

---

## Hoofdstuk 7

### Omvang en inhoud van de beleidsmaatregelen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de eerste vraagstelling, die betrekking heeft op de omvang en inhoud van de beleidsmaatregelen (7.1). In de erop volgende paragraaf wordt aandacht besteed aan de autonome maatregelen (7.2). Vervolgens wordt in paragraaf 7.3 per beleidsterrein stil gestaan bij de politieke aandacht voor de maatregelen en de frequentie van autonome maatregelen en maatregelen in medebewind. Op mogelijke verklaringen van de verschillen in omvang van de beleidsmaatregelen tussen gemeenten wordt in hoofdstuk 8 ingegaan.

#### 7.1 Omvang en inhoud van het totale aantal maatregelen

Hieronder is in tabel 7.1 het gemiddelde totale aantal maatregelen en het gemiddelde aantal maatregelen per beleidscategorie naar Collegeprogramma en Begroting weergegeven. Daarnaast is de spreiding van het aantal maatregelen weergegeven door middel van de standaarddeviatie en het minimum en maximum.

Tabel 7.1 Aantal maatregelen op het terrein van het gezondheidsbeleid naar beleidsterrein, gebaseerd op het Collegeprogramma 94-98 (79 gemeenten) en Begroting 96 (80 gemeenten)

Beleidsterrein	Collegeprogramma				Begroting			
	Ge middelde	Sd	Min.	Max.	Ge middel de	Sd	Min.	Max
<b>Fysieke Omgevingsfactoren</b>	6,0	4,1	0	19	15,9	4,4	7	28
<b>Sociale Omgevingsfactoren</b>								
Wonen	7,1	3,0	1	14	8,2	3,7	2	16
Werken	7,3	3,9	0	17	11,7	3,5	4	21
<b>Leefwijzen</b>								
Voeding	0	0	0	0	0	0	0	0
Beweging	1,8	1,6	0	7	7,1	2,5	0	12
Alcohol	0,2	0,5	0	3	0,4	0,5	0	1
Roken	0,1	0,3	0	1	0	0	0	0
<b>Gezondheidszorg</b>								
Gezondheidszorg Algemeen	3,1	2,2	0	10	8,1	2,6	2	18
Grote gezondheids- problemen								
Hart- en vaat-ziekten	0	0	0	0	0	0	0	0
Kanker	0,1	0,4	0	2	0,4	0,7	0	2
Sociale Veiligheid	2,2	1,4	0	6	2,2	1,5	0	6
Verkeersveiligheid	6,2	2,8	0	13	7,2	3,3	1	15
Risicogroepen								
Jeugd	3,2	2,7	0	12	11,6	3,7	4	19
Ouderen	2,6	2,4	0	12	5,9	3,3	0	15
Gehandicapten	2,3	2,2	0	9	6,6	2,9	2	13
Vluchtelingen	2,1	1,8	0	8	4,6	2,6	0	11
Minderheden	0,5	0,9	0	4	1,1	1,1	0	4
Verslaafden	0,6	1,0	0	4	0,7	1,0	0	4
Thuislozen	0,1	0,3	0	1	0,3	0,6	0	2
<b>Totaal</b>	<b>45,4</b>	<b>22,0</b>	<b>8</b>	<b>109</b>	<b>91,7</b>	<b>26,3</b>	<b>38</b>	<b>155</b>

Wat opvalt bij deze tabel is dat gemeenten gemiddeld genomen op verschillende terreinen van het gezondheidsbeleid actief zijn, al zijn er soms grote verschillen tussen gemeenten. Zo is er waar het gaat om het Collegeprogramma bijvoorbeeld tenminste één gemeente waar geen aanduiding voor activiteiten die te maken hebben met de fysieke omgeving in het collegeprogramma voorkomen terwijl er ook tenminste één is die negentien activiteiten op dit terrein noemt. Waar het gaat om

---

de Begroting zijn deze getallen 7 en 28. Opmerkelijk is voorts, in beide beleidsdocumenten, het nagenoeg ontbreken van gemeentelijk beleid op een terrein waar veel gezondheidswinst is te halen, het terrein van de leefwijzen, uitgezonderd dan het onderdeel beweging. Dit onderzoek beperkt zich tot wat de gemeente zelf doet; de activiteiten van de GGD zijn bewust buiten beeld gehouden. In het volgende hoofdstuk en in de discussie zal hier nog verder op worden ingegaan. Een verklaring voor het lage activiteitsniveau op het terrein van de leefwijzen zou gezocht kunnen worden in een soort respect voor de 'vrijheid' van de burger / kiezer in het algemeen, dat mogelijk leidt tot de attributie dat als er op dit terrein iets zou moeten gebeuren en zo er al sprake is van een publieke taak, dit toch een taak voor de Rijksoverheid is, dan wel van een professionele organisatie, zoals de GGD. Ook op het terrein van 'hart- en vaatziekten' en 'kanker' is een buitengewone terughoudendheid van de gemeenten waar te nemen; mogelijk worden activiteiten op deze terreinen primair gezien als taak van de curatieve gezondheidszorg. De overige maatregelen kennen niet een bepaald patroon. Vergelijkt men de collegeprogramma's en de begrotingen met elkaar, dan is het eerste wat opvalt dat het patroon hetzelfde is: waar gemeentelijke activiteit ontbreekt in het ene document, ontbreekt hij ook in het andere. Ook het omgekeerde blijkt: waar gemeentelijke activiteit aanwezig is in het ene document, is hij dat ook in het andere. Kennelijk bestaat er een impliciete overeenstemming over de terreinen, waar de gemeente actief zal zijn. In die zin is het beeld consequent. Bij toetsing blijkt inderdaad een significante overeenstemming tussen het activiteitenpatroon uitgedrukt in het aantal maatregelen in het collegeprogramma en de begroting (correlatiecoëfficiënt .949;  $p \leq .01$ ). Wel ligt het 'activiteitsniveau', gemeten aan het gemiddelde en aan het maximum, als regel hoger in de begroting. Dat bevreemdt niet. Het collegeprogramma is een overeenkomst over voort te zetten en te wijzigen beleid voor de komende periode. De begroting is een compleet overzicht van alle voorziene uitgaven, en wordt soms daarnaast gebruikt als integraal beleidskader. Het collegeprogramma is selectiever en ziet vooral op koersveranderingen dan wel –bestending; de begroting is completer, en is voor een deel ook een afspiegeling van ongewijzigd bestaand beleid. In hoofdstuk 4 is de nationale regelgeving geïnventariseerd, die zich richt tot de gemeenten en betrekking heeft op gezondheidsbeleid zoals hier omschreven.

---

Onderzoekt men het verband tussen die nationale regelgeving enerzijds en de gemeentelijke activiteiten anderzijds, dan blijkt niet alleen een – verwacht - positief en significant verband tussen wetgeving en maatregelen in medebewind (.509,  $p = 0.05$ ), maar er is ook een positief en significant verband tussen wetgeving en autonome maatregelen (.770,  $p = 0.001$ ), beide uit de begroting. De conclusie zou kunnen zijn dat gemeenten op een bepaald terrein vanuit hun autonome bevoegdheid actief zijn, en dat na een zekere tijd de Rijksoverheid door middel van wetgeving meer eenheid in het beleid tracht aan te brengen. Vervolgens ontstaat op een dergelijk terrein gemeentelijke activiteit in medebewind.

## 7.2 Omvang en inhoud van het aantal autonome maatregelen

In 7.1 is ingegaan op het totaal aantal maatregelen per beleidsterrein, dat wil zeggen, maatregelen die door een wet zijn geïnduceerd en maatregelen die een meer of minder vrije keus van de gemeenten zijn, maar in ieder geval niet door wetgeving worden opgelegd. De eigen voorkeuren van gemeenten komen vooral tot uitdrukking in het zelf vastgestelde beleid. Dus dat beleid, dat tot stand komt door gebruik te maken van de aan het gemeentebestuur toekomende autonomie. De maatregelen die (mede) door een wet zijn geïnduceerd, zijn afgetrokken van het totaal. De wijze waarop dit is geschied is aan de orde geweest in hoofdstuk 6. Wat overblijft zijn maatregelen waar een gemeente niet toe verplicht was, de autonome maatregelen. De variatie tussen gemeenten is hier – althans in theorie - het grootst. In 7.5 wordt hier nog nader op deze beide typen maatregelen ingegaan.

Tabel 7.2 Aantal autonome maatregelen op het terrein van het gezondheidsbeleid naar beleidsterrein, gebaseerd op het Collegeprogramma 94-98 (79 gemeenten) en Begroting 96 (80 gemeenten)

Beleidsterrein	Collegeprogramma				Begroting			
	Gemid delde	Sd	Min.	Max.	Gemid delde	Sd	Min.	Max
<b>Fysieke Omgevingsfactoren</b>	3,4	2,3	0	10	7,7	2,8	1	15
<b>Sociale Omgevingsfactoren</b>								
Wonen	6,0	2,6	1	12	5,9	3,2	1	13
Werken	3,1	2,0	0	8	4,0	2,4	0	11
<b>Leefwijzen</b>								
Voeding	0	0	0	0	0	0	0	0
Beweging	1,7	1,5	0	6	6,3	2,4	0	11
Alcohol	0,2	0,5	0	3	0,1	0,2	0	1
Roken	0,1	0,3	0	1	0	0	0	0
<b>Gezondheidszorg</b>								
Gezondheidszorg Algemeen	1,2	1,0	0	4	3,0	1,5	0	9
Grote gezondheids problemen								
Hart- en vaatziekten	0	0	0	0	0	0	0	0
Kanker	0,1	0,4	0	2	0,4	0,7	0	2
Sociale Veiligheid	2,2	1,4	0	6	2,2	1,5	0	6
Verkeersveiligheid	4,6	2,4	0	11	3,8	2,8	0	11
Risicogroepen								
Jeugd	2,3	1,9	0	8	7,3	2,8	1	13
Ouderen	2,4	2,2	0	11	3,8	2,9	0	12
Gehandicapten	0,9	1,2	0	5	2,2	1,9	0	8
Vluchtelingen	0,4	0,7	0	4	0,6	0,8	0	3
Minderheden	0,5	0,9	0	4	1,1	1,1	0	4
Verslaafden	0,4	0,6	0	3	0,4	0,6	0	3
Thuislozen	0,0	0,1	0	1	0,1	0,3	0	1
<b>Totaal</b>	<b>29,5</b>	<b>14,2</b>	<b>7</b>	<b>73</b>	<b>48,6</b>	<b>18,4</b>	<b>15</b>	<b>94</b>

Vergelijkt men de analyse van het totaal aantal maatregelen uit het collegeprogramma en de begroting met (7.1) met de autonome maatregelen uit het collegeprogramma en begroting, dan is een uiteraard voor de hand liggende constatering dat het aantal maatregelen binnen nagenoeg alle terreinen is gedaald. Die daling is niet gelijkmatig; er zijn terreinen waar geen of nauwelijks een daling heeft plaatsgevonden (sociale veiligheid, beweging, ouderen (collegeprogramma), minderheden), terwijl op andere terreinen een veel sterkere daling heeft plaatsgevonden (werken, gehandicapten, vluchtelingen). De terreinen met

---

maatregelen die nu min of meer 'afwezig' (gemiddeld aantal maatregelen < 1) zijn hebben zich uitgebreid. In 7.1, waar alle maatregelen waren weergegeven, waren nagenoeg afwezig maatregelen op de terreinen leefwijzen voeding, alcohol en roken; de medische problemen kanker, en hart- en vaatziekten; en de risicogroepen minderheden, verslaafden en thuislozen nagenoeg afwezig. Als het gaat om alleen autonome maatregelen komen daar nog bij de risicogroepen gehandicapten en vluchtelingen. De gemeente blijft actief waar het gaat om de terreinen fysieke omgeving, wonen, werken, bewegen, gezondheidszorg algemeen, sociale veiligheid, verkeersveiligheid, jeugd, en ouderen.

Bij een vergelijking tussen het collegeprogramma en de begroting komt het algemene patroon overeen; waar in het collegeprogramma veel maatregelen tot uitdrukking worden gebracht, worden ze dat ook in de begroting (rangordecorrelatiecoëfficiënt .911;  $p \leq .01$ ). Wel ligt het activiteitsniveau in het collegeprogramma op een lager niveau dan in de begroting. Twee beleidsterreinen zijn opmerkelijk. Beweging, een van de hogere scores in de begroting, scoort zeer laag in het collegeprogramma. Blijkbaar is het niet een beleidsterrein waar veel beleidswijzigingen worden aangebracht. Anders is het met sociale veiligheid: begroting en collegeprogramma geven daar dezelfde score; men zou in het collegeprogramma een – iets – lagere score verwachten.

### 7.3 De verschillende beleidsterreinen nader belicht

In deze paragraaf wordt per beleidsterrein ingegaan op een aantal eigenschappen van de maatregelen per beleidsterrein. Allereerst is per beleidsterrein nagegaan hoe groot de 'mate van autonomie' is en hoe groot de 'mate van politieke aandacht voor een beleidsterrein' is. Daarna zijn de meest frequente maatregelen weergegeven en tot slot is ingegaan op de politieke aandacht die ze krijgen. Gepoogd is nog nadere een inhoudelijke ordening aan te tonen; een en ander bleek vanwege de aard van de data (dichotome variabelen) niet goed mogelijk.

---

### 7.3.1 Mate van 'autonomie'

In deze paragraaf wordt de frequentie van maatregelen naar onderwerp weergegeven. In voorgaande paragrafen is een cijfermatige en inhoudelijke beschrijving gegeven van het gezondheidsbeleid; doel van deze paragraaf is inzicht te verschaffen in de frequentie van de beleidsmaatregelen, dat wil zeggen, het aantal gemeenten dat een maatregel noemt, alsmede daardoor een inzicht te verschaffen welke concrete maatregelen bij de gemeenten centraal staan. Voorafgaand is nog een kwantitatief overzicht gegeven van het aantal verschillende maatregelen dat door 80 gemeenten genoemd is, met andere woorden het aantal maximaal mogelijke maatregelen, opgesplitst in autonome maatregelen en maatregelen in medebewind. Bij de tabellen 7.1 en 7.2 is als maximum aantal genoemd het maximum dat één gemeente noemt; op het terrein van de Fysieke Omgevingsfactoren is er één gemeente die 28 in totaal noemt, en als het gaat over de autonome maatregelen 15. In onderstaande tabel daarentegen, wordt het maximaal aantal verschillende maatregelen genoemd, die alle gemeenten gezamenlijk aangeven: de tachtig gemeenten noemen 40 verschillende maatregelen op het terrein van de Fysieke Omgevingsfactoren.

Tabel 7.3 Hoeveelheid door 80 gemeenten in Collegeprogramma en Begroting gezamenlijk onderscheiden diversiteit van beleidsmaatregelen per beleidsterrein met onderverdeling naar autonomie en medebewind

Beleidssterrein	Totaal	Autonoom	Medebewind	% Autonomie
Fysieke Omgevingsfactoren	40	23	17	47,6
Sociale Omgevingsfactoren				
Wonen	19	16	3	68,5
Werken	24	13	11	31,5
Leefwijzen				
Beweging	15	14	1	87,3
Gezondheidszorg				
Gezondheidszorg	23	13	10	35,1
Algemeen				
Grote gezondheidsproblemen				
Sociale Veiligheid	7	7	0	100
Verkeersveiligheid	20	15	5	45,7
Risicogroepen				
Jeugd	29	21	8	62,2
Ouderen	20	16	4	57,7
Gehandicapten	21	14	7	22,6
Vluchtelingen	16	6	10	9,6
Minderheden	4	4	0	100
Gemiddeld				55,7%

Naast de opsplitsing in autonoom en medebewind per beleidsterrein is het percentage autonome maatregelen per beleidsterrein weergegeven; dit tracht het 'autonomiegehalte' van een beleidsterrein weer te geven. In feite gaat het hier niet om een juridisch autonomiegehalte, maar om het percentage van het beleid dat in de werkelijkheid op eigen initiatief, zonder medebewindsverplichting, is gestart. Dit is berekend door van ieder van de 80 gemeenten te bepalen hoe de verhouding autonomie: totaal in de begroting ligt; deze getallen op te tellen en door 80 te delen. Het op deze wijze gevonden gemiddelde percentage 'autonomie' op een bepaald beleidsterrein is, gezien de steekproef, ook geldig voor andere gemeenten. Het terrein met de minste keuzevrijheid is dat van de vluchtelingen; sociale veiligheid is een beleidsterrein met volledige keuzevrijheid. Het trekken van grenzen is enigszins arbitrair, maar men zou 67% en hoger als 'overwegend autonoom' kunnen kenschetsen; van 33% tot 66% als 'gemengd' en beneden de 33% als 'overwegend medebewind'. De terreinen Wonen, Bewegen, Sociale Veiligheid en Minderheden zijn in deze terminologie 'overwegend autonoom'; de beleidsterreinen



---

'Gehandicapten' en 'Vluchtelingen' zijn 'overwegend medebewind'; en de overige terreinen zijn 'gemengd'.

### 7.3.2 Mate van politieke aandacht

Voorts is een poging ondernomen om de mate van politieke aandacht voor een individuele beleidsmaatregel te kwantificeren. Hierbij is te rade gegaan bij de theorie van Winsemius (Winsemius 1986). In hoofdstuk 6 is hier op in gegaan. Deze theorie toepassend op dit materiaal zou in ideaaltypische zin betekenen, dat maatregelen die alleen in het collegeprogramma voorkomen, in de fase van de 'beleidsformulering' verkeren, en nog relatief nieuwe items zijn. Deze krijgen veel politieke aandacht en zijn 'zeer levendig'. De items die zowel in het collegeprogramma als in de begroting voorkomen zijn actueel, levend beleid; ze krijgen wel politieke aandacht en zijn 'levendig'. Mogelijk zijn deze terreinen in een stadium van beleidsverandering, waarbij niet alleen gedacht moet worden aan beleidsintensivering, maar ook aan privatisering of taakafstoting. Het beheer tenslotte wordt gevormd door maatregelen die niet in het collegeprogramma voorkomen, maar wel in de begroting. Deze krijgen weinig politieke aandacht. Om de mate van politieke aandacht voor een bepaalde, individuele beleidsmaatregel (PA) te kwantificeren, is het aantal malen dat een maatregel door gemeenten in hun Collegeprogramma's (CP) wordt genoemd, te delen door het aantal malen dat een maatregel in de Collegeprogramma's en in de Begrotingen (B) wordt genoemd, dit onder aftrek van de dubbelgenoemde maatregelen (overlap). In formulevorm:  $PA_{\text{maatregel}} = \text{frequentie noemen maatregel in CP} / (\text{frequentie noemen maatregel in CP} + \text{frequentie noemen maatregel in B} - \text{overlap})$ . De zo verkregen schaal bevindt zich tussen 0 (geen aandacht) en 1 (maximale aandacht). Komt een maatregel vaak voor in het Collegeprogramma en tegelijkertijd weinig in de Begroting, dan ligt de uitkomst van de breuk boven tussen 0,75 en 1; dit betekent dat een maatregel 'zeer veel' politieke aandacht krijgt. Ligt de uitkomst van de breuk tussen 0,25 en 0,75 dan is er sprake van 'levendige' politieke aandacht. Ligt de uitkomst van de breuk onder de 0,25 dan is er sprake van 'beheer'. In de frequentieverdeling komt een plotselinge daling van de waarde van de mate van politieke aandacht niet voor; een argument om daaraan een afkappunt te ontleen is er niet. Het aanbrengen van de cesuur is deels arbitrair en heeft een a priori

karakter. Voor maatregelen in medebewind geldt dat de discussie over hun wenselijkheid op een hoger niveau heeft plaats gevonden; de discussie over de wenselijkheid speelt zich niet primair in het Collegeprogramma af. Hooguit vindt daar nog een discussie plaats over de verschillende uitvoeringsmodaliteiten. Tot slot is een maat voor politieke aandacht voor een heel beleidsterrein berekend. Om de politieke aandacht van een beleidsterrein binnen een gemeente te berekenen, is als volgt te werk gegaan. De hoeveelheid beleidsmaatregelen binnen een bepaald beleidsterrein in een gemeente in het Collegeprogramma, wordt gedeeld door de hoeveelheid maatregelen op datzelfde beleidsterrein, genoemd in het Collegeprogramma en in de Begroting, onder aftrek van de dubbel genoemde. Deze handelwijze levert eveneens een getal op tussen 0 en 1, dat een indicator is van de aandacht voor dat beleidsterrein. De formule hiervoor lijkt sterk op de vorige:  $PA_{\text{beleidsterrein per gemeente}} = \text{maatregelen in } CP_{\text{gemeente}} / (\text{maatregelen in } CP_{\text{gemeente}} + \text{maatregelen in } B_{\text{gemeente}} - \text{overlap})$ . Om te komen tot een waarde voor politieke aandacht voor een beleidsterrein voor alle gemeenten zijn de tachtig op de bovenbeschreven wijze gevonden waarden opgeteld en gemiddeld. De uitkomst is weergegeven in tabel 7.4

Tabel 7.4 Politieke aandacht per beleidsterrein (alle gemeenten)

Beleidsterrein	Politieke aandacht voor een beleidsterrein
Fysieke Omgevingsfactoren	.32
Sociale Omgevingsfactoren	
Wonen	.64
Werken	.49
Leefwijzen	
Beweging	.24
Gezondheidszorg	
Gezondheidszorg Algemeen	.36
Grote gezondheidsproblemen	
Sociale Veiligheid	.65
Verkeersveiligheid	.58
Risicogroepen	
Jeugd	.26
Ouderen	.34
Gehandicapten	.29
Vluchtelingen	.37
Minderheden	.38
Gemiddeld	.41

---

Uit deze tabel kan worden afgeleid dat geen der terreinen een aandachtsniveau van .75 of meer haalt. Binnen het gebied dat zich uitstrekt van .25 tot .75 liggen op één na alle beleidsterreinen. De terreinen Wonen, Sociale Veiligheid en Verkeersveiligheid krijgen binnen deze middengroep dan nog relatief de meeste politieke aandacht (>.50); de terreinen Werken, Gezondheidszorg Algemeen, Jeugd, Ouderen, Gehandicapten, Vluchtelingen en Minderheden verkeren in een middenpositie. Het overige terrein, Beweging, krijgt weinig aandacht; het accent ligt op het beheer.

### 7.3.3 Beschrijving per beleidsterrein

In de volgende paragrafen komen de frequentie van maatregelen op een bepaald beleidsterrein aan de orde en hun politieke aandacht. De in de volgende paragrafen voorkomende, op dit onderwerp betrekking hebbende tabellen, met daarin frequentie en politieke aandacht, hebben alle dezelfde opbouw. Allereerst is weergegeven – al naar gelang de hoeveelheid maatregelen – een ‘top vijf’ of ‘top vier’ of ‘top drie’ van de maatregelen zoals ze in de Begroting voorkomen. Deze zijn uitgesplitst naar autonome maatregelen en maatregelen in medebewind. Ten tweede is de in het Collegeprogramma voorkomende frequentie van de maatregelen, in de volgorde van de Begroting, weergegeven. Vervolgens kan het zijn, dat in het Collegeprogramma binnen de ‘top’ nog andere maatregelen voorkwamen dan de zojuist genoemde. Deze zijn dan nog toegevoegd; daaraan is de frequentie uit de Begroting dan weer toegevoegd. De maatregelen zijn steeds per beleidsveld afzonderlijk weergegeven. De beleidsterreinen voeding, alcohol en roken, alsmede hart- en vaatziekten, kanker, en thuislozen zijn niet weergegeven vanwege het zeer kleine aantal maatregelen.

Daarna is weergegeven in hoeverre er sprake is van overlap van dezelfde maatregelen: in hoeverre komt een maatregel zowel in het collegeprogramma als in de begroting voor. Het tegengestelde van de overlap is het bereik: hoeveel gemeenten noemen ofwel in hun collegeprogramma, ofwel in hun begroting één bepaalde maatregel.

### 7.3.3.1 Fysieke Omgeving

Het terrein van de fysieke omgeving bestaat uit 40 maatregelen (Kuder-Richardson 20 .68), waarvan 23 autonoom (K-R<sub>20</sub> .52). De Kuder-Richardson 20 is een maat voor de samenhang van dichotome items. Een deel van deze maatregelen, de meest frequente, wordt gepresenteerd in de hierna volgende tabellen.

Tabel 7.5 Beleidsmaatregelen Fysieke Omgeving met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
<b>Autonomie</b>					
Groenvoorziening	49 (1)	79 (1)	49	79	.62
Bestrijding ongedierte	0	61 (2)	0	61	0
Natuurbescherming	10 (7)	50 (3)	7	53	.17
Milieu-educatie	29 (5)	50 (4)	18	61	.45
Algemene milieuvorlichting	38 (3)	43 (5)	20	61	.62
<b>Tariefdifferentiatie</b>					
Uitbanning herbiciden	42 (2)	26 (10)	19	49	.86
<b>Medebewind</b>					
Onderhoud riolen	32 (1)	79 (1)	32	79	.41
Inzameling huishoudelijk afval	20 (5)	79 (1)	20	79	.25
Onderhoud begraafplaatsen	7 (10)	77 (3)	7	77	.09
Controle vergunningvoorwaarden	28 (3)	63 (4)	21	70	.40
Inzameling industrieel afval	9 (8)	61 (5)	8	62	.15
<b>Duurzaam bouwen</b>					
Landschapsbeleid buitengebied	26 (4)	37 (9)	14	49	.53
	30 (2)	26 (11)	12	44	.55

Alvorens inhoudelijk op de tabel in te gaan, eerst een toelichting op de hier en in volgende soortgelijke tabellen gebruikte begrippen. Onder 'Collegeprogramma' staan twee getallen. Het eerste geeft in absolute aantallen aan in hoeveel van de 79 gemeenten een bepaald begrip bijvoorbeeld 'Milieu-educatie' voorkomt [29]; het tweede, tussen haakjes geplaatste getal (5) geeft aan welke relatieve positie dit thema inneemt. Onder 'Begroting' wordt hetzelfde, maar nu van 80 gemeenten, weergegeven. Men zou nu kunnen denken dat de 29 gemeenten die Milieu-educatie in het collegeprogramma noemen, dezelfde zijn als de 50, die dit thema in de begroting hebben staan. Om daar helderheid in te verschaffen, is het begrip 'Overlap' geïntroduceerd: 18 van de 29 gemeenten met 'Milieu-educatie' in het

---

Collegeprogramma, hebben dit thema ook in de Begroting; bijgevolg 11 gemeenten niet. Om te laten zien hoeveel gemeenten überhaupt het begrip 'Milieu-educatie' noemen, dus ofwel in het Collegeprogramma, ofwel in de Begroting, is het begrip 'Bereik' geïntroduceerd: dat is 61. In de laatste kolom is de politieke aandacht per maatregel weergegeven. De definitie van dit begrip is hierboven gegeven; in feite laat het zien de mate waarin het politiek meer relevante Collegeprogramma bij een bepaalde maatregel de Begroting domineert.

De Nederlandse gemeenten onderscheiden zich, daar waar het gaat om de 'top' van de in de begroting genoemde beleidsmaatregelen, nauwelijks van elkaar: bepaalde maatregelen, ook autonome, worden door nagenoeg alle gemeenten genoemd. De overeenkomst met het collegeprogramma is hier soms ver te zoeken. Opmerkelijk is de positie van de 'tariefdifferentiatie'; een dergelijke maatregel scoort hoger in het collegeprogramma dan in de begroting. In de terminologie van Winsemius verkeert dit thema in de fase van de probleemerkenning of de beleidsformulering van de beleidslevencyclus (Winsemius 1986), en is nog geen geaccepteerd beleid geworden, in de zin van in de begroting gevonden maatregelen. Binnen deze theorie is het onderhoud van de begraafplaatsen en de bestrijding van ongedierte – hoog op de begroting, laag dan wel geheel afwezig in het collegeprogramma; in kwantitatieve zin 0 resp. 0.09 - een voorbeeld van een vrijwel uitsluitend beheersmatig thema.

Het beleidsterrein van de Fysieke Omgeving kan waar het gaat om de verhouding autonoom / medebewind gekarakteriseerd worden als een 'gemengd' beleidsterrein (48,5%). De meest frequente autonome beleidsmaatregelen hebben een gemiddelde politieke aandacht van 0.49 (0-0.86); bij de maatregelen in medebewind is dit 0.34 (0.09-0.55). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0.32.

---

### 7.3.3.2 Wonen, leefbaarheid, veiligheid

Het terrein van het wonen bestaat uit 19 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .80), waarvan 16 autonoom (K-R<sub>20</sub> .77).

Tabel 7.6 Beleidsmaatregelen Wonen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
<b>Autonomie</b>					
Voldoende productie woningen	68 (1)	75 (1)	64	79	.86
Buurthuizen/wijkcentra	22 (8)	61 (2)	17	66	.33
Schone woonomgeving	19 (9)	45 (3)	16	48	.36
Buurtconciërges/ -werk/ -beheer	55 (3)	43 (4)	39	59	.93
<b>Veilige woonomgeving</b>					
Gevarieerd aanbod woonmogelijk heden	60 (2)	35 (5)	31	64	.94
	51 (4)	26 (8)	20	57	.89
<b>Medebewind</b>					
Goed beheer (wo stadsvernieuwing)	45 (1)	75 (1)	44	76	.59
Individuele huursubsidie	0	58 (2)	0	58	0
Verdeling	43 (2)	53 (3)	32	64	.67

Uiteraard stimuleren gemeenten de woningbouw door middel van uitgifte van bouwrijp gemaakte kavels en het afgeven van bouwvergunningen. Veel gemeenten maken heel concreet melding van verdelingsmaatregelen. Veiligheid, in de zin van een schone en veilige woonomgeving, is een belangrijk issue. Nieuwere thema's in de volkshuisvesting, die pas aan de orde komen als er voor iedereen een woning is, zijn de veilige woonomgeving en een differentiatie in het woningaanbod. Deze nieuwe thema's blijken eerst – qua omvang - zichtbaar te zijn in het collegeprogramma. Opmerkelijk is dat de Individuele Huursubsidie door 58 gemeenten genoemd wordt in de Begroting, en door geen enkele in het Collegeprogramma. Hier functioneert de gemeente in sterke mate als loket van het Rijk.

Het terrein van het Wonen kan gekarakteriseerd worden als een overwegend autonoom beleidsterrein (68,4%). Binnen het terrein lijken de diverse maatregelen gecentreerd rond de dimensie 'zorg voor het wonen en voor de woonomgeving'. De meest frequente autonome beleidsmaatregelen krijgen een gemiddelde politieke aandacht per beleidsmaatregel van 0.72 (0.36 – 0.94); bij de meest frequente maatregelen in medebewind bedraagt dit 0.42 (0 – 0.81). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0.64.

### 7.3.3.3 Werken, sociale zekerheid

Het terrein van het werken bestaat uit 24 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .73), waarvan 13 autonoom (K-R<sub>20</sub> .66).

Tabel 7.7 Beleidsmaatregelen Werken met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Autonomie					
Minimabeleid	46 (1)	53 (1)	37	62	.74
Beroepsgerichte scholing	45 (2)	49 (2)	32	62	.73
Schuldhelpverlening/ -sanering	15 (8)	43 (3)	8	50	.30
Arbeidsbemiddeling	23 (4)	33 (4)	13	43	.53
Vrijwilligers vacaturebank etc	35 (3)	29 (5)	15	49	.71
Medebewind					
Verstrekking uitkeringen	30 (7)	80 (1)	30	80	.38
Volwasseneneducatie	44 (2)	79 (2)	44	79	.56
Werkervaringsplaatsen (JWG etc)	50 (1)	78 (3)	49	79	.63
Controle oneigenlijk gebruik	40 (5)	69 (4)	34	75	.53
Bijstand richten terugkeer arbeid	42 (4)	68 (5)	32	78	.55
Samenwerking RBA	44 (2)	57 (7)	32	69	.64

In het kader van werken en sociale zekerheid zijn de autonome maatregelen gericht op terugkeer naar de arbeidsmarkt en op het financieel ondersteunen van de minima. De gemeenten verstrekken in medebewind uitkeringen, doen aan volwasseneneducatie en creëren (het hele scala van) werkervaringsplaatsen.

Dit beleidsterrein kan gekarakteriseerd worden, waar het gaat om de verhouding autonomie / medebewind, als een 'gemengd' beleidsterrein; het percentage autonomie bedraagt 31,5%. Inhoudelijk concentreert zich het beleid op dit terrein rond de dimensie 'het handhaven van de financiële redzaamheid' door middel van terugkeer in het arbeidsproces, en financiële zorg voor niet-actieven. De meest frequente autonome maatregelen krijgen een gemiddelde politieke aandacht van 0.60 (0.30 – 0.74); bij de maatregelen in medebewind bedraagt die aandacht 0.55 (0.38 – 0.64). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0.49.

#### 7.3.3.4 Beweging

Het terrein van de beweging bestaat uit 15 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .64), waarvan 14 autonoom (K-R<sub>20</sub> .63).

Tabel 7.8 Beleidsmaatregelen Beweging met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Autonomie					
Subsidie/exploitatie sport accommodatie	36 (1)	77 (1)	35	78	.46
Zwemmen – anders	18 (3)	71 (2)	18	71	.25
Schoolzwemmen	9 (5)	57 (3)	7	59	.15
Aanbieden sportfaciliteiten	30 (2)	52 (4)	16	66	.45
Sportstimulering	11 (4)	44 (6)	6	49	.22
Medebewind					
Bewegingsonderwijs	2 (1)	67 (1)	2	67	0.03

De gemeentelijke begroting maakt met betrekking tot beweging melding van drie hoofdcategorieën: maatregelen die te maken hebben met accommodaties en faciliteiten, maatregelen die op bewegingsonderwijs betrekking hebben en maatregelen die de inwoners trachten over te halen meer te bewegen.

Het terrein Bewegen kan gekarakteriseerd worden als een overwegend autonoom beleidsterrein (87,3%). Een nadere mate van inhoudelijke samenhang is



gecentreerd rond het stimuleren en faciliteren van sport en beweging. De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente autonome maatregelen bedraagt 0.31 (0.16 – 0.46); de maatregel in medebewind krijgt weinig politieke aandacht (0.03). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,24, de laagste waarde van alle beleidsterreinen.

### 7.3.3.5 Gezondheidszorg Algemeen

Het terrein van de gezondheidszorg –algemeen bestaat uit 23 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .69), waarvan 13 autonoom (K-R<sub>20</sub> .51).

Tabel 7.9 Beleidsmaatregelen Gezondheidszorg Algemeen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
<b>Autonomie</b>					
Algemeen maatschappelijk werk	12 (3)	77 (1)	12	77	.16
Emancipatie-beleid	31 (2)	65 (2)	28	68	.46
Sociaal raadslieden	1 (9)	20 (3)	1	20	.05
Anti-discriminatie/anti-racisme	42 (1)	20 (4)	13	49	.86
<b>Subsidiering (buiten-)polikliniek</b>					
	3 (4)	3 (10)	2	4	.75
<b>Medebewind</b>					
Brandweer	40 (1)	80 (1)	40	80	.41
Rampenbestrijding	33 (2)	78 (2)	32	79	.42
Bijdrage aan GGD	15 (4)	78 (2)	15	78	.19
Welzijnswerk	30 (3)	70 (4)	28	72	.42

Blijkens hun begrotingen geven gemeenten waar het gaat om maatregelen in medebewind veel aandacht aan de hulpverlening (brandweer, rampenbestrijding, de bijdrage aan de GGD). In het collegeprogramma krijgt de GGD beduidend minder aandacht. In de autonome sfeer besteden gemeenten veel aandacht aan het algemeen maatschappelijk werk en emancipatie. In het collegeprogramma is veel aandacht voor discriminatie, racisme en emancipatie. De vertaling van dit nieuwe item naar claims in de begroting heeft nog in veel mindere mate plaatsgevonden.

Dit beleidsterrein kan gekarakteriseerd worden, waar het gaat om de verhouding autonomie / medebewind, als een 'gemengd' beleidsterrein (35,1%). De meest frequente autonome maatregelen krijgen een gemiddelde politieke aandacht van 0.46 (0.05 – 0.86); die voor maatregelen in medebewind bedraagt 0.36 (0.19 – 0.42). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,36.

### 7.3.3.6 Sociale Veiligheid

Het terrein van de sociale veiligheid bestaat uit 7 maatregelen, alle autonoom (K-R<sub>20</sub> .52).

Tabel 7.10 Beleidsmaatregelen Sociale Veiligheid met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Autonomie					
Bestrijding criminaliteit / vandalisme	55 (2)	48 (1)	35	68	.81
Jeugdcriminaliteit	25 (3)	46 (2)	14	57	.44
Meer politie-assistenten	56 (1)	34 (3)	29	61	.92
Medebewind					
-					

Geweldscriminaliteit, vandalisme, intensivering van de bestrijding ervan door middel van de inzet van meer agenten en stadswachten blijkt door minder gemeenten in de begroting te worden genoemd, hoewel deze thema's het in het collegeprogramma goed doen. Inhoudelijk lijken de maatregelen gecentreerd rond de dimensie 'criminaliteitsbestrijding'.

Het terrein van de Sociale Veiligheid kan gekarakteriseerd worden als een volledig autonoom beleidsterrein (100%). De meest frequente autonome maatregelen krijgen een gemiddelde politieke aandacht van 0.72 (0.44 – 0.92). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,65; dit terrein staat erg in de politieke belangstelling.

---

### 7.3.3.7 Verkeersveiligheid

Het terrein van de verkeersveiligheid bestaat uit 20 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .73), waarvan 15 autonoom (K-R<sub>20</sub> .71).

Tabel 7.11 Beleidsmaatregelen Verkeersveiligheid met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Autonomie					
Verbeteren verkeersafwikkeling	47 (3)	46 (1)	27	66	.71
Stimuleren gebruik openbaar vervoer	55 (1)	42 (2)	32	65	.85
Verkeersonderzoeken / -tellingen	4 (13)	26 (3)	1	29	.14
Bevorderen fiets- / langzaamverkeer	43 (4)	26 (3)	16	53	.81
Verkeersveiligheid kwetsbare groepen	50 (2)	17 (9)	13	54	.93
Medebewind					
Controle / onderhoud wegennet	37 (2)	79 (1)	36	80	.46
Goede straatverlichting	20 (3)	70 (2)	17	73	.27
Gladheidsbestrijding	1 (5)	58 (3)	1	58	.02
Verkeersveiligheid iha	55 (1)	54 (4)	37	72	.76

Een betere verkeersafwikkeling, gepaard gaande met het stimuleren van het openbaar vervoer, is voor ruim de helft van de gemeenten van belang. Een kleiner aantal gemeenten probeert inzicht te krijgen in verkeersbewegingen en neemt maatregelen om het langzaam verkeer te bevorderen. Dit laatste is een tamelijk nieuw thema: veel meer gemeenten zeggen er wat over in het collegeprogramma dan in de begroting. Dat is eveneens, maar dan in nog sterkere mate, het geval voor de specifieke aandacht voor de veiligheid van kwetsbare groepen. Veel gemeenten besteden aandacht aan het onderhoud van het wegennet in brede zin en de verkeersveiligheid in het algemeen. Inhoudelijk lijken de variabelen gerelateerd te zijn aan een dimensie als 'bevorderen van de verkeersveiligheid' en aan 'tegengaan automobiliteit'.

Het terrein van de verkeersveiligheid kan, waar het gaat om de verhouding autonoom / medebewind, gekarakteriseerd worden als een 'gemengd' beleidsterrein (45,7%). De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente

autonome beleidsmaatregelen bedraagt 0.69 (0.14 – 0.93); de gemiddelde aandacht voor de meest frequente maatregelen in medebewind bedraagt 0.38(0.02 – 0.76). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,58.

### 7.3.3.8 Jeugd

Het beleidsterrein Jeugd bestaat uit 29 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .73), waarvan 21 autonoom (K-R<sub>20</sub> .68).

Tabel 7.12 Beleidsmaatregelen Jeugd met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
<b>Autonomie</b>					
Kinder(dag)opvang	46 (1)	78 (1)	46	78	.59
Speel(tuin)voorzieningen	28 (2)	73 (2)	27	74	.38
Peuterspeelzalen / creches	16 (4)	70 (3)	16	70	.23
Soc-cult activ / jongerenwerk	19 (3)	69 (4)	16	72	.26
Wijk- / ontmoetingscentra	10 (5)	44 (5)	7	47	.21
<b>Medebewind</b>					
Schoolbegeleiding en advies	18 (2)	76 (1)	18	76	.24
Leerlingvervoer	10 (3)	72 (2)	9	73	.14
Tegengaan schoolverlaten / -verzuim	27 (1)	62 (3)	21	68	.40

Blijkens hun begrotingen doen gemeenten tamelijk veel aan wat samengevat kan worden als 'jeugdbeleid'. In het collegeprogramma komt dit minder tot uitdrukking: aan het thema 'kinderopvang' wordt door 46 gemeenten aandacht besteed, aan de overige thema's besteden minder dan dertig gemeenten aandacht. De inhoudelijke samenhang lijkt gecentreerd rond de dimensie 'opvang' en rond 'ontplooiing van jongeren'. Het jeugdbeleid blijkt niet een zeer 'politiek' terrein te zijn; de lage scores op de maat voor de politieke aandacht liggen meest in de sfeer van beheer, met sommige erboven.

Het terrein van de Jeugd kan, waar het gaat om de verhouding autonoom / medebewind, gekarakteriseerd worden als een 'gemengd' beleidsterrein (62,2%). De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente autonome

beleidsmaatregelen bedraagt 0.33 (0.21 – 0.59); voor de meest frequente maatregelen in medebewind is de gemiddelde aandacht 0.26 (0.14 – 0.40). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,26, de op één na laagste score.

### 7.3.3.9 Ouderen

Het beleidsterrein Ouderen bestaat uit 20 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .75), waarvan 16 autonoom (K-R<sub>20</sub> .72).

Tabel 7.13 Beleidsmaatregelen Ouderen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Autonomie					
Sociaal-culturele activiteiten ouderen	9 (7)	44 (1)	4	49	.18
Woon-zorg mogelijkheden ouderen	39 (1)	31 (2)	16	54	.72
Maaltijdvoorziening	13 (5)	28 (3)	4	37	.35
Steun huisvesting ouderen	32 (2)	27 (4)	10	49	.65
Platform ouderenzorg	20 (3)	26 (5)	10	36	.56
Integratie loketten	19 (4)	21 (8)	5	35	.54
Medebewind					
Uitvoering WBO (eigen bijdrage)	2 (3)	71 (1)	2	71	.03
Indicatiecommissie	5 (2)	58 (2)	3	60	.08
Flankerend ouderenbeleid	9 (1)	34 (3)	2	41	.22

In de autonome sfeer richt de gemeente zich op het zelfstandig wonen en het aan het maatschappelijk verkeer laten deelnemen, terwijl ook de 'empowerment' politieke aandacht en geld krijgt. In medebewind komen met name zaken naar voren die te hebben te maken met uitvoering van de WBO. Binnen de variabelen lijkt een dimensie aanwezig die met name gericht is op de zorg voor niet geïnstitutionaliseerde ouderen, die loopt van materieel (onderdak, voeding, zelfstandig wonen) naar niet-materieel (versterking sociaal netwerk, tegengaan isolement).

Het terrein van de Ouderen kan gekarakteriseerd worden als een overwegend autonoom beleidsterrein (62%). De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente autonome beleidsmaatregelen bedraagt 0.50 (0.18 – 0.72); voor de meest frequente maatregelen in medebewind is dit 0.11 (0.03 – 0.22). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,34.

### 7.3.3.10 Gehandicapten

Het beleidsterrein Gehandicapten bestaat uit 21 maatregelen (K-R<sub>20</sub> .70), waarvan 14 autonoom (K-R<sub>20</sub> .53).

Tabel 7.14 Beleidsmaatregelen Gehandicapten met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
<b>Autonomie</b>					
Sportvoorzieningen gehandicapten	9 (4)	23 (1)	3	29	.31
Invalide parkeerplaatsen	2 (7)	20 (2)	0	22	.09
Platform gehandicapten	9 (4)	18 (3)	6	21	.43
Aanpassing toegang openbare ruimte	21 (1)	16 (4)	7	30	.70
<b>Verkeersvoorzieningen gehandicapten</b>					
Aanpasbaar bouwen	11 (3)	7 (10)	1	17	.65
<b>Medebewind</b>					
Uitvoering WVG	46 (1)	79 (1)	45	80	.57
Uitvoering WSW	22 (2)	74 (2)	22	74	.30
Steun huisvesting /leefvoorzieningen	13 (4)	58 (3)	10	61	.21
Aanvullende vervoersvoorzieningen	19 (3)	41 (6)	11	49	.39

De autonome maatregelen zijn gericht op maatschappelijke participatie en mobiliteit; ook 'empowerment' krijgt geld en aandacht. In de autonome sfeer is er beperkt aandacht voor wonen en bouwen. De weergegeven maatregelen in medebewind op het terrein van het gehandicaptenbeleid hebben bijna steeds een relatie met de WSW en de WVG met de diverse onderdelen; deze worden vaak

genoemd. De inhoud van het beleid lijkt gecentreerd rond de dimensie 'zorg voor de thuiswonende gehandicapte' en heeft zowel materiele als immateriele aspecten.

Het terrein van de Gehandicapten kan, waar het gaat om de verhouding autonomie / medebewind, gekarakteriseerd worden als een beleidsterrein, dat gekenmerkt wordt door medebewind (22,6%). De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente autonome beleidsmaatregelen bedraagt 0.52 (0.09 – 0.92); voor de meest frequente maatregelen in medebewind is die aandacht 0.37 (0.21 – 0.57). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,29.

#### 7.3.3.11 Vluchtelingen

Het beleidsterrein Vluchtelingen bestaat uit 16 maatregelen (K-R<sub>20</sub> . 69), waarvan 6 autonoom (K-R<sub>20</sub> . 35).

Tabel 7.15 Beleidsmaatregelen Vluchtelingen met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht
Autonomie					
Arbeid	12 (2)	21 (1)	6	27	.44
Sociaal-culturele activiteiten	3 (4)	10 (2)	0	13	.23
Voorlichting aan autochtonen	13 (1)	1 (6)	0	14	.93
Medebewind					
ROA/VVTV	10 (6)	65 (1)	8	67	.15
Opvang, begeleiding, integratie	35 (1)	53 (2)	22	66	.53
Huisvesting	25 (3)	43 (3)	14	54	.46
Taalonderwijs	33 (2)	35 (5)	22	46	.72

Arbeid staat als het gaat om de autonome maatregelen, bovenaan in de begroting en op de tweede plaats in het collegeprogramma. De maatregelen die in medebewind op het terrein van het vluchtelingenbeleid genomen worden hebben alle te maken met primaire levensbehoeften als huisvesting, of met integratie in de samenleving. Het is de wetgeving die de mate van inhoudelijke samenhang

---

bepaalt; deze lijkt gecentreerd rond de dimensie 'zorg voor de integratie van de vluchteling'.

Het terrein van de Vluchtelingen kan gekarakteriseerd worden als een terrein waar maatregelen in medebewind de boventoon voeren, de mate van autonomie bedraagt 9,6%. De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente autonome beleidsmaatregelen bedraagt 0.53(0.23-0.93); die aandacht voor de meest frequente maatregelen in medebewind is 0.47(0.15 – 0.72). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,37.

#### 7.3.3.12 Minderheden

Het beleidsterrein Minderheden bestaat uit 4 maatregelen, alle autonoom (K-R<sub>20</sub> .56).

Tabel 7.16 Beleidsmaatregelen Minderheden met de hoogste frequentie uit Collegeprogramma en Begroting naar autonomie en medebewind met hun overlap en bereik en de mate van politieke aandacht

Maatregel	College programma	Begroting	Overlap	Bereik	Politieke Aandacht (CP/B)
Autonomie					
Sociaal-culturele activiteiten	4 (3)	33 (1)	3	34	.12
Scholing / onderwijs	23 (1)	29 (2)	12	40	.57
Arbeid	12 (2)	18 (3)	3	27	.44
Medebewind					
-					

De meeste gemeenten noemen sociaal-culturele activiteiten in hun begroting; scholing en arbeid komen daarna. Een volgorde met het zwaartepunt op arbeid lijkt met het oog op een succesvolle integratie een meer voor de hand liggende keus. De inhoudelijke samenhang lijkt gecentreerd rond de dimensie 'zorg voor de integratie en ontplooiing van de leden van minderheidsgroeperingen'. Overigens dient opgemerkt, dat gemeenten minder frequent hun al langer aanwezige minderheden noemen dan de vluchtelingen (tabel 7.3.3.11).



---

Het terrein van de Minderheden kan gekarakteriseerd worden als een volledig autonoom beleidsterrein (100%). De gemiddelde politieke aandacht voor de meest frequente autonome beleidsmaatregelen bedraagt 0.38 (0.12 – 0.57). De politieke aandacht voor het gehele beleidsterrein bedraagt 0,38.

#### 7.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is stilgestaan bij de kwantiteit en de inhoud van het beleid. Geconstateerd kan worden (7.1) dat gemeenten gemiddeld genomen actief zijn op een (groot) deel van de gehele breedte van het gezondheidsbeleid. Het terrein van de leefwijzen voeding, alcoholgebruik en roken, alsmede de gezondheidszorgprobleemvelden hart- en vaatziekten en kanker, en ook de risicogroepen verslaafden en thuislozen krijgen weinig aandacht. De achtergrond hiervoor is niet meteen duidelijk, maar zou kunnen liggen in het karakter van beide terreinen. De leefwijzen zijn nauw gelieerd aan wat traditioneel gezien wordt als 'keuzevrijheid van het individu'; wellicht is de overheid terughoudend als het gaat om ingrijpen in dit terrein. De beide overige genoemde terreinen waar de gemeentelijke weinig activiteiten ontplooit, kanker en hart- en vaatziekten, liggen misschien te dicht tegen 'de gezondheidszorg' aan. Voorts kan men zich voorstellen dat een gemeente juist niet zelf taken doet die overgedragen zijn aan een professionele organisatie als een GGD.

Bij de analyse van de autonome maatregelen (7.2) komt qua activiteiten hetzelfde beeld naar voren; bij de terreinen met een laag activiteitsniveau komen in het collegeprogramma de terreinen vluchtelingen en minderheden, en in de begroting alleen het terrein vluchtelingen voor. Een vergelijking van het collegeprogramma en de begroting met enerzijds het totaal aantal maatregelen en met anderzijds alleen autonome maatregelen laat zien dat de activiteitsniveau's in sommige sectoren veel lager zijn dan in andere sectoren.

De splitsing van de door de gemeenten genoemde maatregelen in autonome maatregelen en maatregelen in medebewind maakte het mogelijk voor ieder beleidsterrein de 'mate van autonomie' te berekenen; deze varieert van 9,6% (Vluchtelingen) tot 100% (Sociale Veiligheid). Voorts is een poging ondernomen om

---

de politieke aandacht die een heel beleidsterrein krijgt, te kwantificeren. Deze varieert, op een schaal van 0 tot 1 van 0,24 (Bewegen) tot 0,64 (Sociale Veiligheid). Ingegaan is op de maatregelen, zoals door de gemeenten genoemd in hun collegeprogramma en begroting. De beleidsterreinen verschillen sterk, soms lijkt de relatie tussen collegeprogramma en begroting nagenoeg afwezig, soms lopen de voorkeuren keurig parallel. Met behulp van een 'mate van politieke aandacht per individuele maatregel'-index kunnen maatregelen worden onderverdeeld in maatregelen die 'zeer veel' aandacht krijgen, maatregelen die 'veel' aandacht van een gemeente krijgen, en 'beheersmaatregelen', maatregelen die een gemeente uitvoert zonder dat ze enige politieke lading hebben. De grenzen voor deze driedeling zijn gelegd bij 0,75 en 0,25. In het volgende hoofdstuk zal worden ingegaan op mogelijke verklaringen van het tot dusver gevondene.

---