

Inhoudsopgave

Woord vooraf	XIII
Samenvatting	XVII
Summary	XXI
1. Inleiding	1
1.1. Aanleiding: verwachtingen gesteld aan de burger	2
1.1.1. De bestuursrechtelijke wederkerigheidsgedachte	3
1.1.2. Kritiek op de wederkerige rechtsbetrekking.	5
1.2. Beroep op ‘doenvermogen’ van burgers	7
1.3. Een andere perspectief: de <i>capability approach</i>	8
1.4. De Wmo 2015 als case van verdieping	9
1.5. Centrale onderzoeksvraag, deelvragen en onderzoeksopzet	11
1.5.1. De centrale onderzoeksvraag en deelvragen.	11
1.5.2. Onderzoeksdesign en -methoden.	13
1.6. Wetenschappelijke- en maatschappelijke relevantie	14
1.7. Leeswijzer	15
2. Doenvermogen in de juridische context: juridisch doenvermogen vanuit een capability-benadering	17
2.1. Inleiding	18
2.2. Grip op doenvermogen in de juridische context.	20
2.2.1. Het (juridisch) doenvermogen	20
2.2.2. Inzetten op grip	22
2.3. De <i>capability approach</i> : een globale verkenning	23
2.4. Via <i>navigational agency</i> naar een verklaringsmodel voor juridisch doenvermogen	26
2.4.1. Het begrip agency	27
2.4.2. Participerende agency	28
2.4.3. Navigerende agency	29
2.5. Een operationalisering van juridisch doenvermogen.	31
2.6. Slotopmerking	33
3. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en burger in de Wmo 2015	35
3.1. Inleiding	36

3.2.	De achtergrond van de Wmo 2015	36
3.2.1.	Het karakter van de Wmo 2015	38
3.2.2.	Zelfredzaamheid in de Wmo 2015: vier instrumenten	38
3.3.	Het doel van en de verantwoordelijkheidsverdeling binnen de Wmo 2015	41
3.3.1.	Onderscheid tussen de Wmo 2015- en Awb-procedure: een verschil in complexiteit	43
3.3.1.1.	(Melding)-onderzoek-aanvraag-besluit	43
3.3.1.2.	Juridisch lastig te duiden elementen binnen de Wmo 2015-procedure	44
3.3.2.	De maatwerkvoorziening	46
3.3.2.1.	Achtergrond en doel van de bepaling	46
3.3.2.2.	Verantwoordelijkheidsverdeling gemeente en burger	47
3.3.3.	Het persoonsgebonden budget	50
3.3.3.1.	Achtergrond en doel van de bepaling	50
3.3.3.2.	Verantwoordelijkheidsverdeling gemeente en burger	51
3.4.	Tussenconclusie hoofdstuk 3 en vooruitblik hoofdstuk 4	52

4. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en burger volgens

jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep	55
4.1. Inleiding	56
4.2. Gehanteerde methode	57
4.2.1. Het selecteren van uitspraken	57
4.3. De maatwerkvoorziening	58
4.3.1. De maatwerkvoorziening en het rechtszekerheidsbeginsel	59
4.3.2. De Wmo 2015 burgervriendelijk uitgelegd	61
4.3.3. Het college is verantwoordelijk voor het onderzoek.	62
4.3.4. Normenkaders op onderdelen onderwerp van discussie	64
4.3.5. Een maatwerkvoorziening versus eigen kracht, gebruikelijke hulp, mantelzorg of een algemene voorziening: middelgerichte rechtspraak	66
4.3.6. Veranderingen in de tijd, geïllustreerd aan de hand van de PTSS-hulphond	70
4.4. Het persoonsgebonden budget	71
4.4.1. Meer verantwoordelijkheid voor de burger	72
4.4.2. Fricie rondom het pgb-informeel	72
4.4.3. Aanvullende voorwaarden in gemeentelijk beleid gewogen	74
4.5. Tussenconclusie en vooruitblik hoofdstuk 5.	75

5. Het gemeentelijk beleid als sociale conversiefactor van het juridisch doenvermogen	79
5.1. Inleiding	80
5.2. Onderzoeksdesign en -methode	81
5.2.1. Het onderzoeksdesign en de geselecteerde gemeenten	81
5.2.2. Dossieronderzoek naar het gemeentelijk beleid	82
5.2.3. Focusgroepen onder ambtenaren	85
5.3. Resultaten dossieronderzoek gemeentelijk beleid	87
5.3.1. Gespecificeerde versus aanvullende voorwaarden in Wmo 2015-beleid	88
5.3.2. Gemeentelijk beleid van de grote, middelgrote en kleine gemeente	89
5.3.2.1. De melding	89
5.3.2.2. Het persoonlijk plan	90
5.3.2.3. De cliëntondersteuner	90
5.3.2.4. Het (keukentafel)gesprek	90
5.3.2.5. Het gespreksverslag	93
5.3.2.6. Aanvraag en criteria	94
5.3.3. Tussenconclusie: summiere verschillen	98
5.4. Resultaten focusgroepen	99
5.4.1. Uitvoeringspraktijk van de grote gemeente	99
5.4.1.1. Algemene visie op de Wmo 2015, het gemeentelijke beleid en de interne afstemming tussen beleid en uitvoering	100
5.4.1.2. Het onderzoek: de zorgplicht van de gemeente versus de verplichtingen voor de burger	102
5.4.1.3. Het pgb en aanvullende pgb-voorwaarden: meer verplichtingen voor de burger	103
5.4.1.4. Het gespreksverslag en de aanvraag: helpende hand of rechtsbescherming in het geding?	105
5.4.2. Uitvoeringspraktijk van de middelgrote gemeente	106
5.4.2.1. Algemene visie op de Wmo 2015, het gemeentelijke beleid en de interne afstemming tussen beleid en uitvoering	106
5.4.2.2. Het onderzoek: de zorgplicht van de gemeente versus de verplichtingen voor de burger	108
5.4.2.3. Het pgb en aanvullende voorwaarden: meer verplichtingen voor de burger	110
5.4.2.4. Het gespreksverslag en de aanvraag: helpende hand of rechtsbescherming in het geding?	111
5.4.3. Uitvoeringspraktijk van de kleine gemeente	112
5.4.3.1. Algemene visie op de Wmo 2015, het gemeentelijke beleid en de interne afstemming tussen beleid en uitvoering	112

5.4.3.2. Het onderzoek: de zorgplicht van de gemeente versus de verplichtingen voor de burger	113
5.4.3.3. Het pgb en aanvullende voorwaarden: meer verplichtingen voor de burger.	115
5.4.3.4. Het gespreksverslag en de aanvraag: helpende hand of rechtsbescherming in het geding?	116
5.4.4. Tussenconclusie: potentieel belemmerende sociale conversiefactoren en onderbenutte hulpbronnen.	117
5.5. Tussenconclusie: beleid op <i>papier</i> versus beleid in <i>uitvoering</i> : verschillende belemmerende en bevorderende sociale conversiefactoren	119
5.5.1. Verplichtingen voor het college en de burger: beleid op papier divergeert van het beleid in uitvoering	119
5.5.2. Formeel wijzen op hulpbronnen: belemmerende uitvoering van het beleid.	120
5.5.3. Ambigue positie van het gespreksverslag als potentieel belemmerende sociale conversiefactor	121
6. Ervaringen van de burger met de Wmo 2015-procedure	125
6.1. Inleiding	126
6.2. Onderzoeksdesign en -methode	127
6.2.1. Informele gesprekken bij wijk- en buurtcentra	128
6.2.2. Semigestructureerde interviews	128
6.2.3. Werving van burgers	130
6.2.4. Variëteit binnen de doelgroep	131
6.2.5. De topiclist	132
6.2.6. Analyse	133
6.3. Resultaten interviews en informele gesprekken	134
6.3.1. Ervaringen van burgers: de grote gemeente	135
6.3.1.1. De aanvang van de procedure	135
6.3.1.2. Hulpbronnen	137
6.3.1.3. Het keukentafelgesprek	138
6.3.1.4. Het gespreksverslag en de aanvraag	145
6.3.1.5. Algemene indruk van de procedure	147
6.3.2. Ervaringen van burgers: de middelgrote gemeente	148
6.3.2.1. De aanvang van de procedure	149
6.3.2.2. Hulpbronnen	151
6.3.2.3. Het keukentafelgesprek	152
6.3.2.4. Het gespreksverslag en de aanvraag	156
6.3.2.5. Algemene indruk van de procedure	158
6.3.3. Ervaringen van burgers: de kleine gemeente	159

6.3.3.1. De aanvang van de procedure	159
6.3.3.2. Hulpbronnen	162
6.3.3.3. Het keukentafelgesprek	164
6.3.3.4. Het gespreksverslag en de aanvraag	167
6.3.3.5. Algemene indruk van de procedure	168
6.4. Tussenconclusie en vooruitblik hoofdstuk 7.	168
6.4.1. Burgers ervaren vergelijkbare belemmerende en bevorderende sociale conversiefactoren	169
6.4.2. Belemmerende en bevorderende sociale conversiefactoren lijken in verschillende mate tot uiting te komen in de onderzochte gemeenten .	172
6.4.3. Interactie van hulpbronnen, sociale en persoonlijke conversiefactoren .	173
7. Hoe de burger in staat wordt gesteld het juridisch doenvermogen in te zetten.	175
7.1. Inleiding	176
7.2. Samenhang met hoofdstuk 6	177
7.3. Het juridisch doenvermogen kwalitatief onderzocht	179
7.3.1. In staat zijn om informatie te verzamelen en te wegen	179
7.3.1.1. Niet of verminderd in staat zijn om informatie te verzamelen en te wegen	179
7.3.1.2. Wel in staat zijn informatie te verzamelen en te wegen	184
7.3.2. In staat zijn om doelen en middelen te bepalen	186
7.3.2.1. Niet of verminderd in staat om doelen en middelen te bepalen	187
7.3.2.2. Wel in staat om doelen en middelen te bepalen en te onderscheiden.	191
7.3.3. In staat zijn om doelen te realiseren	195
7.3.3.1. Wel in staat zijn om doelen te realiseren.	195
7.3.3.2. Verminderd of niet in staat zijn om doelen te realiseren	196
7.3.4. In staat zijn om met tegenslagen om te gaan	197
7.3.4.1. Tegenslagen gelegen buiten de procedure: persoonlijke conversiefactoren	198
7.3.4.2. Niet of verminderd in staat zijn om met (procedurele) tegenslag om te gaan	199
7.3.4.3. Wel in staat zijn om met (procedurele) tegenslag om te gaan .	201
7.3.5. In staat zijn om vol te houden	202
7.3.5.1. Wel of niet in staat zijn volwaardig mee te gaan in de juridische discussie	202
7.3.5.2. Wel of niet in staat zijn iets te doen tegen de uitkomst	205
7.3.6. In staat zijn om bewust te zijn van (een aantal) opties	207

7.3.6.1. Burgers die zich (deels) bewust zijn van opties.	207
7.3.6.2. Burgers die zich niet of beperkt bewust zijn van opties	209
7.4. Als navigerend <i>agent</i> handelen door procedureel vaardig te worden: het voordeel van ervaren gebruikers	210
7.4.1. Ervaring is als persoonlijke conversiefactor van invloed op meerdere capabilities	211
7.4.2. De navigerend agent weet de Wmo 2015-procedure als middel in te zetten.	215
7.4.3. Het handelen als participierend agent als minimum; het stimuleren van navigerende agency als gezamenlijk doel	217
7.5. Reflectie op de toepassing van het verklaringsmodel.	219
8. Conclusie, discussie en aanbevelingen	221
8.1. Inleiding	222
8.2. Beantwoording van de onderzoeksvragen	222
8.2.1. Van beroep op verantwoordelijkheid burger naar juridisch doenvermogen	222
8.2.2. De verantwoordelijkheidsverdeling onder de Wmo 2015	225
8.2.3. De verantwoordelijkheidsverdeling in de Wmo 2015-procedure genormeerd door de CRvB	227
8.2.4. Het gemeentelijk beleid	228
8.2.5. Het burgerperspectief.	229
8.2.6. In hoeverre burgers in staat worden gesteld om hun juridisch doenvermogen in te zetten	230
8.2.7. Factoren die bepalen of de burger het juridisch doenvermogen in kan zetten	232
8.3. Discussie	234
8.3.1. Reflectie op de onderzoeksresultaten	235
8.3.2. Een multidimensionaal probleem vraagt om een andere aanpak	236
8.3.3. De Wmo 2015-procedure: blijvend werken aan wederzijds vertrouwen .	238
8.3.4. Van verplichten naar in staat stellen in bestuursrechtelijke procedures .	240
8.3.5. Van wederkerigheidsgedachte naar wederkerigheid in de praktijk. . . .	242
8.4. Aanbevelingen.	243
8.4.1. Aanbevelingen voor de wetgever	243
8.4.2. Aanbevelingen voor de bestuursrechter	246
8.4.3. Aanbevelingen voor gemeentebesturen	247
8.5. Tot slot	252
Bronnenlijst	255
Literatuur.	255

Jurisprudentie.	263
Overige bronnen	267
Bijlagen	271
Bijlage 1: lijst van afkortingen	271
Bijlage 2: tabel verantwoordelijkheidsverdeling Wmo 2015-procedure	272
Bijlage 3: research data managementparagraaf	279
Bijlage 4: topiclist gebruikt in de grote gemeente	281
Bijlage 5: topiclist gebruikt in de middelgrote gemeente	287
Bijlage 6: topiclist gebruikt in de kleine gemeente	293
Bijlage 7: gehanteerde topiclist semigestructureerde interviews burgers	301