar decentralisatie**

Naam beleidsdocument	Type decentralisatie	Percentage Checks&Balances	Percentage Beweeglijkheid	Percentage Robuustheid	Percentage Reflexiviteit	Dominante Veranderstrategie
Beleidsbrief stelselwijziging Jeugd- Geen kind buiten spel	1	40,4	33,1	9,9	16,6	1
Derde rapportage TSJ	1	66,7	12,0	10,5	10,9	1
Eerste rapportage TSJ	1	62,6	20,0	10,5	6,8	1
Eerste voortgangsrapportage Transitieautoriteit Jeugd TAJ	1	63,2	36,8	0,0	0,0	1
Eindrapportage TSJ - beoordeling transitiearrangementen	1	72,6	15,1	6,0	6,3	1
Kamerbrief over transitieplan jeugd	1	55,6	29,6	11,1	3,7	1
Spoorboekje 2014 Jeugdzorg	1	60,6	20,1	5,0	14,3	1
Transitieaanpak TAJ	1	57,7	30,8	3,8	7,7	1
Tweede rapportage TSJ	1	66,3	17,4	4,1	12,2	1
Vierde rapportage TSJ	1	61,8	15,8	4,3	18,1	1
Totaal Jeugdzorg	1	62,9	18,2	6,6	12,2	1

Bekostigingsmodellen Wmo	2	65,5	15,8	6,7	12,1	1
Focuslijst wmo	2	70,2	14,9	8,5	6,4	1
Handreiking overgangsrecht AWBZ-wmo 2015	2	63,3	16,7	3,3	16,7	1
Informatiekaart Clientondersteuning ggz-wmo	2	9,5	61,9	4,8	23,8	2
Transitieplan WMO 2015	2	28,9	45,4	7,2	18,6	2
Totaal AWBZ naar wmo	2	52,8	26,4	6,7	14,2	1

Handreiking cliëntondersteuning	3	58,7	19,5	4,6	17,2	1
Handreiking identiteitsgebonden Hulpverlening	3	60,7	3,6	3,6	32,1	1
Kamerbrief Contouren Participatiewet	3	18,9	37,8	16,2	27,0	2
Kamerbrief overzicht afspraken over de wwv en de participatiewet	3	54,5	36,4	5,5	3,6	1
Monitor Arbeidsparticipatie UWV (2013)	3	5,0	55,6	26,9	12,5	2
Overzicht meetinstrumenten en monitoren participatiewet	3	55,9	20,5	0,6	23,0	1
Samen de focus op werk - Inspectie SZW	3	34,9	43,1	2,8	19,3	2
Totaal participatiewet	3	43,1	30,8	8,3	17,7	1

Focuslijst minimale vereisten informatievoorziening - Juli 2014	4	67,7	5,4	0,0	26,9	1
Overzicht Communicatie Drie Decentralisaties	4	15,4	76,9	0,0	7,7	2
Stoomcursus sturing en bekostiging voor bestuurders	4	45,8	22,9	10,8	20,5	1
Totaal decentralisaties in samenhang	4	54,5	18,0	4,8	22,8	1