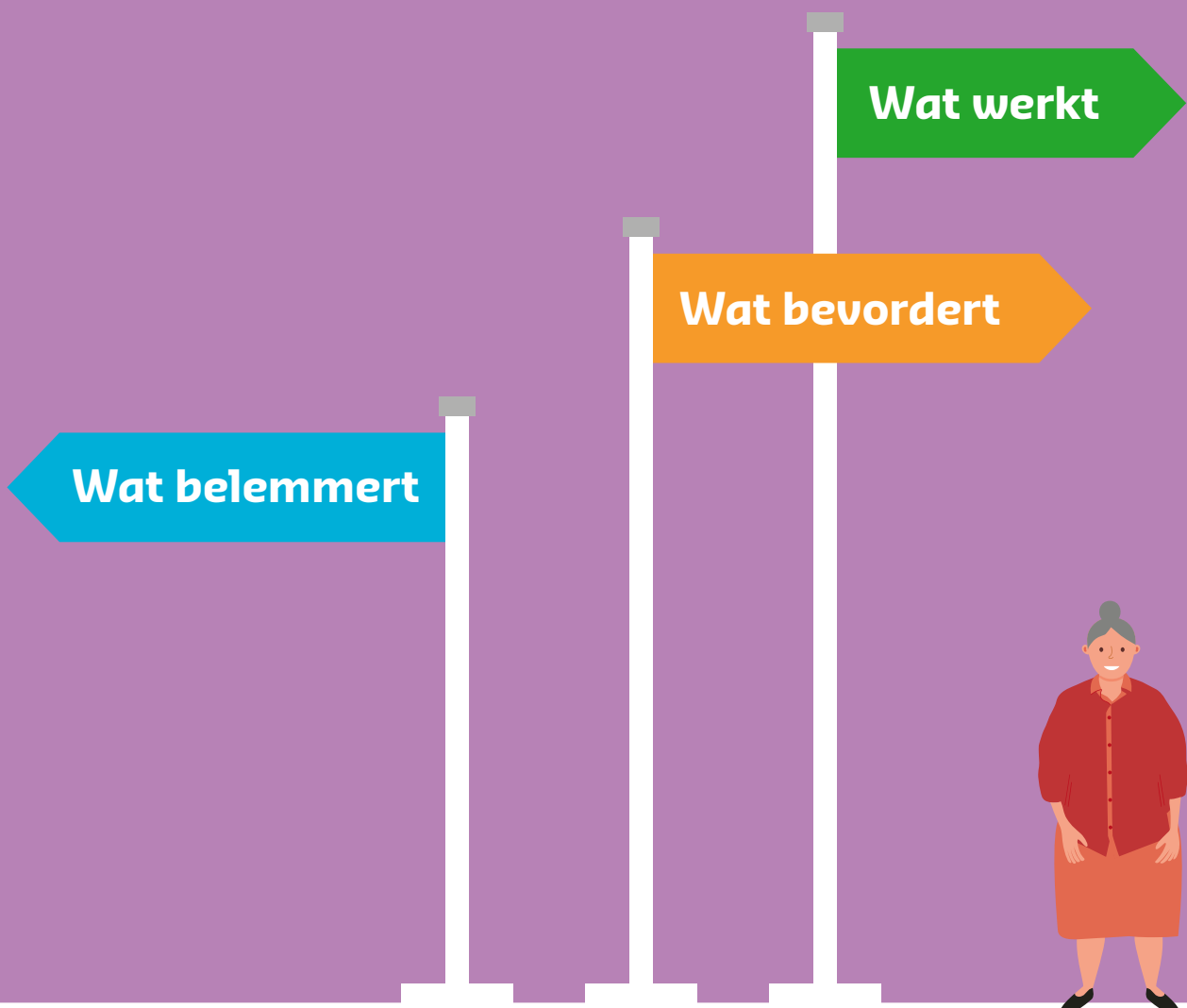


Toegang in ontwikkeling

Bronnenstudie naar
de ontwikkeling van de
gemeentelijke toegang





Movisie: kennis en aanpak van sociale vraagstukken

Movisie is hét landelijk kennisinstituut voor een samenhangende aanpak van sociale vraagstukken. Samen met de praktijk ontwikkelen we kennis over wat echt goed werkt en passen we die kennis toe. De unieke rol van Movisie is het versnellen van leerprocessen. We zijn alleen tevreden als we een duurzame positieve verandering voor mensen in een kwetsbare positie realiseren. Kijk voor meer informatie op www.movisie.nl

Colofon

Auteurs: Annelies Kooiman, Romy Santpoort en Nicole Doornink
Vormgeving: Ontwerpburo Suggestie en illusie

Juni 2023 © Movisie

Deze bronnenstudie is uitgevoerd in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van de bronvermelding:
© Movisie



Inhoud

1. Inleiding	4
2. Bronnenonderzoek in het kort	6
3. Wat werkt?	10
4. Wat bevordert?	14
5. Wat belemmert?	17
Bronnenlijst	22



1. Inleiding

Aanleiding

Wanneer je als inwoner ondersteuning nodig hebt, is het van belang dat je weet waar je terecht kunt met je hulpvraag en dat je de juiste weg weet te bewandelen binnen je gemeente. Dat kan bijvoorbeeld via een loket, de sociale wijkteams, via de huisarts of een online aanvraagformulier. Voor iedereen, maar vooral voor mensen in een kwetsbare positie, is het belangrijk dat je tijdig de ondersteuning kunt krijgen die je nodig hebt. Toegang gaat over de manier waarop mensen kunnen aankloppen met vragen om ondersteuning in het dagelijks functioneren. Voor veel mensen gaat het goed. Maar uit onderzoek blijkt dat nog niet iedereen gemakkelijk de juiste weg kan vinden en dat er nog verschillende uitdagingen voor gemeenten liggen als het gaat om de toegang.

Inmiddels is al veel onderzoek gedaan naar de toegang tot ondersteuning bij de gemeente, wat precies de uitdagingen zijn en wat werkzame (elementen van) aanpakken zijn. Om gemeenten te ondersteunen bij het verder inrichten van de toegang heeft de Vereniging Nederlands Gemeenten (VNG) Movisie gevraagd om overzicht en inzicht te bieden in wat volgens bestaande studies wel en niet werkt. Zo kunnen we gemeenten inspireren bij de verdere ontwikkeling van de toegang.

Deze studie

Om de VNG én gemeenten overzicht van en inzicht in de beschikbare kennis op het gebied van toegang tot ondersteuning bij gemeenten te bieden, heeft Movisie bureauonderzoek uitgevoerd en beschikbare kennis gebundeld en geanalyseerd. In deze publicatie beantwoorden we de volgende vragen:

Wat werkt (volgens bestaande bronnen) zodat mensen met een hulpvraag zo snel mogelijk op de goede plek komen bij de gemeente? En welke bevorderende en belemmerende factoren spelen hierbij een rol?

De antwoorden op deze vragen beschrijven we in onderstaande drie hoofdstukken. Bij 'wat werkt' zijn we op zoek gegaan naar dat wat werkt bij het contact met de inwoner. Met bevorderende en belemmerende factoren zochten we naar factoren en omstandigheden die helpen of juist niet helpen bij het zorgen voor de juiste hulp op de juiste plek voor inwoners.

Methoden

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we naar beschikbare (online) bronnen gezocht die relevant zijn voor dit onderzoek middels de sneeuwbalmethode. We hebben gebruik gemaakt van online zoekmachines met sleutelwoorden als 'toegang gemeente' en 'toegang sociaal domein'. Daarnaast hebben we sleutelfiguren uit ons netwerk gevraagd naar relevante publicaties. Zo zijn we tot een lange lijst van zo'n 100 relevante publicaties gekomen, plus 28 publicaties waarin lokale voorbeelden van gemeentelijke toegang worden beschreven.

In overleg met de VNG hebben we 50 van de meest relevante publicaties geselecteerd voor nader onderzoek. Hierbij hebben we ervoor gezorgd dat we publicaties over de drie wetten selecteerden (Participatiewet, Wmo en Jeugdwet), evenals algemene publicaties over de toegang sociaal domein én publicaties over integraal werken en (sociale) wijkteams.

Vervolgens hebben we alle bronnen bestudeerd en per bron relevante informatie verzameld om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen. Die informatie hebben we vervolgens op hoofdlijnen samengevat in deze rapportage.

Meegenomen in de analyse zijn rapporten die verschenen tussen 2015 en januari 2023.

Leeswijzer

We beginnen dit rapport door in het kort toe te lichten wat we hebben gevonden in bestaande bronnen over de toegang en een schematische weergave daarvan.. Voor de lezer die meer aanwijzingen wil voor de ontwikkeling van de gemeentelijke toegang, bieden we de volgende hoofdstukken Wat werkt (3), Wat bevordert (4) en Wat belemmert (5) bij de toegang tot ondersteuning, zoals ervaren door inwoners, professionals en gemeenten.





2. Bronnenonderzoek in het kort

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor (gespecialiseerde) hulp en ondersteuning aan inwoners. Omdat gemeenten dichterbij inwoners staan, was de aanname dat zij eerder, beter én goedkoper hulp en ondersteuning zouden kunnen bieden aan inwoners. Dat leidde financieel, maar ook organisatorisch en beleidsmatig tot veel meer verantwoordelijkheid en taken van de gemeente. Bij de start van de decentralisaties stonden veel gemeenten voor de vraag hoe zij de taken, voortvloeiend uit de decentralisaties, konden vormgeven en bemensen. Het leidde bij veel gemeenten tot het opzetten van nieuwe lokale teams en het versterken en aangaan van samenwerking met (lokale) aanbieders. In sommige gemeenten werd gekozen voor een centrale toegangspoort en vormen het klantcontactcentrum en/of de website van de gemeente de eerste toegang tot ondersteuning. In andere gemeenten streeft men naar meerdere ingangen, dichtbij de inwoners. Huisartsen en publieke voorzieningen als wijkgebouwen en bibliotheken zijn belangrijke plaatsen voor het signaleren van vragen en het informeren van inwoners over zorg en ondersteuning. Ook wijkteams zijn vaak een belangrijk onderdeel van de toegang.

In de afgelopen jaren zijn er veel rapporten en studies gepubliceerd over wat misgaat en beter kan in de toegang tot ondersteuning van de gemeente. Na acht jaar decentralisaties zijn er ook veel positieve ontwikkelingen te zien, vooral wanneer mensen met een enkelvoudige hulpvraag bij de gemeente aankloppen. Gemeenten hebben de afgelopen jaren hard gewerkt om de toegang voor inwoners te verbeteren. Uit deze ervaringen zijn waardevolle lessen geleerd over wat werkt om mensen met een hulpvraag zo snel mogelijk te helpen. Om gemeenten te ondersteunen bij het verder inrichten van de toegang heeft de VNG Movisie gevraagd om overzicht en inzicht te bieden in wat volgens bestaande studies wel en niet werkt. Zo kunnen we gemeenten helpen bij het verder inrichten van de toegang.

In deze publicatie geven we antwoord op de vragen: *Wat werkt zodat mensen met een hulpvraag zo snel mogelijk op de goede plek komen bij de gemeente? En welke bevorderende en belemmerende factoren spelen hierbij een rol?* Om antwoord te geven op deze vragen hebben we zo'n vijftig bronnen over de toegang bestudeerd. In het onderstaande beschrijven we de grote lijnen uit die bronnen.

We beschrijven eerst zes factoren die duidelijk uit de bronnen naar voren komen als effectief als het gaat om contact met inwoners. De eerste factor is eenvoud en de inwoner als uitgangspunt. Dit betekent dat het systeem vereenvoudigd moet worden en dat de behoeften van de inwoner centraal staan. Gemeenten zouden moeten streven naar één aanspreekpunt, persoonlijk contact en een simpele route naar de juiste hulp. Ten tweede is veiligheid een belangrijk aandachtspunt, met name voor kwetsbare kinderen en jongeren. Samenwerking tussen partijen, informatie-uitwisseling en duidelijke communicatie zijn essentieel om de veiligheid te waarborgen. Als derde beschrijven we integraal werken door professionals en warm doorverwijzen als effectieve werkwijzen volgens bronnen. Het multidisciplinair en domeinoverstijgend kijken naar de behoeften van inwo-



ners zorgt ervoor dat ze tijdig naar de juiste hulp kunnen worden geleid. Ten vierde laten bronnen zien dat ook laagdrempelig contact en goed luisteren naar inwoners de snelheid en kwaliteit van de ondersteuning bevorderen. Open gesprekken over problemen en hulpvragen, goede relaties tussen professionals en inwoners, en betrokkenheid van inwoners bij het proces van de toegang zijn van belang. Als vijfde punt bespreken we het tijdig verstrekken van transparante informatie aan inwoners en het betrekken van inwoners bij besluitvorming. Investerings in communicatie en actieve betrokkenheid dragen bij aan een vlot proces en begrip bij inwoners. Tenslotte is de deskundigheid van professionals essentieel. Medewerkers moeten kennis hebben van diverse ondersteuningsvragen en van mogelijke oplossingen. Ze moeten deze kunnen herkennen en ze moeten beschikken over communicatieve vaardigheden en inlevingsvermogen om inwoners zo goed mogelijk te kunnen helpen.

Naast 'wat werkt' beschrijven we ook factoren die bevorderen dat inwoners met een hulpvraag snel en goed geholpen kunnen worden. Ten eerste is een gezamenlijk geformuleerde visie van belang, waarbij de gemeente de lokale behoeften en uitdagingen begrijpt en betrokkenheid van inwoners bij de visieontwikkeling waardeert. Professionals kunnen zich bij het maken van keuzes laten leiden door die visie. Daarnaast zijn nauwe samenwerking en korte lijnen tussen professionals en organisaties essentieel. Dit komt tot stand via netwerken, samenwerkingsstructuren en gerichte actieplannen. Het bevorderen van gegevensuitwisseling binnen de wettelijke kaders vergemakkelijkt integraal werken en voorkomt dat inwoners meerdere keren hun verhaal moeten doen. Verder is een lerende organisatie met vertrouwen in en ruimte voor professionals belangrijk, waarbij reflectie, maatwerk en autonomie gestimuleerd worden. Openheid en het bespreken van concrete casussen dragen bij aan creatieve en out-of-the-box-oplossingen. Het is ook aanbevolen om regelmatig gesprekken te organiseren tussen betrokkenen en gemeenten, en om te blijven leren en investeren in deskundigheidsbevordering van toegangsmedewerkers. Door monitoring kan de effectiviteit van deze bevorderende factoren worden geëvalueerd en verbeterd.

Tot slot hebben we onderzocht wat bronnen noemen als belemmerende factoren. Daarmee bedoelen we factoren die goede en tijdige toegang tot ondersteuning soms in de weg staan. Ten eerste beschrijven we financiële tekorten als een belemmerende factor voor gemeenten en professionals. Deze tekorten maken het moeilijk om preventief te werken en vroegtijdig problemen te signaleren. De hoge werkdruk en caseloads beperken ook de tijd voor ondersteuning en het faciliteren van collectieve voorzieningen. Ten tweede beschrijven we de schotten tussen verschillende wetten in het sociaal domein als een bron van handelingsverlegenheid. Het is vaak onduidelijk wie verantwoordelijk is voor welke vorm van ondersteuning, waardoor inwoners en professionals te maken krijgen met ingewikkelde toegangsprocedures en vertraging in het ontvangen van de juiste ondersteuning. Ten derde noemen we verkeerde financiële prikkels als een belemmering. Het huidige systeem beloont gemeenten soms voor het bieden van de gemakkelijkste vormen van ondersteuning, terwijl complexere gevallen geen prioriteit krijgen omdat ze te veel geld kosten. Dit kan leiden tot ongelijke toegang tot passende ondersteuning voor inwoners. Tot slot beschrijven we ook de hoge werkdruk en administratieve lasten die genoemd zijn als belemmerende factor. Professionals hebben te maken met een hoge werkdruk en veel administratieve taken, waardoor ze minder tijd hebben om inwoners te helpen. Daarnaast worden ook inwoners geconfronteerd met administratieve lasten die een goede toegang kunnen belemmeren. Deze belemmerende factoren hebben invloed op de mogelijkheid van professionals om integraal te werken en tijdig de juiste ondersteuning te bieden. Ze benadrukken de complexiteit en uitdagingen waarmee het huidige sociaal domein wordt geconfronteerd.



De verwachting van de decentralisaties was dat verkokering zou worden tegengegaan en problemen niet opgeknipt zouden worden, maar integraal opgepakt (Hilhorst & Van der Lans, 2015). Juist voor mensen met problemen op meerdere levensgebieden blijkt het lastig om tot passende en samenhangende ondersteuning te komen, omdat de 3 D wetten (Jeugdwet, Wmo en Participatiewet) leiden tot schotten tussen diverse domeinen. Hier maken gemeenten en professionals steeds vaker alternatieve routes voor. Maatwerkbudgetten of overbruggingskredieten helpen inwoner en professional aan passende oplossingen. De vraag is of dit op de lange duur structurele oplossingen zijn. Gemeenten en de Rijksoverheid dienen zich te beraden op de knelpunten die het huidige stelsel in zich heeft en hoe dit vanuit een brede blik, kijkend vanuit inwoners en professionals, te vereenvoudigen is.

Na de fase van het praktisch organiseren en inrichten van de toegang is het zaak om verder te gaan met de ingezette veranderingen, zodat alle inwoners merkbare verbeteringen ervaren. De wetten verwoorden een aantal doelen waarop diverse partijen zich kunnen richten bij de transformatie. Om werkelijk te kunnen veranderen helpt het verstrekken van de benodigde (financiële) randvoorwaarden voor de gemeenten en professionals om de toegang te verbeteren en passende hulp te verstrekken aan inwoners. Ons advies is om te werken vanuit het perspectief van de inwoner en een stevige, ver doorgevoerde visie, die wordt gedragen door inwoners, uitvoerend professionals, management, bestuurders en de gemeenteraad. En om via gerichte, concrete aanpassingen in de uitvoering, verbeteringen uit te proberen en de opbrengst hiervan voor inwoners en medewerkers te monitoren.

Doe actieonderzoek, is een advies aan VNG, VWS, financiers en aanbieders. Zodat er meer zicht komt op wat echt werkt bij initiatieven die goed lijken te werken en om die werkzame elementen dan te kunnen implementeren op andere plekken (Jongebreur et al., 2020).

Tot slot een advies vanuit Merkbaar beter thuis aan alle partijen: 'Houd moed, want het komen tot een goede samenwerking en het (continu) verbeteren van de uitvoering vergt een lange adem.' (Jongebreur et al., 2020)

WAT WERKT



Deskundige professionals



Veiligheid



Integraal samenwerken



Eenvoud en de inwoner als uitgangspunt



Tijdige en transparante informatie



Laagdrempelig contact en oprecht luisteren

WAT BEVORDERT



Een gezamenlijke visie



Vertrouwen in en ruimte voor professionals



Lerende organisaties



Mogelijkheden voor gegevensuitwisseling



Nauwe samenwerking en korte lijnen

WAT BELEMMERT



Hoge werkdruk en administratieve lasten



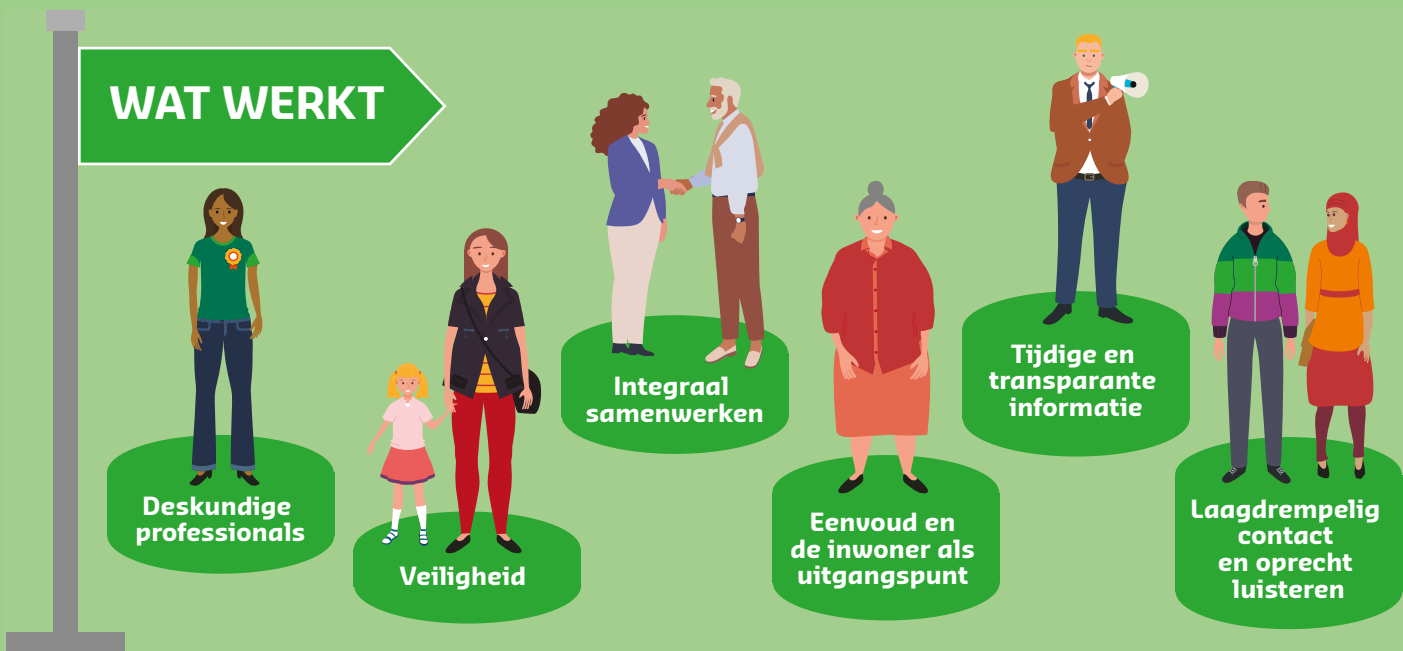
Financiële tekorten



Schotten tussen wetten



Verkeerde financiële prikkels



3. Wat werkt?

Rapportages en studies die in de afgelopen jaren zijn gepubliceerd gaan vaak over wat er misgaat en wat beter kan en moet. Dat lees je terug in vele onderzoeksrapporten. Maar acht jaar na de decentralisaties gaat inmiddels ook veel goed, vooral wanneer mensen met een enkelvoudige hulpvraag bij de gemeente aankloppen. Gemeenten hebben de afgelopen jaren dan ook niet stilgezeten om de toegang tot zorg en ondersteuning voor inwoners te verbeteren. Uit deze ervaringen en opgedane kennis hebben we lessen getrokken: wat werkt om mensen met een hulpvraag zo snel mogelijk te kunnen helpen? Hieronder bespreken we zes lessen die we uit de bestudeerde bronnen kunnen trekken.

Eenvoud en de inwoner als uitgangspunt

Eén aanspreekpunt voor de inwoner en een eenvoudige route naar de juiste hulp. Dat werkt en is nodig volgens vele bronnen. Deze benadrukken de noodzaak het huidige systeem te versimpelen en te starten vanuit de vraag van de inwoner (zie bijvoorbeeld Stam, 2021 en ICTU, 2022). Dat kan alleen als niet de wet, de regeling of de organisatie het uitgangspunt is. Publieke waarde voor inwoners moet het leidende principe zijn (ICTU, 2022). Het begint met beter en vooral met minder beleid, wat er ook voor zal zorgen dat de uitvoering gemakkelijker zal gaan. Breng bijvoorbeeld de hoeveelheid verschillende gemeentelijke regelingen terug (Friele et al., 2018). Zoals de Nationale ombudsman stelt: 'Maatwerk in de uitvoering is niet de oplossing voor slecht beleid' (De Nationale ombudsman, 2022). En zorg bijvoorbeeld voor één loket of aanspreekpunt voor de toegang tot ondersteuning voor mensen met problematiek die meerdere wetten en financieringsstromen raken (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021). Een coördinerende of regisserende professional is vaak nodig om tot één plan te komen, andere professionals in te schakelen en contact te onderhouden

met de inwoner/het gezin. Vooral voor inwoners die op meerdere leefgebieden ondersteuning nodig hebben, is overzicht heel belangrijk: 'Om een goed besluit te kunnen nemen over passende zorg is het belangrijk dat informatie beter bij elkaar komt' (Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016, p. 3).

Andere aanbevelingen die we tegenkomen in bronnen om de vraag van de inwoner als uitgangspunt te nemen lijken klein, maar kunnen veel betekenen voor inwoners. Geef – bijvoorbeeld bij mensen met een levenslange of levensbrede vraag naar ondersteuning of zorg – langere beschikkingen af en houd tussentijds ook contact met de betrokkenen (meedenken, vooruit kijken, bijstellen waar nodig) (Lapajian et al., 2019). Denk ook aan de doelgroep 18- /18+: worden de mogelijkheden om ondersteuning en zorg voor hen te continueren wel voldoende benut? (Friele et al., 2018). Heeft een gezin meerdere kinderen waarvoor aanvragen lopen, neem ze dan zoveel mogelijk gezamenlijk in behandeling (Lapajian et al., 2019).

Veiligheid

Veiligheid van inwoners, en met name van kinderen en jongeren in een kwetsbare positie, is een belangrijk aandachtspunt bij het inrichten van de toegang. Zolang een inwoner niet de juiste hulp krijgt kan een onveilige en (potentieel) gevaarlijke situatie blijven bestaan, bijvoorbeeld als partijen inwoners meerdere keren doorverwijzen voordat ondersteuning en zorg geboden wordt (Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016). Om dit te voorkomen is het nodig dat partijen met elkaar samenwerken en informatie en signalen met elkaar uitwisselen. Er zijn een aantal elementen die minimaal geregeld moeten zijn in de toegang, om de veiligheid van onder andere kinderen en jongeren in een kwetsbare positie te waarborgen. Bijvoorbeeld dat er iemand met doorzettingmacht is als er een 'patstelling' is bij de zorgtoekenning, en dat er heldere en vindbare informatie en communicatie is over de beschikbare hulp. Het is daarnaast belangrijk te voorkomen dat er heen en weer geschoven wordt met casuïstiek, ook als situaties nog niet (duidelijk) acuut of urgent zijn (De Kinderombudsman & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016).

Integraal samenwerken

Over het belang van integraal werken door professionals bestaat in de door ons geraadpleegde bronnen geen discussie. Professionals kunnen inwoners het beste toeleiden naar passende ondersteuning door te kijken vanuit meerdere leefgebieden en puttend uit meerdere domeinen (multidisciplinair én domeinoverstijgend). Wanneer toch meerdere professionals worden ingezet is het belangrijk dat professionals inwoners 'warm doorverwijzen' (Lozowski & Steenmeijer, 2021; Maatwerk Participatiewet voor dak- en thuisloze jongeren, 2020; Toezicht Sociaal Domein, 2020; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018). Dat betekent bijvoorbeeld dat inwoners niet telkens opnieuw hun verhaal hoeven te doen als zij worden doorverwezen naar een andere professional, instantie of gemeente, en/of dat professionals inwoners begeleiden naar een (eerste) afspraak. De Nationale ombudsman (2020) spreekt dan ook wel van het 'no wrong door' principe. Echt integraal werken zorgt er dan voor dat inwoners nooit bij de verkeerde partij aankloppen omdat alle partijen met elkaar samenwerken. Een onafhankelijke cliëntondersteuner kan hierbij ook helpen. Iedere inwoner moet een beroep kunnen doen op onafhankelijke cliëntondersteuning bij het vinden van passende hulp en ondersteuning. Het is wel belangrijk dat deze écht onafhankelijk is en niet beperkt is tot één per wet of afdeling, maar domeinoverstijgend kan werken gedurende het gehele zorgtraject (Stam, 2020a).



Laagdrempelig contact en oprecht luisteren

Laagdrempelig en goed contact met inwoners werkt om hen zo vroeg en goed mogelijk te helpen. Dat geldt vooral voor inwoners met meervoudige of complexe problematiek. Fysieke aanwezigheid in de wijk helpt daarbij, bijvoorbeeld als het gaat om schuldhulpverlening (Tuzgöl-Broekhoven, Atalikyayi, et al., 2018). Een goede relatie tussen de inwoner en de (regisserende) professional is een belangrijke voorspeller van succes, zo blijkt ook uit wetenschappelijk onderzoek (Van Arum, Verweij, & van der Veer, 2018). Een belangrijk onderdeel van laagdrempelig en goed contact tussen inwoners en de gemeente is een open gesprek over de problematiek en hulpvraag op meerdere levensterreinen. De Nationale ombudsman stelt dat inwoners van de gemeente mogen verwachten dat zij een hulpvraag – zonder voorwaarden vooraf – in een persoonlijk gesprek kunnen toelichten en geïnformeerd worden over alle mogelijkheden voor hulp (Tuzgöl-Broekhoven, Atalikyayi, et al., 2018). Het werkt als de sociaal werker (regisseur, klantmanager of cliëntondersteuner) goed luistert, de problematiek goed begrijpt en meedenkt met de inwoner (De Meere, 2018). Ook vertrouwen en veiligheid zijn hierbij belangrijke onderdelen. Specifieke werkzame elementen om samen met de inwoner de vraag te verhelderen en tot een plan te komen zijn opgenomen in de publicatie 'Wat werkt bij integraal werken in de wijk' (Van Arum, Verweij, & van der Veer, 2018). De publicatie geeft concrete aanwijzingen voor de alliantie en (werk)relatie tussen cliënt en professional. Deze alliantie is een belangrijke voorspeller van succesvolle hulpverlening en is gebaseerd op wetenschappelijk aangetoonde werkzame elementen. Wat daarin werkt is bijvoorbeeld het gezamenlijk bepalen van de doelen en aanpak, waarbij de behoeften en wensen van de cliënt leidend zijn en die de zelfregie van de cliënt bevorderen.

Tijdige en transparante informatie

Het werkt om inwoners vroeg en op de juiste manier te betrekken en te informeren over het proces en beslissingen rondom hun hulpvraag. Investeer daarin, is het advies, en neem actief kennis van wat bij inwoners speelt (Friele et al., 2018; Jongebreuer et al., 2020; Lapajian et al., 2019). Ook werkt het om inwoners te betrekken bij het inrichten van de toegang. Geef vanuit hun perspectief vorm aan de toegang en kijk hoe je deze, misschien al met kleine aanpassingen, laagdrempeliger kunt maken (Tuzgöl-Broekhoven, Atalikyayi, et al., 2018). Hoe dat kan, is beschreven in bijvoorbeeld de toolbox: Samen met inwoners werken aan een betere toegang.

Inwoners mogen redelijkerwijs verwachten dat de gemeente zich voldoende inspant om hen binnen te laten of te houden en dat beslissingen duidelijk en goed gemotiveerd worden (Tuzgöl-Broekhoven, Atalikyayi, et al., 2018). Niet iedereen weet of begrijpt wat er besloten is en waarom er verschillen zijn tussen gemeenten. Er zijn veel aanbevelingen om inwoners beter te informeren. Bronnen benadrukken het belang van een vlot proces en transparante informatie, niet alleen over de totstandkoming van een besluit, maar ook over het gehele toegangstraject (De Meere, 2018; Meester, 2020; Tuzgöl-Broekhoven, Atalikyayi, et al., 2018). Informatie die aangepast is aan de doelgroep (zoals jongeren), en verspreid wordt door professionals die met die doelgroep te maken hebben, bereikt hen het beste. Wijs inwoners ook op het bestaan van vertrouwenspersonen en onafhankelijke cliëntondersteuners – en zorg ervoor dat deze ook beschikbaar zijn voor de inwoners, de cliënten (Friele et al., 2018; Reches et al., 2021).

Deskundige professionals

Deskundige professionals in de toegang zijn onmisbaar om inwoners vroeg te kunnen ondersteunen. Professionals die in de toegang werken gaan het gesprek aan met de inwoner en moeten

levenslange en levensbrede ondersteuningsvragen kennen en herkennen. Dat is momenteel nog vaak een uitdaging (Lapajian et al., 2019.) De deskundigheid en (specialistische) kennis is ook een aandachtspunt bij medewerkers van de toegang en bij cliëntondersteuners. De Nationale ombudsman ontvangt regelmatig signalen van inwoners over een gebrek aan inlevingsvermogen bij medewerkers (Stam, 2020a).

Zowel inhoudelijke kennis als vaardigheden én de juiste houding (waaronder inlevingsvermogen) zijn nodig om inwoners goed te helpen richting passende zorg en ondersteuning. Dan gaat het bijvoorbeeld om het herkennen van brede of complexe hulpvragen en het (durven) inzetten van effectieve interventies en instrumenten om de situatie en hulpvraag van inwoners in beeld te krijgen (Jongebreur et al., 2020; Lapajian et al., 2019; Lozowski & Steenmeijer, 2021; Toezicht Sociaal Domein, 2020). Ook zijn communicatieve vaardigheden en inlevingsvermogen heel belangrijk (Jongebreur et al., 2020; Stam, 2020a).

Met de decentralisaties hebben gemeenten een uitgebreider takenpakket gekregen om ondersteuning te bieden binnen het sociaal domein. Er is de verantwoordelijkheid bijgekomen om ondersteuning te bieden aan een heel grote en heel diverse groep inwoners, met heel diverse behoeften. Voor bestuurders, wethouders en gemeenteraden vormt toegang lang niet altijd een duidelijk terrein waarop gemeenten zich kunnen verbeteren (Alderliesten & Van der Sanden, 2021). Men vindt het moeilijk om te zien aan welke knoppen men moet draaien (de Klerk et al., 2022). Daarnaast zijn professionals vaak niet bekend met het voorliggend veld en worden signalen over de cliënt, bijvoorbeeld als het gaat om onveiligheid, vaak niet gedeeld.

Bij wijkteams werken mensen met diverse beroepen. Sinds de decentralisaties zijn zij geconfronteerd met een andere werksituatie en regelmatig ook met een ander (multidisciplinair) team of andere werkgever. In korte tijd hebben veel gemeentes wijkteams geformeerd; in 2019 acht op de tien gemeentes (Van Arum et al., 2020).

Veel wijkteams werken momenteel met T-shaped professionals die beschikken over diverse deskundigheden om de diversiteit aan vragen van inwoners te kunnen aangaan. Generieke competenties (de horizontale lijn van de T) stellen professionals in staat om met diverse inwoners in gesprek te gaan over hun situatie. De aanwezigheid van specialistische kennis en kunde (de verticale lijn van de T) helpt de professional om met de inwoner de meest passende oplossing te vinden voor de vraag. Zij kunnen een andere collega inschakelen met specifieke kennis als de situatie daarom vraagt. In verschillende publicaties (onder andere KPMG, 2019; Lozowski & Steenmeijer, 2021), wordt beschreven wat ieder lokaal team aan inzichten en basisfuncties in huis zou moeten hebben (zie onderstaand kader). De inzet van de bekwame professionals is hierbij essentieel: de juiste professionals op de juiste plek.

De vijf basisfuncties van lokale teams (KPMG, 2019):

1. Veilige leefomgeving: houd altijd oog voor een veilige leefomgeving van de inwoner.
2. Tijdig signaleren van de vraag: door verbinding te maken met de wijk: investeer in preventie; wees aanwezig daar waar de doelgroep is, zodat vragen gehoord worden. Maak verbinding met de wijk en werk 'outreaching'.
3. Vindbare en toegankelijke hulp: wees toegankelijk en vindbaar en voer een goede triage uit.
4. Handelen met een brede blik: verhelder de vraag, plan van en met het huishouden en verleen ondersteuning, beleg de regie, maak duidelijke afspraken en houd een vinger aan de pols.
5. Leren en verbeteren: verzamel inzichten, ga erover in gesprek en durf te veranderen.

WAT BEVORDERT



Een
gezamenlijke
visie



Vertrouwen in
en ruimte voor
professionals



Lerende
organisaties



Mogelijkheden
voor gegevens-
uitwisseling



Nauwe
samenwerking
en korte lijnen

4. Wat bevordert?

Om dat wat werkt in te kunnen inzetten zijn de juiste voorwaarden nodig. Integraal en domeinoverstijgend werken kan bijvoorbeeld niet zonder goede samenwerking tussen professionals, afdelingen en organisaties. Wat is ervoor nodig om inwoners tijdige en passende hulp te kunnen bieden? Aan welke voorwaarden moeten gemeenten werken? Dat bespreken we in dit hoofdstuk.

Een gezamenlijke visie

Om professionals te steunen in het doen wat nodig is voor inwoners en passend bij de gemeente, is het nodig dat een gezamenlijk gedragen kader, zoals missie, visie en waarden worden geformuleerd. Dit is richtinggevend voor het handelen van de professionals; hierin wordt duidelijk hoe de gemeente wil werken en wat zij wil bereiken. De gemeente moet hiertoe goed weten wat lokaal speelt en waar inwoners tegenaan lopen. Daarop baseert zij haar visie en strategie (en hier betreft zij inwoners bij). Die visie en strategie kunnen dan helpen om te sturen op de keuze om de inwoner centraal te stellen (de Klerk et al., 2022). Sterker nog, 'een goede visie dwingt keuzes af en maakt ze consistent en uitlegbaar naar alle betrokkenen' (KPMG, 2019). Bij het in kaart brengen van gemeenschappelijke factoren van vijf gemeenten met een succesvolle transformatie, bleek dan ook dat in deze gemeenten sprake was van 'politiek-sociale stabiliteit': waaronder een duidelijk visie, waarden en leidende principes en goed op elkaar ingespeelde ambtenaren, college van B&W en gemeenteraad (Sondeijker et al., 2021). Dit werd ook ervaren door gemeenten die deelnamen aan het Verbetertraject Toegang (Sok et al., 2022). Kortom, een gezamenlijk geformuleerde en gedragen visie draagt bij aan de professionele ruimte van medewerkers in de toegang.

Nauwe samenwerking en korte lijnen

Integraal samenwerken kan alleen als professionals en organisaties met elkaar samenwerken. Wat regelmatig wordt beschreven is dat het samenspel tussen professionals van verschillende organisa-

ties, uit verschillende domeinen en verschillende afdelingen van het gemeentehuis, beter kan. Men werkt soms langs elkaar heen, vanuit onbekendheid met elkaar of om het eigen domein of budget te waarborgen. Dit leidt nogal eens tot vertraging of verschuiving van vragen naar anderen. Daarbij kan de overdracht van informatie soepeler en sneller. Als dit niet goed gaat, verkeren inwoners onnodig lang in onduidelijkheid en onzekerheid en verergeren de problemen soms.

Professionals die investeren in hun netwerk of gebruik kunnen maken van een al bestaande (samenwerkings-)infrastructuur weten elkaar makkelijker te vinden. Het aanwijzen van een medewerker voor het leggen en onderhouden van contacten tussen organisaties helpt daarbij, net als het opzoeken van de samenwerking tussen organisaties verantwoordelijk voor verschillende leefgebieden waar inwoners problemen ervaren (bijvoorbeeld tussen onderwijs en zorg). Ook gerichte actieplannen, beleid en afspraken over de manier van samenwerken tussen organisaties zijn hierin helpend (Toezicht Sociaal Domein, 2020). Het kunnen voeren van regie vraagt veel van de kennis en vaardigheden van professionals. Flexibiliteit en een persoonlijke werkwijze helpen daarbij, in plaats van uit het boekje te werken of lijstjes af te vinken.

Daarnaast werkt het als professionals en organisaties samenwerken rond vraagstukken. Dan gaat het bijvoorbeeld over de samenwerking met andere organisaties en aanbieders. Ga bijvoorbeeld een duurzaam 'partnerschap' aan met een beperkt aantal aanbieders (Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020) en onderneem stappen om de regionale samenwerking rondom bepaalde specifieke 'opgaven' te versterken (Jongebreur et al., 2020). Werk meer samen met huisartsen en de (volwassen)ggz (tip voor gemeenten) (Friele et al., 2018) (Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016). Bevorder de samenwerking tussen organisaties op de grensvlakken van verschillende stelsels, door financieringsstromen en 'toepassingen' zodanig in te richten dat het die samenwerking ondersteunt, makkelijker maakt (Jongebreur et al., 2020).

Mogelijkheden voor gegevensuitwisseling

Om integraal te kunnen werken en de toegang tot ondersteuning voor inwoners zo makkelijk mogelijk te maken, is het van belang dat gegevens van inwoners binnen de gemeente uitgewisseld kunnen worden en inwoners niet steeds weer hun verhaal hoeven doen (Movisie, 2021). Het uitwisselen van informatie is wel aan regels gebonden en veel professionals ervaren dat als belemmerend. Sinds 2016 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van kracht. In aanvulling op de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) heeft de AVG als doel het beter beschermen van de privacy van betrokkenen door hen meer controle te geven over wat er met hun gegevens wel en niet mag gebeuren. Ook hebben inwoners het recht op vergetelheid en moet de gemeente bij het verzamelen van persoonsgegevens duidelijk maken waarvoor de gegevens zullen worden gebruikt (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2018). Deze wetgeving is er niet voor niets en beschermt de privacy van inwoners. Tegelijkertijd belemmert het de informatie-uitwisseling binnen de gemeente en informatie-uitwisseling met andere uitvoeringsorganisaties zoals het UWV, onderwijsinstellingen en zorgverzekeraars (de Klerk et al., 2022; ICTU, 2022; Schellingerhout et al., 2021). Soms zijn het de verschillende IT-systemen die niet met elkaar overeenkomen, maar 'vaker nog blijft men bij interpretatie van de regels liever aan de veilige kant. Daardoor benut men niet de mogelijkheden die er nu al zijn' (ICTU, 2022, p. 17; Movisie, 2021; Versmissen & Soerjadi, 2022). De ophanden zijnde Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams) zou meer ruimte moeten bieden om gegevens uit te wisselen. Investeer daarom in (het bekendmaken van) de mogelijkheden die er wél zijn binnen de wetgeving, om zo de privacy van inwoners te beschermen en tegelijkertijd goed te kunnen samenwerken met partners.



Lerende organisaties met vertrouwen in en ruimte voor professionals

Als er openheid en ruimte voor reflectie op de werkvloer is, kunnen professionals samen leren en goede afwegingen maken voor hulp op maat (Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019). Verschillende bronnen benadrukken de noodzaak om professionals de ruimte te geven om maatwerk te kunnen bieden aan inwoners (Nationale ombudsman, z.d.; Stam, 2020). Hiervoor hebben zij tijd nodig en een organisatiecultuur waarin zij continu leren en fouten durven te maken (Janssen & Vrielink, 2022; Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2022).

Het ontbreekt professionals aan ruimte om te doen wat nodig is of om fouten te maken (Kooiman, 2018). De raadpleging onder sociaal werkers (Jansen et al., 2021) benoemt dat het merendeel van de sociaal werkers wel tevreden is over hun autonomie, maar de helft van hen geeft aan dat de lokale overheid hun beslis- en handelingsruimte inperkt. Zij hebben weinig invloed op de caseload, doorlooptijd en werkinhoud. En uit grootschalig onderzoek onder ambtenaren van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen blijkt dat medewerkers van de gemeenten, vergeleken met andere ambtenaren, relatief minder tevreden zijn met de organisatie (Janssen & Vrielink, 2022). De organisatiecultuur, met bijvoorbeeld een gebrek aan openheid, weinig samenwerking en weinig organisationeel leervermogen belemmert professionals soms om hun werk goed en gedreven te doen (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2022). Gemeenten verschillen, maar zijn niet bij uitstek het toonbeeld van lerende organisaties (Janssen & Vrielink, 2022; Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2022).

Er is vooral extra openheid en reflectie nodig over de dilemma's die gemeenten op verschillende niveaus tegenkomen. Alleen dan kunnen professionals samen leren en goede afwegingen maken voor hulp op maat (Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019). Lapajian en collega's (2019) schrijven hierover dat het taaie vraagstuk, bij elke persoon opnieuw, vraagt om het gezamenlijk zoeken naar de meest passende oplossing, die waarschijnlijk vaak buiten de kaders om te vinden is. Wat werkt is het voeren van gesprekken over 'echte' casuïstiek waar op dat moment 'buikpijn' van wordt gevoeld. Dan wordt de oplossing concreter, creatiever en kent een meer out-of-the-box denkend karakter dan wanneer er meer in zijn algemeenheid wordt gesproken over knelpunten. De bereidheid om 'anders te denken' en buiten de gebaande kaders te komen, is dan groter (Lapajian et al., 2019, p. 7). Een advies van de onderzoekers is ook om vaker gesprekken te organiseren tussen betrokkenen en gemeenten (hoe mensen hiertoe te motiveren, want beide partijen gaven aan dat tijd een probleem is) (Lapajian et al., 2019). Dat sluit aan bij het advies van Sok en collega's, die aanraden vooral naar de uitvoering te stappen: blijf niet hangen bij woorden als verrichten, handelingsruimte, korte lijnen, samenwerking, enzovoorts (Sok et al., 2022), maar investeer in 'blijven leren' en zet in op deskundigheidsbevordering van toegangsmedewerkers om te herkennen dat inwoners een vraag op meerdere gebieden hebben of een levenslange, levensbrede vraag om ondersteuning of zorg (Lapajian et al., 2019) (Jongebreur et al., 2020). Belangrijk onderdeel van een lerende organisatie is dat vorderingen en effecten worden gemonitord.

WAT BELEMMERT



Hoge
werkdruk en
administratieve
lasten



Financiële
tekorten



Schotten
tussen wetten



Verkeerde
financiële
prikkel

5. Wat belemmert?

Naast 'wat werkt' en 'wat bevordert', zijn we ook factoren tegengekomen in de bronnen die belemmerend werken. Vaak zijn dat factoren binnen het systeem waar inwoners en professionals geen of weinig invloed op hebben. Toch belemmeren ze dagelijks de toegang en het inzetten van wat werkt. Hieronder beschrijven we er vier: financiële tekorten, schotten tussen wetten, verkeerde financiële prikkels en de administratieve regedruk.

Financiële tekorten

Financiële tekorten belemmeren gemeenten en professionals in hun slagkracht. Tekorten zorgen er bijvoorbeeld voor dat het gemeenten niet lukt om preventief te werken en problemen in een vroeg stadium te signaleren. Zo geven de wijkteams aan niet of onvoldoende toe te komen aan preventief werken. Landelijke peilingen naar ontwikkelingen van de wijkteams onder gemeenten benoemen dit als verbeterpunt (Van Arum et al., 2020). De afgelopen vijf jaar zien we steeds opnieuw dat preventief werken, vroegsignalering, outreachend werken en doorontwikkelen van individueel naar collectief aanbod, taken zijn waar het (wijk)team onvoldoende aan toekomt. Door de hoge caseload van individuele hulpvragen en de hoge werkdruk blijft er geen of nauwelijks tijd over voor het ondersteunen en faciliteren van collectieve voorzieningen en het outreachend en preventief werken. Dat uit zich ook in te weinig samenwerking tussen professionals en organisaties (Schellingerhout et al., 2021; Van Arum, Verweij, & Van der Veer, 2018). Ook veel jeugdprofessionals hebben ervaren dat zij weinig toekwamen aan preventie. Er ging meer aandacht uit naar het bieden van individuele hulp (Rijkers et al., 2018). Ook wordt samenwerking als gevolg van het eerder genoemde wrong-pocket probleem (het principe dat besparingen waar de gemeente zich voor inzet vooral ten goede komen aan andere partijen, zoals het Rijk en/of zorgverzekeraars) en een gebrek aan eigenaarschap als belastend ervaren door professionals (Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2022). Deze tekorten hebben veel invloed op alle andere belemmeringen die we hieronder beschrijven.



De decentralisaties in 2015 gingen hand in hand met grote bezuinigingen op het sociaal domein: gemeenten zouden de uitvoering van de Wmo, Participatiewet en Jeugdwet beter én goedkoper kunnen dan de Rijksoverheid. Maar sinds 2015 zijn de tekorten bij gemeenten vooral opgelopen onder druk van de stijgende kosten in het sociaal domein. BDO spreekt van 'ontwrichtende effecten' van het sociaal domein op de solvabiliteit van gemeenten (de mate waarin de gemeente aan haar financiële verplichtingen kan blijven voldoen) in de periode 2017-2021 (BDO, 2023). De beoogde kostenbesparingen van de decentralisaties blijven volgens BDO uit ondanks meer focus op preventie. Het tegendeel is gebleken: gemeenten geven aan structureel geld tekort te komen (BDO, 2023; Kromhout et al., 2020). De huidige situatie zorgt ervoor dat gemeenten vaak hun keuzes moeten baseren op hun financiële mogelijkheden in plaats van wat de inwoner nodig heeft (Jongebreur et al., 2020; Stam, 2020a). Ook belemmert het aanwezige budget gemeenten in hun slagkracht, hun mogelijkheden om te investeren en te innoveren (BDO, 2023; de Klerk et al., 2022; Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020). Tegelijkertijd wordt de vraag naar (jeugd)zorg en ondersteuning steeds groter (Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020; Kromhout et al., 2020).

Schotten tussen wetten

De huidige schotten tussen de verschillende wetten in het sociaal domein veroorzaken handelingsverlegenheid bij professionals. Veel van de geraadpleegde bronnen noemen de toegang tot ondersteuning te complex, voor zowel inwoners als professionals. Te vaak is het voor gemeenten, professionals én inwoners onduidelijk wie verantwoordelijk is voor welke hulp aan de inwoner. Voor inwoners betekent dit dat zij te lang moeten wachten op ondersteuning en/of dat zij niet de juiste ondersteuning krijgen. Voor professionals en inwoners betekent dit dat zij bijvoorbeeld te maken krijgen met verschillende regelingen van individuele gemeenten (Friele et al., 2018). Onduidelijk is wie het beste de vraag van de inwoner kan oppakken en ondersteuning betaalt als inwoners vragen hebben waarbij meerdere wetten en/of aanbieders betrokken zijn of voor wie nog geen passend aanbod bestaat (bron: Integraal werken in de wijk). Dit is bijvoorbeeld het geval bij thuiswonende ouderen: vallen zij onder de Wlz, Zvw of onder de Wmo? Mensen met dementie en hun naasten hebben zorg nodig die vanuit de Wmo, Wlz en Zvw wordt gefinancierd, wat zoeken naar de juiste zorg - en het juiste 'loket' - een grote opgave maakt die veel tijd kost (Stam & van Zutphen, 2018). Kinderen en jongeren met een levenslange en levensbrede ondersteunings- of zorgvraag - en hun ouders - hebben ook vaak met meerdere wetten te maken (Jeugdwet, Wmo, Wlz) en daarmee met verschillende systemen en loketten (Lapajian et al., 2019). Dat kan ook gelden voor ouderen die nog thuis wonen.

De verschillende wetten en bijhorende financieringsstructuren worden vaak ervaren als belemmerende schotten waar men niet overheen kan gaan (Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020). De schotten, de systeemwereld met bijbehorende regels sluit dan niet aan bij de leefwereld van de mensen om wie het gaat (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021). Vooral voor inwoners met langdurige en domeinoverstijgende vragen is het, door het bestaan van die financiële schotten, vaak niet duidelijk hoe zorg en ondersteuning wordt betaald, ook net buiten het sociaal domein (Jongebreur et al., 2020; Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019; Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2022; Stam, 2020a; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018).

Bij 'wat bevordert' staan een aantal oplossingen, zoals overbruggingsbudget.

Verkeerde financiële prikkels

De verschillende schotten en financiële afspraken met het Rijk, in combinatie met de grote tekorten bij gemeenten zorgen ervoor dat gemeenten eerder inwoners helpen die het gemakkelijkst te ondersteunen zijn. 'Het loont simpelweg niet altijd om de meest passende ondersteuning te

bieden' (Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2022). Een voorbeeld: binnen de Participatiewet is afgesproken dat gemeenten het geld dat zij ontvangen voor de uitvoering van de participatiewet vrij mogen besteden. Ook mogen zij geld dat zij besparen wanneer een inwoner geen gebruik meer maakt van de bijstand vrij besteden. Dat zorgt ervoor dat gemeenten mensen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt sneller zullen helpen dan mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, voor wie duurdere instrumenten (zoals jobcoaching, beschut werk en loonkostensubsidie) vaker en langer ingezet zullen moeten worden. Ook zullen zij minder geneigd zijn mensen zonder bijstandsuitkering (maar mét afstand tot de arbeidsmarkt) te helpen, omdat dat geen kostenbesparing zal opleveren. Daarnaast is er ook een groep inwoners voor wie (volledig) deelnemen aan de arbeidsmarkt geen optie is en die dus altijd afhankelijk zal blijven van financiële ondersteuning van de gemeente (Van Echtelt et al., 2019).

Dit soort 'perverse prikkels', zoals de Nationale ombudsman ze noemt (Stam, 2020), komen vaker voor en belemmeren goede toegang voor inwoners. Bijvoorbeeld bij GGZ-instellingen die een gemiddelde prijs voor een behandeling met een verzekeraar hebben afgesproken en daardoor meer geld overhouden aan mensen met lichte of enkelvoudige problematiek dan mensen met zware problematiek (Stam, 2020). Daarnaast licht de RVS het 'wrong-pocket' probleem toe dat ontstaat wanneer gemeenten extra uitgaven doen om inwoners beter te ondersteunen en daarmee duurdere zorg voorkomen. De besparing die dit oplevert komt echter niet ten goede aan de gemeente, maar voorkomt dure zorg in de Wlz of Zvw.

Voor gemeenten zorgen deze prikkels er ook voor dat verantwoordelijkheden soms vanuit bezuinigingsoverwegingen op andere wetten worden afgeschoven. Veel gemeenten ervaren hierdoor bijvoorbeeld dat ondersteuning en zorg voor kinderen op het grensgebied van jeugdhulp, onderwijs en langdurige zorg, vaak uit het potje van de jeugdhulp (en dus de gemeente), betaald wordt (Friele et al., 2018). Het Sociaal en Cultureel Planbureau doet de aanbeveling om de meest kwetsbare groepen te prioriteren (De Klerk et al., 2022). Gemeenten bereiken niet iedereen en lichte hulpvragen zijn makkelijker en goedkoper (Kromhout et al., 2020; Stam, 2020).

Hoge werkdruk en administratieve lasten

Door hoge werk- en administratiedruk bij professionals in de toegang komen zij niet of onvoldoende toe aan het helpen van inwoners in de toegang (Friele et al., 2018; ICTU, 2022; Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, 2022; Van Arum et al., 2020). Ook zorgt deze druk ervoor dat zij niet toekomen aan preventief werken. (Van Arum et al., 2020). Na de decentralisaties kregen gemeenten weliswaar meer beleidsvrijheid, maar ook dat heeft geleid tot regeldruk, allerlei administratieve processen, contractvormen, kaders. En daarmee moeten professionals (veel) meer aan administratie doen, waardoor ze minder tijd kunnen besteden aan de mensen om wie het uiteindelijk gaat. Uit de landelijke peilingen onder wijkteams blijkt dan ook dat de werkdruk voor sociaal professionals oploopt, door lange wachtlijsten, personeelstekort, steeds meer complexere problematiek en samenwerking met andere partijen die niet goed verloopt. Dat laatste zorgt ook voor extra administratieve druk. Ook inwoners krijgen te maken met veel administratie die goede toegang kan belemmeren. 'Veel wetgeving legt een administratieve last bij burgers en ondernemers die het minst in staat zijn om daarmee om te gaan' (ICTU, 2022, p. 4). Een stapeling van verschillende regels, wetten en uitvoerders maken het ondoorzichtig, inflexibel en gevoelig voor fouten. Dat zorgt ervoor dat inwoners vast kunnen lopen en niet op tijd de juiste ondersteuning kunnen vinden. Daarnaast maakt dit het ook lastig om snel wijzigingen door te voeren (ICTU, 2022).



Bijlage 1. Onze onderbouwing: Wat werkt volgens welke bronnen?

Wat werkt?	Bronnen
Eenvoud en de inwoner als uitgangspunt	(De Kinderombudsman & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; De Klerk et al., 2022; De Nationale ombudsman, 2022; Friele et al., 2018, 2018; ICTU, 2022, 2022, 2022; Jongebreur et al., 2020; Lapajian et al., 2019; Meester, 2020; Binkhorst, 2021; Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021; Stam, 2020; Stam & van Zutphen, 2018; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018; van Arum, Verweij, & Van der Veer, 2018)
Veiligheid	(De Kinderombudsman & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; KPMG, 2019; Lozowski & Steenmeijer, 2021; Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; van Arum, Verweij, & Van der Veer, 2018)
Integraal samenwerken	(De Kinderombudsman & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; De Klerk et al., 2022; Friele et al., 2018; Jongebreur et al., 2020; KPMG, 2019, 2019; Lapajian et al., 2019; Lozowski & Steenmeijer, 2021; Meester, 2020; Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019; Binkhorst, 2021; Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021; Sok et al., 2022; Sondeijker et al., 2021; Stam, 2020; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018b; van Arum, Verweij, & Van der Veer, 2018)
Laagdrempelig contact en oprecht luisteren	(De Meere, 2018; Jongebreur et al., 2020; KPMG, 2019; Lapajian et al., 2019; Lozowski & Steenmeijer, 2021; Meester, 2020; Stam, 2020; Stam & van Zutphen, 2018, 2018, 2018; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018; Van der Zwaan, 2022; Van Echtelt et al., 2019)
Tijdige en transparante informatie	(De Kinderombudsman & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; De Meere, 2018; Friele et al., 2018; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021; Sok et al., 2022; Stam & van Zutphen, 2018)
Deskundige professionals	(Friele et al., 2018; Jongebreur et al., 2020; Lozowski & Steenmeijer, 2021; Binkhorst, 2021; Sondeijker et al., 2021; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018; Van Arum et al., 2020; van der Zwaan, 2022)



Wat bevordert?	Bron
Een gezamenlijke visie	(De Klerk et al., 2022; Friele et al., 2018; Jongebreur et al., 2020; Meester, 2020; Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019; Sok et al., 2022; Sondejker et al., 2021)
Nauwe samenwerking en korte lijnen tussen professionals en organisaties	(De Klerk et al., 2022; Jongebreur et al., 2020; Nannes et al., 2019; Sok et al., 2022; Stam, 2020; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018)
Mogelijkheden voor gegevensuitwisseling	(Alderliesten & Van der Sanden, 2021; ICTU, 2022; Kromhout et al., 2020; Binkhorst, 2021; Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein, 2016; Schellingerhout et al., 2021; Van Arum et al., 2020; van Echtelt et al., 2019)
Lerende organisaties met vertrouwen in en ruimte voor professionals	(Alderliesten & Van der Sanden, 2021; De Meere, 2018; Friele et al., 2018; Jongebreur et al., 2020; Lozowski & Steenmeijer, 2021; KPMG, 2019; Lapajian et al., 2019; Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021; Sok et al., 2022; Sondejker et al., 2021; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018; Van der Zwaan, 2022)

Wat belemmert?	Bron
Financiële tekorten	(De Klerk et al., 2022; Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht, 2020; Hilhorst & Van der Lans, 2015; ICTU, 2022; Jongebreur et al., 2020; Nannes et al., 2019; Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2022; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021; Van Arum et al., 2020; van Echtelt et al., 2019)
Schotten tussen wetten	(De Meere, 2018; Friele et al., 2018, 2018; Jongebreur et al., 2020; Kromhout et al., 2020; Raad Volksgezondheid en Samenleving, 2019; Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2022; Schellingerhout et al., 2021; Sociaal en Cultureel Planbureau, 2021; Stam & van Zutphen, 2018; Tuzgöl-Broekhoven, Stam, et al., 2018; Van Echtelt et al., 2019)
Verkeerde financiële prikkels	(De Klerk et al., 2022; Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2022; Schellingerhout et al., 2021; Stam, 2020; Van Echtelt et al., 2019; Van Echtelt et al., 2022)
Hoge werkdruk en administratieve lasten	(Friele et al., 2018; ICTU, 2022; Kromhout et al., 2020; Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, 2022; Stam & van Zutphen, 2018; Van Arum et al., 2020)



Bronnenlijst

- * Alderliesten, H., & Van der Sanden, P. (2021). *Wethouders en het verbeteren van de toegang tot hulp en ondersteuning*. Movisie.
- * BDO. (2023). *BDO-Benchmark Nederlandse Gemeenten 2023. Resultaten verbeterd, structurele onzekerheid blijft. Maatschappelijke opgaven vragen om meerjarenperspectief*. BDO.
- * Binkhorst, J. (2021). *Eindrapport lokaal & integraal werken aan participatie: Belangrijke bevindingen en conclusies*. Hogeschool Utrecht. www.movisie.nl
- * De Kinderombudsman, & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein. (2016). *Randvoorwaarden voor de veiligheid van jeugdigen in de toegang tot jeugdhulp. Handreiking*. De Kinderombudsman & Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein. www.kinderombudsman.nl
- * De Klerk, M., Eggink, E., Van Echtelt, P., Kromhout, M., & Van den Berg, E. (2022). *Uitdagingen in het sociaal domein: Nieuwe gemeentebesturen aan zet*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- * De Meere, F. (2018). *Doen wat nodig is voor inwoners*. Verwey-Jonker Instituut.
- * Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht. (2020). *De kracht van wijd reiken. Advies om de transformatie van de jeugdhulp te laten slagen. Eindrapport en advies van het VNG Expertiseteam Reikwijdte Jeugdhulpplicht*. Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- * Friele, R. D., Bruning, M. R., Bastiaanssen, I. L. W., De Boer, R., Bucx, A. J. E. H., De Groot, J. F., Pehlivan, T., Rutjes, L., Sondeijker, F., Van Yperen, T. A., & Hageraats, R. (2018). *Eerste evaluatie Jeugdwet. Na de transitie nu de transformatie*. ZonMw. www.zonmw.nl
- * Hilhorst, P., & Van der Lans, J. (2015). *Nabij is beter. Essay over de beloften van de 3 decentralisaties*. King.
- * ICTU. (2022). *Staat van de Uitvoering 2022*. ICTU. staatvandeuitvoering.nl
- * Jansen, J., Ketel, J., & Liefhebber, S. (2021). *De stand van het sociaal werk in Nederland*. Movisie. www.movisie.nl
- * Janssen, T., & Vrielink, S. (2022). *Kernrapport Werkonderzoek 2022*. Het ministerie van Binnenlandse Zaken, het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het Centraal Bureau voor de Statistiek.
- * Jongebreur, W., Lapajian, I., & Meijer, J. (2020). *Eindrapportage Merkbaar Beter Thuis. Lessen uit de praktijk*. Significant Public.



- * Kooiman, A. (2018). *Ruimte voor ontwikkeling in wijkteams. Hoe kun je slim leren in de dagelijkse hectiek van het sociaal (wijk)team?* Movisie.
- * KPMG. (2019). *Basisfuncties voor lokale teams in kaart. De route en componenten onder de loep.* KPMG. www.sociaalwerknederland.nl/
- * Kromhout, M., Van Echtelt, P., & Feijten, P. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid.* Sociaal en Cultureel Planbureau.
- * Lapajian, R., Meijer, J., Nijhuis, J., & Drost, V. (2019). *Levenslange en levensbrede zorg- en ondersteuningsvragen van jeugdigen en jongvolwassenen. Rapportage met knelpunten en oplossingsrichtingen.* Significant Public. vng.nl
- * Lozowski, W., & Steenmeijer, J. (2021). *Handreiking: De juiste professional op de juiste plek in het lokale team.* Samenwerkende Beroepsverenigingen.
- * Meester, E. (2020). *Maatwerk Participatiewet voor dak- en thuisloze jongeren.* Divosa. www.divosa.nl
- * Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2022). *WERKonderzoek 2022: Lessen voor beleid.* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. www.venster.nl
- * Movisie. (2021). *Gegevensverwerking in het sociaal domein: Blijf reflecteren en houd het doel voor ogen.* Movisie. www.movisie.nl
- * Nannes, L., Beerepoot, R., & Kanne, P. (2019). *Decentralisatie sociaal domein.* I&O Research. www.ioresearch.nl
- * Nationale ombudsman. (2022). *De burger kan niet wachten. Jaarverslag 2021.* Nationale ombudsman. kinderombudsman.nl
- * Nationale ombudsman. (z.d.). *Zorgen voor burgers: Onderzoek naar knelpunten bij de toegang tot zorg | Nationale ombudsman.* Nationale ombudsman. www.nationaleombudsman.nl
- * Raad Volksgezondheid en Samenleving. (2019). *Complexe problemen, eenvoudige toegang: Botsende waarden bewuster afwegen.* Raad voor Volksgezondheid en Samenleving.
- * Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. (2022). *Grenzeloos samenwerken? Advies voor het beter mogelijk maken van domeinoverstijgende samenwerking.* Raad voor Volksgezondheid en Samenleving.
- * Reches, L., Tierolf, B., Mesic, A., & Out, M. (2021). *Landelijke rapportage Cliëntervaringsonderzoek Wmo. Verantwoordingsjaar 2021.* [Rapport]. Verwey-Jonker Instituut. www.verwey-jonker.nl
- * Rijkers, A., De Goede, J., & Mathijssen, J. (2018). *Toegang om de hoek. De gemeentelijke toegang en de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp.* GGD West-Brabant, Tranzo, Tilburg Universit. integraalwerkenindewijk.nl



- * Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein. (2016). *Signaleren van onveiligheid bij jeugdigen in het sociaal domein en het toeleiden naar passende hulp en ondersteuning*. Samenwerkend Toezicht Jeugd / Toezicht Sociaal Domein. www.toezichtsociaaldomein.nl
- * Schellingerhout, R., Eggink, E., Boelhouwer, J., & Ooms, I. (2021). *Voorzieningen in 3D. Gebruik van voorzieningen in het sociaal domein 2015-2019 vanuit verschillende perspectieven: Personen, huishoudens, regio's en trends*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- * Sociaal en Cultureel Planbureau. (2021). *Passende zorg voor ouderen thuis. Knelpunten in kaart*. Sociaal en Cultureel Planbureau. digitaal.scp.nl
- * Sok, K., Kooiman, A., Van Xanten, H., Alderliesten, H., Sarphatie, E., Luijckx, E., & Van Gameren, S. (2022). *Gemeentelijke toegang sociaal domein: Op weg naar een merkbare en duurzame verbetering voor inwoners*. Movisie, VNG. www.movisie.nl
- * Sondejker, F., Helderma, J.K., De Zwart, O., De Kruijf, J., & Kwakernaak, M. (2021). *Eigenwijs transformeren. Eindrapport*. Verwey-Jonker Instituut.
- * Stam, J. (2020). *Blijvende Zorg: Nationale ombudsman maakt de balans op twee jaar na zijn aanbevelingen om de toegang tot zorg voor burgers te verbeteren*. Nationale ombudsman. www.nationaleombudsman.nl
- * Stam, J., & Van Zutphen, R. (2018). *Borg de zorg. Onderzoek naar de knelpunten die mensen met dementie en hun mantelzorgers ervaren bij de toegang tot zorg en ondersteuning*. Den Haag: De Nationale ombudsman. www.nationaleombudsman.nl
- * Toezicht Sociaal Domein. (2020). *Terugblik Toezicht Sociaal Domein 2016-2020*. Toezicht Sociaal Domein. www.toezichtsociaaldomein.nl/
- * Tuzgöl-Broekhoven, A., Atalikyayi, R., Ten Berge, E., Van den Berg, W., & Hanse, D. (2018). *Een open deur? Onderzoek naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhulpverlening*. Nationale ombudsman. www.nationaleombudsman.nl
- * Tuzgöl-Broekhoven, A., Stam, J., & Atalikyayi, R. (2018). *Zorgen voor burgers. Onderzoek naar knelpunten die burgers ervaren bij de toegang tot zorg*. Nationale ombudsman. www.nationaleombudsman.nl/
- * Van Arum, S., Broekroelofs, R., & Van Xanten, H. (2020). *Sociale (wijk)teams: Vijf jaar later. Vierde landelijke peiling onder gemeenten*. Movisie. www.movisie.nl
- * Van Arum, S., Verweij, S., & Van der Veer, K. (2018). *Wat werkt bij integraal werken in de wijk? Client en professional: In vertrouwen samenwerken aan een oplossing*. Integraal Werken in de Wijk. www.movisie.nl
- * Van der Zwaan, J. (2022). *Toegevoegde waarde en effectiviteit van wijkteams*. Zwaan onderzoek en advies. associatiewijkteams.nl/
- * Van Echtelt, P., Eggink, E., Hoff, S., & Sadiraj, K. (2022). *Kennisnotitie Chronisch zieken in de bijstand*. Sociaal en Cultureel Planbureau.



- * Van Echtelt, P., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D., & Versantvoort, M. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- * Versmissen, K., & Soerjadi, A. (2022). *Data-ethiek in uitvoering. Verkenning van de data-ethische vragen waar uitvoeringsorganisaties bij hun dienstverlening mee te maken krijgen, en hoe zij daarmee omgaan*. Expertisecentrum Data-Ethiek.
- * Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). (2018). *Handreiking Rechten van Betrokkenen. Deel 1—De informatieplicht en het recht van inzage*. VNG. [privacy-web.nl](https://www.privacy-web.nl)