



Meerjarenplan 2025-2028

# Vertrouwen en gelijke kansen in het sociaal domein



# Inhoud

Voorwoord	3
Inleiding	4
Betrouwbaar	6
Eerlijk	8

# Voorwoord

Mensen in een kwetsbare positie ervaren steeds meer uitdagingen in onze samenleving. Onder andere sociale spanningen, toenemende digitalisering, (economische) ongelijkheid en ingewikkelde regelgeving dragen eraan bij dat de samenleving steeds ingewikkelder wordt. Wie zorg en ondersteuning nodig heeft om mee te doen in de samenleving, wordt hier extra door geraakt. Passende, integrale zorg en ondersteuning is dan belangrijk, maar niet altijd beschikbaar. Er wordt hard gewerkt door veel verschillende partijen in het sociaal domein. Toch is de uitvoering op onderdelen nog niet op het niveau dat nodig is om mensen goed te kunnen helpen als zij problemen hebben op meerdere leefgebieden.

Toezicht Sociaal Domein (TSD) ziet dat maatschappelijke ontwikkelingen bij uitstek hun weerslag hebben op het sociaal domein. Hier komen veiligheid, zorg, onderwijs en werk en inkomen samen. Deze ontwikkelingen raken deze verschillende domeinen, ze kennen geen grenzen. Juist voor mensen in kwetsbare situaties, die ondersteuning nodig hebben in het sociaal domein, is het cruciaal dat bij die ondersteuning met een brede, overstijgende blik wordt gekeken. Alleen zo kunnen de zorg en ondersteuning passend zijn. Passende zorg en ondersteuning zorgen ervoor dat mensen kunnen meedoen in de samenleving en kunnen voorkomen dat problemen verergeren of nieuwe problemen ontstaan. Dat vraagt zowel van beleid als van uitvoering deze boven hun eigen vakgebied uitstijgen en in verbinding zijn met andere domeinen.

## *Mensen denken of leven niet in hokjes.*

Het sociaal domein is opgesplitst in verschillende wetten, financieringssystemen en uitvoeringsorganisaties, maar mensen denken of leven niet in hokjes. Daarom staat in ons toezicht de mens centraal. Domeinoverstijgend denken en doen stelt organisaties in staat om verbindingen te leggen tussen verschillende sectoren. Dit draagt bij aan meer samenhangende en gecoördineerde zorg en ondersteuning. Hierdoor werken professionals uiteindelijk niet alleen efficiënter, maar ook mensgerichter.

Wij, de inspecteurs-generaal van de samenwerkende inspecties, willen bijdragen aan een sociaal domein waarin niemand tussen wal en schip valt. We stimuleren samenwerking en agenderen integrale oplossingen. Hiermee streven wij naar een samenleving waarin het sociaal domein een betrouwbare bijdrage levert en mensen eerlijke kansen hebben om volwaardig deel te nemen.

Al meer dan twee decennia houdt TSD toezicht en kijkt daarbij door de bril van mensen met problemen op meerdere leefgebieden. Deze aanpak zet TSD voort door blijvend de meerwaarde van integraal en domeinoverstijgend beleid en uitvoering te stimuleren en te agenderen. Wij geven hiermee ook een duidelijk signaal af aan het brede sociale domein om succesvolle integrale en domeinoverstijgende samenwerkingen te verstevigen, te bestendigen en te borgen.

In dit meerjarenplan leest u waar het toezicht van TSD zich de komende jaren op richt. De speerpunten betrouwbaar en eerlijk zijn voor TSD leidend bij het kiezen van onderwerpen in het toezicht. Met ons toezicht willen we een waardevolle bijdrage leveren aan een betrouwbaar en eerlijk sociaal domein. In de werkagenda 2025-2026 leest u op welke specifieke onderwerpen TSD zich de komende jaren gaat richten.

Inspecteur-generaal Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, dr. Marina Eckenhausen

Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid, drs. Esther de Kleuver

Inspecteur-generaal Inspectie van het Onderwijs, mr. Alida Oppers

Inspecteur-generaal Nederlandse Arbeidsinspectie, drs. Rits de Boer

# Inleiding

Toezicht Sociaal Domein is een samenwerkingsverband van vier rijksinspecties: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Arbeidsinspectie. Wij houden toezicht vanuit het oogpunt van inwoners en onderzoeken of het sociaal domein voor hen goed werkt. TSD kijkt waar mensen in de praktijk tegenaan lopen binnen het stelsel van het sociaal domein. Wij kijken naar maatschappelijke problemen rond onderwijs, (jeugd)zorg, welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen.

De ondersteuning voor mensen vanuit het sociaal domein is ingewikkeld geregeld. Er zijn veel verschillende wetten. De ondersteuning wordt betaald door verschillende partijen zoals de gemeenten, regio's, zorgverzekeraars, zorgkantoren en de landelijke overheid. Ook zijn er veel verschillende organisaties, bestuurslagen, professionals en vrijwilligers betrokken.

## **Ons toezicht: integraal en voor mensen**

Van de uitvoering verwachten we dat zij zorg en ondersteuning in samenwerking met elkaar, en dus integraal, uitvoeren. Daarom is het ook van belang dat het toezicht op die zorg en ondersteuning integraal is. Dat doen we als vier rijksinspecties gezamenlijk in TSD. Soms werken wij daarbij samen met Wmo-toezichthouders.

*Het zwaartepunt van ons toezicht ligt in de lokale of regionale uitvoering.*

We kijken vanuit het perspectief van mensen in een kwetsbare positie naar de wisselwerking tussen verschillende vormen van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. We laten door ons toezicht zien of het sociaal domein werkt zoals het bedoeld is. En hoe partijen nog beter kunnen samenwerken om de zorg en ondersteuning voor mensen zo goed mogelijk te organiseren.

Domeinoverstijgend samenwerken en integraal werken is een continu ontwikkelproces. Dit vraagt ruimte om hierin te leren en te verbeteren. Dit betekent ook dat in die situaties een werkwijze niet altijd volledig vastligt in regels en protocollen. Daarom is onze werkwijze stimulerend, lerend en agenderend.

## **Organisatie**

Het afgelopen jaar hebben we stilgestaan bij onze inhoudelijke opdracht en strategische koers. De vier rijksinspecties hebben bekrachtigd dat TSD belangrijk is voor het integrale toezicht in het sociaal domein. Om de expertise vanuit de verschillende inspecties te blijven borgen, de brede expertise op het sociaal domein te kunnen versterken en efficiënt te kunnen werken is de organisatiestructuur aangepast.

De vier inspecties leveren ieder hun bijdrage aan het samenwerkingsverband met menskracht en door de organisatie te faciliteren. Doordat wij werken met inspecteurs van vier inspecties lukt het ons om het toezicht integraal vorm te geven. Deze inzet draagt ook bij aan de reflectieve functie van de inspecties zelf doordat de ervaringen met de werkwijze van TSD, die gericht is op aanmoedigen en leren, worden gedeeld met de vier inspecties.

## **Meer lokaal toezicht met landelijke impact**

Om als toezichthouder effectief te blijven, richten we ons op concrete thema's in het sociaal domein. Het gaat daarbij om thema's die mensen in kwetsbare situaties raken. Het zwaartepunt van ons toezicht ligt in de lokale of regionale uitvoering. Met deze bottom-upwerkwijze kijken wij wat er goed gaat, en wat beter kan of moet. Zo kunnen uitvoerende organisaties en professionals de noodzakelijke verbeteringen doorvoeren.

Daarnaast adresseert TSD rode draden uit het toezicht ook op landelijk niveau aan beleidsverantwoordelijken. Zo willen we ervoor zorgen dat belemmeringen in de lokale en regionale praktijk waar nodig op stelselniveau worden opgelost.

Bij elk toezichtonderzoek bekijken we of het gewenste (maatschappelijke) effect daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Daarnaast dragen we bij aan het vergroten van kennis over integraal toezicht bij de vier rijksinspecties. We maken hierbij gebruik van innovatieve methoden in het toezicht.

### **Impact en innovatie**

TSD onderzoekt hoe organisaties in het sociaal domein in en met gemeenten of regio's werken en doet concrete aanbevelingen als dit beter kan. Door de innovatieve inzet van onder andere leerbijeenkomsten, storytelling en handreikingen maakt TSD het leren en verbeteren voor organisaties en professionals in het sociaal domein laagdrempelig en activerend.

Wij brengen niet alleen met organisaties en professionals maar ook met ervaringsdeskundigen in kaart waar behoefte aan is. Hierdoor sluiten onze aanbevelingen aan bij wat mensen echt nodig hebben. Door maatwerk te leveren en continu te vernieuwen zorgt TSD dat toezicht stimuleert en ondersteunt in het verbeteren. Als op stelselniveau hardnekkige knelpunten gesignaleerd zijn, adresseert TSD deze op landelijk niveau.

### **Speerpunten**

Voor de ontwikkeling van dit meerjarenplan heeft TSD ook een bottom-upbenadering gekozen. Vanuit de perspectieven van mensen die gebruik maken van het sociaal domein, professionals, organisaties in de uitvoering, beleid en toezicht hebben wij een veelheid aan actuele inhoudelijke thema's en onderwerpen in kaart gebracht. Deze opbrengst heeft geleid tot de speerpunten betrouwbaar en eerlijk.

Ons toezicht richt zich de komende jaren op deze speerpunten. De speerpunten lichten we in de volgende hoofdstukken toe. TSD blijft tegelijkertijd flexibel en past de prioriteiten of onderwerpen in het toezicht aan, afhankelijk van actualiteiten of calamiteiten in het sociaal domein.

# Betrouwbaar



Betrouwbaarheid is cruciaal voor een goed functionerend sociaal domein. Iedereen moet erop kunnen vertrouwen dat zorg en ondersteuning tijdig beschikbaar en kwalitatief goed is.

Daarnaast vormt vertrouwen de basis van elke succesvolle samenwerking. In het sociaal domein gaat dit bijvoorbeeld over de relatie tussen leerkracht en leerling of hulpverlener en cliënt, maar ook in de relatie tussen financiers, opdrachtgevers en de uitvoeringspraktijk. Als mensen ervaren dat iets niet klopt of niet goed werkt, tast dit het vertrouwen in het sociaal domein en daarmee haar geloofwaardigheid aan.

## *De mate van vertrouwen in de overheid heeft zijn weerslag op het vertrouwen in het sociaal domein.*

Betrouwbaarheid in het sociaal domein heeft meerdere kanten vanwege de complexiteit en de menselijke factor in dit werk. TSD richt zich in het toezicht op de belangrijkste elementen die bijdragen aan deze betrouwbaarheid. Het gaat hierbij onder andere om toegankelijkheid en beschikbaarheid van kwalitatief goede zorg en ondersteuning maar ook om transparantie, voorspelbaarheid, samenhang en betrouwbaarheid in de uitvoering. We onderzoeken op verschillende terreinen wat goed gaat en waar verbetering nodig is.

### **Toegang tot de juiste ondersteuning**

De afgelopen jaren hebben grote maatschappelijke kwesties afbreuk gedaan aan het vertrouwen in de overheid. Denk bijvoorbeeld aan de toeslagenaffaire en het afhandelen van schadeherstel als gevolg van gaswinning in Groningen. Direct getroffen en afhankelijk waren van de overheid hebben ervaren dat diezelfde overheid tegen hun belang handelde. Dit versterkt een breder wantrouwen in de samenleving.

Voor veel mensen wordt de zorg en ondersteuning in het sociaal domein gezien als hulp door de overheid. Ook als het gaat om private partijen in het sociaal domein is er sprake van financiering door de overheid of heeft de overheid een rol in de toegang. De mate van vertrouwen in de overheid heeft dan ook zijn weerslag op het vertrouwen in het sociaal domein.

Organisaties binnen ons toezichtdomein richten zich op mensen met hulp- of ondersteuningsbehoeften op meerdere leefgebieden. Deze mensen moeten kunnen vertrouwen op goede zorg en ondersteuning. Decentralisaties, stelselwijzigingen en andere beleidsambities in het sociaal domein volgen elkaar op, waarbij wijzigingen vaak werkende weg worden geïmplementeerd. Dit gaat in de praktijk met vallen en opstaan. Dat belemmert het opbouwen, vasthouden en versterken van vertrouwen bij mensen. TSD wil dat mensen kunnen vertrouwen op een goed werkende praktijk.

Het sociaal domein vervult een publieke taak en wordt daardoor vaak als een verlengstuk gezien van de (lokale) overheid. Steeds vaker moeten mensen bij hun gemeente aankloppen voor hulp. Door gebrek aan vertrouwen in de overheid kunnen mensen overwegen geen hulp te zoeken. Hierdoor krijgen zij niet de ondersteuning die zij nodig hebben. Zo worden problemen groter of ontstaan er weer nieuwe problemen. TSD wil dat wantrouwen voor mensen geen belemmering vormt om zorg en ondersteuning te vragen.

### **Gehoord worden**

Daarnaast kan wantrouwen leiden tot emotionele en soms gewelddadige uitingen en acties tegen medewerkers in het sociaal domein. Ook in het sociaal domein komt agressie tegen professionals met regelmaat voor. De reflex van professionals of werkgevers om medewerkers te beschermen kan een belemmerende uitwerking hebben op de

samenwerkingsrelatie en toegankelijkheid. TSD vindt het enerzijds belangrijk dat medewerkers binnen het sociaal domein hun werk veilig kunnen uitvoeren. Anderzijds vinden wij dat veiligheidsmaatregelen geen belemmering mogen worden voor mensen die zorg en ondersteuning willen inschakelen.

Er is steeds vaker aandacht voor het betrekken van mensen, zowel bij de inrichting van als de uitvoering in het sociaal domein. Burgerraden en ervaringsdeskundigen zijn hier voorbeelden van. Tegelijkertijd zijn er signalen dat mensen nog in onvoldoende mate betrokken worden en dat organisaties, gemeenten en regio's worstelen met de juiste aanpak.

Het betrekken van mensen kan bijdragen aan meer vertrouwen, maar als die inbreng vervolgens niet of niet zichtbaar wordt gebruikt, dan veroorzaakt dat juist wantrouwen. Bij integrale zorg en ondersteuning waar meerdere partijen bij betrokken zijn, is het extra ingewikkeld om mensen op een goede manier te betrekken. TSD vindt het van belang dat mensen signalen van (nadelig) effect van beleid en uitvoering makkelijk kunnen afgeven en dat deze effectief worden opgepakt.

### **Vertrouwen**

Uitgangspunt voor TSD is dat mensen erop kunnen vertrouwen dat zij tijdig en op passende wijze ondersteund en geholpen worden. Daarbij streeft TSD ook naar een cultuur van vertrouwen in de samenwerking tussen professionals en cliënten en samenwerkende organisaties. TSD wil werkende en belemmerende factoren hierin inzichtelijk maken en adresseren.

# Eerlijk



Voor TSD staat eerlijk voor kansengelijkheid. Gelijke kansen voor iedereen zijn nog steeds niet vanzelfsprekend in Nederland. TSD streeft ernaar dat iedereen ongeacht achtergrond, gender, leeftijd of sociaaleconomische status dezelfde mogelijkheden heeft om volwaardig mee te doen in de samenleving. Vooroordelen, discriminatie, negatieve uitwerking van wet- en regelgeving voor bepaalde groepen mensen en andere barrières zijn nog altijd aanwezig in de samenleving en in instituties. Deze werken ook door in het sociaal domein.

## Gelijke kansen

Gelijke kansen staan onder druk in de hele maatschappij. De uitvoering van beleid in het sociaal domein is namelijk afhankelijk van (lokale) politieke en budgettaire keuzes. Naast de taakopvatting is ook het beeld dat professionals hebben van de mensen die zij ondersteunen bepalend voor het creëren van eerlijke toegang en behandeling. Als TSD focussen wij ons op gelijke kansen in het sociaal domein. In ons toezicht gaan wij op lokaal niveau na hoe dit voor mensen uitwerkt.

## *TSD focust zich op gelijke kansen in het sociaal domein.*

Steeds meer organisaties gebruiken digitale platforms en technologieën, maar niet iedereen heeft toegang tot deze middelen of de digitale vaardigheden om ze effectief te gebruiken. Dit kan de toegankelijkheid en de mogelijkheden voor contact met instanties bemoeilijken. De complexiteit en versnippering van regelgeving verergeren dit. TSD wil dat alle mensen gelijke en eerlijke toegang hebben tot organisaties en regelingen in het sociaal domein.

## Verschillen in zorg en ondersteuning

De decentralisaties in het sociaal domein geven gemeenten de ruimte om rekening te houden met de lokale context. Decentralisaties maken maatwerk mogelijk, waardoor gemeenten de zorg en ondersteuning beter kunnen afstemmen op de specifieke behoeften van hun inwoners. Lokale variatie stimuleert soms ook innovatie, omdat gemeenten hun aanpak kunnen aanpassen aan lokale omstandigheden en ervaringen.

Deze variatie leidt echter ook tot uiteenlopende beleidsvorming, implementatie en uitvoering op lokaal niveau waarbij verschillende regio's verschillende prioriteiten stellen. Hierdoor zijn kansen van mensen afhankelijk geworden van hun woonplaats en de beleidskeuzes die daar gemaakt zijn. Het blijkt dat de beschikbaarheid van passende en tijdige zorg en ondersteuning verschilt op gemeentelijk of regionaal niveau. Dit beïnvloedt de bescherming van de rechten van mensen en resulteert in ongelijke kansen op basis van factoren die niet relevant mogen zijn zoals de wijk, gemeente of regio waar je woont. Lokale verschillen hebben positieve kanten, zoals beoogd met de decentralisaties, maar moeten ook recht doen aan mensenrechten en het gelijkheidsbeginsel.

## Maatwerk

Standaard werkwijzen en protocollen sluiten niet altijd aan bij de situaties van mensen. In die gevallen kunnen organisaties en professionals een maatwerkoplossing uitwerken. Professionals krijgen hierdoor de mogelijkheid om meer passende oplossingen aan te bieden. Maar in die situaties zijn mensen extra afhankelijk van de keuzes van organisaties en professionals.

Of maatwerk wel of niet wordt toegepast, hangt sterk af van de eigen interpretaties. En deze kunnen sterk uiteenlopen. Organisaties bakenen hun opdracht meer of minder scherp af. Ook kunnen professionals verschillen in hun taakopvatting. Schrijven zij bijvoorbeeld wel of geen fondsen aan, of ondersteunen en verlenen zij wel of niet een urgentieaanvraag?



## Stigma's

In een samenleving waar stigma's en discriminatie voorkomen is het voorstelbaar dat deze ook doorwerken in het sociaal domein. Stigma's en ongelijke kansen blijven een uitdaging voor veel mensen die te maken hebben met sociale problemen zoals asielzoekers, mensen die verslaafd zijn of ex-gedetineerden. TSD steunt het gebruik van maatwerkoplossingen. Wel benadrukken we het belang van logische, kundige en navolgbare besluitvorming daarbij.

