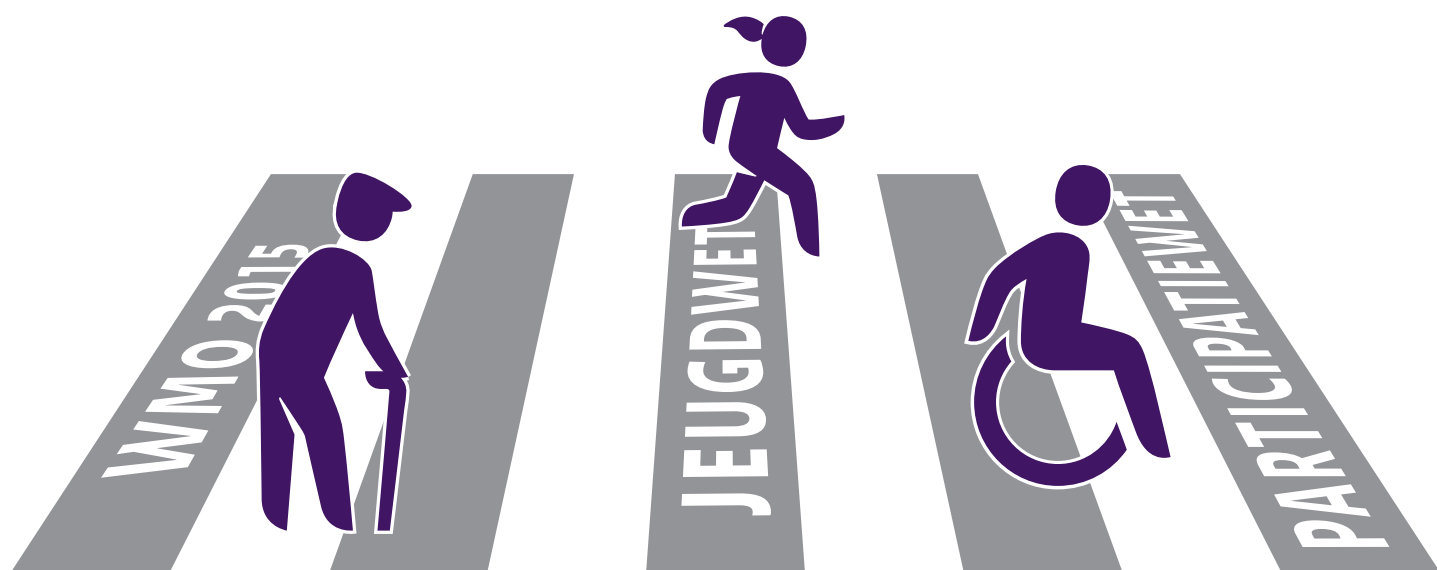




Sociaal en Cultureel Planbureau

# Samenvatting

## Overall rapportage sociaal domein 2016



## Burgers (de)centraal

# Samenvatting

## Overall rapportage sociaal domein 2016

Redactie:

Evert Pommer

Jeroen Boelhouwer

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de ‘Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus’.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 20xx

SCP-publicatie 2017-23

Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Figuren: Mantext, Moerkapelle

Omslagillustratie: Sz+, Utrecht

Omslagontwerp: Textcetera, Den Haag

ISBN 978 90 377 0844 8

NUR 740

### **Copyright**

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

### **Data**

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via DANS [www.dans.knaw.nl](http://www.dans.knaw.nl).

### **Contact**

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag

[www.scp.nl](http://www.scp.nl)

[info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

## Inhoud

**De webversie van deze publicatie wijkt in opmaak iets af van de gedrukte, papieren versie. Bij verwijzingen naar pagina's van deze editie daarom vermelden dat naar de webversie is verwezen.**

Voorwoord	4
Belangrijkste bevindingen overall rapportage sociaal domein 2016	5
Samenvatting en slotbeschouwing	8
Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	45

## Voorwoord

Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet. Om de gevolgen van deze decentralisaties in beeld te krijgen is een traject van monitoring en evaluatie opgesteld. De *Overall rapportage sociaal domein* voorziet in de monitoring van het systeem als geheel, vanuit het oogpunt van de burger. De hoofdvraag daarbij is hoe de kwaliteit van leven van burgers in het sociaal domein zich ontwikkelt. In deze samenvatting zetten we de belangrijkste bevindingen uit de rapportage op een rij.

In de eerste plaats komen de maatschappelijke uitkomsten aan bod, in termen van onder meer kwaliteit van leven, participatie, eenzaamheid en redzaamheid. Vervolgens beschrijven we het voorzieningengebruik in het sociale domein, met aandacht voor ontwikkelingen, cumulatie en regionale verschillen, en ook voor de situatie van jongeren rond hun 18<sup>e</sup> levensjaar en voor financiële problemen. Daarna komt de uitvoeringspraktijk aan de orde op basis van diepteonderzoek in drie gemeenten, met aandacht voor de inzet op lichtere vormen van ondersteuning (waaronder aandacht voor zelfredzaamheid en informele hulp). Ook besteden we aandacht aan afstemming en continuïteit van zorg en ondersteuning bij de overgang van 18-min naar 18-plus. Tot slot worden de bestuurlijke en financiële kaders besproken, waaronder de rol van gemeenteraden en burgers in het sociaal domein, kwesties rond privacy, fraude en klachten binnen de gemeentelijke praktijk, intergemeentelijke samenwerking en de financiële ontwikkelingen. Deze publicatie wordt afgesloten met enkele beschouwende opmerkingen over onze bevindingen.

Zo vlak voor de gemeenteraadsverkiezingen staan veel gemeenten voor belangrijke keuzes in het sociaal domein. Om die goed te kunnen maken, maar ook de gevolgen voor burgers inzichtelijk te maken, is er voldoende toegankelijke informatie nodig. De beleidskeuzes zijn nog lang niet altijd adequaat onderbouwd. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Rijk en de gemeenten om de komende tijd meer aandacht te schenken aan een adequate informatievoorziening.

De *Overall rapportage sociaal domein* beoogt daaraan bij te dragen en is opgesteld op verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het coördinerend ministerie voor het sociaal domein.

Prof. dr. Kim Putters  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

## Belangrijkste bevindingen overall rapportage sociaal domein 2016

**Aantal gebruikers.** In 2015 maakten 1,6 miljoen mensen uit 1,4 miljoen huishoudens gebruik van een maatwerkvoorziening, die sinds 2015 onder het sociaal domein valt. Dit betreft 10% van de bevolking en 18% van de huishoudens. Ongeveer 50% van de gebruikmakende huishoudens gebruikt een participatievoorziening, 40% maatschappelijke ondersteuning en 21% jeugdzorg. Daarnaast zijn er nog circa 0,45 miljoen mensen die alleen gebruikmaken van vervoersdiensten (zoals buurtbus en regiotaxi).

**Stapeling.** De meeste huishoudens gebruiken maatwerkvoorzieningen uit slechts één sector; 11% van de 1,4 miljoen gebruikende huishoudens combineert voorzieningen uit verschillende sectoren. Dit gaat dan meestal om een combinatie van participatievoorzieningen en maatschappelijke ondersteuning (6,5%), of participatie en jeugdzorg (2,7%).

**De burger centraal.** Kwaliteit van leven hangt minder sterk samen met de maatwerkvoorzieningen die mensen gebruiken dan met de mate van kwetsbaarheid (oopenstapeling van een laag inkomen, lage opleiding, geen werk en gezondheidsbeperkingen). Ook is er een sterke samenhang van kwaliteit van leven met de mate waarin problemen tegelijk voorkomen en de mate van redzaamheid.

**Kwaliteit van leven.** De kwaliteit van leven van gebruikers van maatwerkvoorzieningen bleef tussen 2015 en 2016 gelijk. Er is ook een stabiel beeld bij de mate van kwetsbaarheid, probleemcumulatie, redzaamheid en maatschappelijke participatie. Wel is de emotionele eenzaamheid onder mensen in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 licht gestegen.

**Hulp uit het eigen netwerk.** Er is tussen 2015 en 2016 een afname in de hulp die mensen in de Wmo 2015 krijgen van een beroepskracht, die niet wordt opgevangen in het eigen netwerk. Onduidelijk is of en hoe mensen dit opgelost hebben. Er zijn ook grenzen aan de inzet van het eigen netwerk. Soms is het eigen netwerk te beperkt, op afstand of al overbelast of zijn burgers niet in staat het netwerk in te schakelen vanwege ziekte of stress.

**Schulden.** In huishoudens met problematische schulden komt het gebruik van sociaal-domeinvoorzieningen tweeënhalve keer zo vaak voor dan wanneer er geen problematische schulden zijn. Ook komen huishoudens met problematische schulden veel vaker in aanraking met de politie (zesenhalve keer zo vaak).

**Regionale verschillen.** De verschillen tussen regio's zijn groot, maar worden duidelijk minder als rekening wordt gehouden met de kwetsbaarheid van hun inwoners. Desondanks blijft het gebruik in enkele regio's hoog, met name in Noord-Oost Nederland. De verschillen in het gebruik van sociaaldomeinvoorzieningen naar type en grootte van gemeenten hangen grotendeels samen met de kwetsbaarheid van hun inwoners.

**Inzet vrijwilligers.** De in 2016 onderzochte gemeenten streven ernaar meer taken vaker te laten doen door vrijwilligers. De inzet van vrijwilligers vergt zorgvuldige werving, training en begeleiding door professionals.

**Jongeren.** Jongeren die in 2012 geen startkwalificatie hadden, gebruiken in 2015 vaker een sociaaldomeinvoorziening dan andere jongeren (vaak een Participatiewetvoorziening), komen vaker in aanraking met de politie en hebben vaker te maken met schulden. Ook jongeren die in de periode 2012-2014 jeugdzorg ontvingen hebben vaker met deze zaken te maken dan andere jongeren.

**Toegang tot de jeugdhulp.** Gemeenten hebben een beperkte maar groeiende invloed op de toegang tot de jeugdhulp. In 2016 kwam ongeveer een kwart van de jeugdhulp via de gemeentelijke toegang tot stand, ongeveer de helft via de (huis)arts en het overige kwart op andere wijze, waaronder via de kinderrechter. De betrokkenheid van de gemeente bij de instroom in de jeugdhulp is verdubbeld van 14% in de eerste helft van 2015 naar ruim 28% in de tweede helft van 2016.

**18-min/18-plus.** In de onderzochte gemeenten is er aandacht voor zorgcontinuïteit voor jongeren die de overgang naar volwassenheid (gaan) maken, maar er is nog veel tijd en aandacht nodig om een sluitende aanpak in de praktijk te realiseren. Dat geldt vooral voor de doelgroepen dak- en thuislozen, onder toezicht gestelde jongeren en jongeren met lichte verstandelijke beperkingen. Er zijn in de onderzochte gemeenten ook te weinig adequate woonvoorzieningen, vooral met begeleiding.

**Tijd en kennis van gemeenteraad onder druk.** In ongeveer 40% van de onderzochte gemeenten is het volgens griffiers voor gemeenteraadsleden een uitdaging om over voldoende tijd te beschikken voor de taakuitvoering. En in ongeveer een op de tien deelnemende gemeenten geven griffiers aan dat gemeenteraadsleden over onvoldoende kennis en vaardigheden beschikken om hun taken goed uit te kunnen voeren. Gemeenteraadsleden zijn volgens griffiers in iets meer dan de helft van de gemeenten nog zoekende hoe zij hun taken goed uit kunnen voeren bij samenwerking. Er is onder gemeenten een breed gedeelde behoefte om verantwoording vorm te geven in een combinatie van cijfermatige ontwikkelingen enerzijds en de invulling of kleuring daarvan op kwalitatieve wijze anderzijds.

**Samenwerking tussen gemeenten.** Deze draagt bij aan het behalen van doelstellingen, maar loopt soms nog stroef. De meest behaalde doelen van samenwerking zijn volgens de ondervraagde griffiers schaalvoordelen, borging van continuïteit van zorg en ondersteuning en toename van kennis. Oorzaken voor een stroef lopende samenwerking zijn verschillen tussen gemeenten in de visie op de inrichting en uitvoering van het sociaal domein en het transformatietempo. Gemeenteraadsleden zijn volgens griffiers in iets meer dan de helft van de gemeenten nog zoekende hoe zij hun taken goed uit kunnen voeren bij samenwerking.

De **financiële jaarrekeningen** van gemeenten laten in 2016 een positief saldo zien voor het sociaal domein, maar dat is wel lager dan in 2015. De stijging van de gemeentelijke uitgaven is in 2016 iets hoger dan de stijging die volgt uit het verdeelmodel voor het gemeentefonds. De verschillen tussen gemeenten zijn echter groot. De positieve saldi van 2016 worden grotendeels gereserveerd voor het sociaal domein. Gemeenten zeggen deze reserves nodig te hebben om de verwachte oplopende financiële druk het hoofd te bieden, om overlopende lasten naar volgende jaren te dekken en om de transformatie verder vorm te geven.



## Samenvatting en slotbeschouwing

Dit is de tweede overall rapportage over het sociaal domein. Deze rapportage geeft een beeld van de ontwikkelingen in het gedecentraliseerde sociaal domein in de twee jaren die volgen op de decentralisaties. In de eerste rapportage (Pommer en Boelhouwer 2016) stond de transitie centraal: de overdracht van de rijkstaken en daarmee verband houdende budgetten naar de gemeenten. Gemeenten waren in de eerste jaren vooral bezig om de continuïteit van zorg en ondersteuning te waarborgen. Inmiddels worden de eerste stappen gezet op weg naar de transformatie van het sociaal domein: de inhoudelijke en procesmatige vernieuwing van de zorg die de onderliggende wetten beogen. Het gaat daarbij om een meer integrale wijze van werken, het meer bieden van maatwerk, het inzetten van het eigen netwerk waar dat mogelijk is, het inzetten op meer preventieve activiteiten, het meer stimuleren van zelfredzaamheid en het meer sturen op effectieve en efficiënte oplossingen. Gemeentelijke samenwerking en overleg met alle betrokken partijen moeten dit mede mogelijk maken.

### Landelijk inzicht in de werking van het sociaal domein

De overall rapportage geeft een landelijk beeld van het functioneren van het sociaal domein als geheel. De rapportage registreert ontwikkelingen maar geeft niet aan of deze beantwoorden aan de doelstellingen die aan de decentralisaties zijn gegeven. Dit is een vraag die in afzonderlijke evaluaties zal worden beantwoord. De rapportage geeft wel inzicht in de (ontwikkeling van de) voorwaarden, inputs, outputs en outcomes van de gemeentelijke voorzieningen (zie het conceptueel schema), waaronder samenhangen tussen en regionale verschillen in het voorzieningengebruik. Het is de bedoeling om het functioneren van het sociaal domein steeds meer te plaatsen in het kader van de bereikte uitkomsten en de betekenis die het sociaal domein heeft voor de kwaliteit van leven van de bevolking die ervan afhankelijk is. In deze rapportage worden hiertoe de eerste stappen gezet. In vergelijking met de vorige rapportage is er meer aandacht voor de objectieve en subjectieve uitkomst van het voorzieningengebruik in het sociaal domein en de ervaringen die cliënten hiermee hebben opgegaan.<sup>1</sup>

### Doelmatige gegevensverzameling

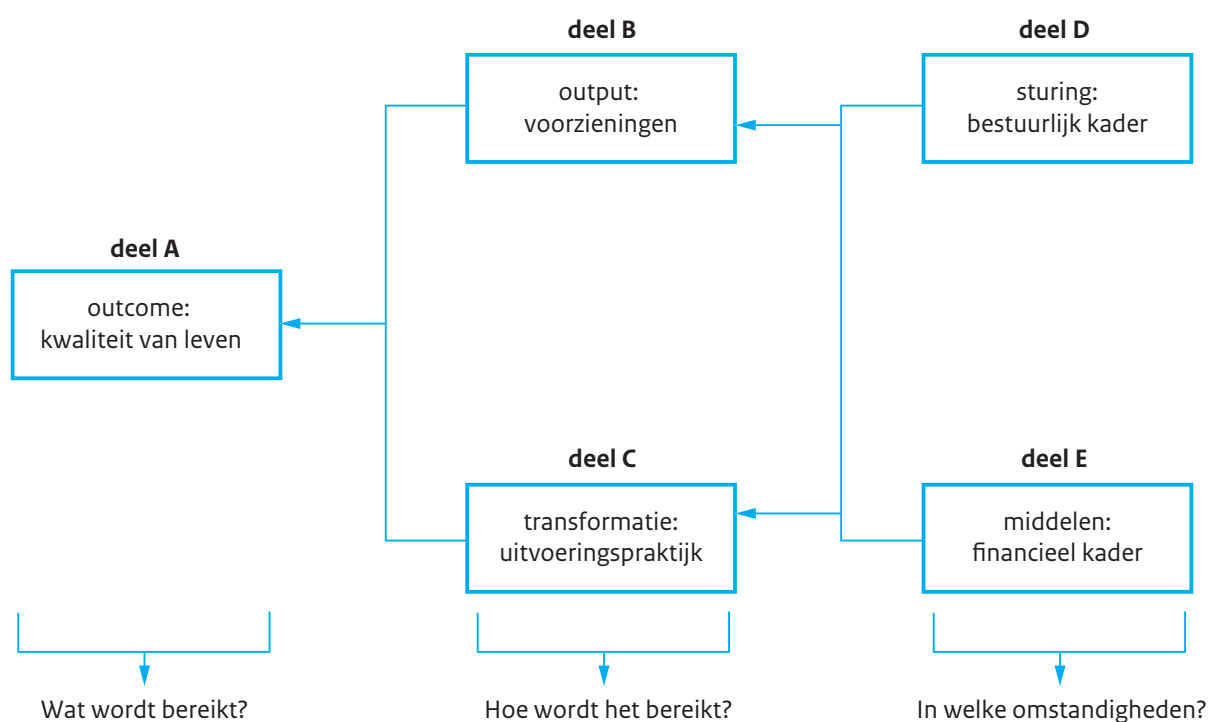
De overheid streeft naar één informatievoorziening van het gedecentraliseerde sociaal domein voor alle betrokken partijen. Voor gemeenten wordt informatie over het functioneren van het sociaal domein ontsloten via de Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein, ontwikkeld door KING/VNG. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) functioneert hierbij als centraal gegevensknooppunt, waar alle gegevens worden verzameld en ontsloten. In deze rapportage zal waar mogelijk gebruik worden gemaakt van de deze informatie. Daarnaast zijn aanvullende gegevens verzameld op basis van kwalitatief en kwantitatief onderzoek onder gebruikers, uitvoerders en bestuurders. Zo ontstaat een globaal en omvattend beeld van de ontwikkelingen die zich voordoen in het gedecentraliseerde sociaal domein.

De landelijke cijfers worden genuanceerd door resultaten te geven voor acht clusters van gemeenten die verschillen naar grootte en mate waarin er kwetsbare groepen wonen.

### Behandelde thema's

De overall rapportage sociaal domein 2016 is opgebouwd uit vijf afzonderlijke delen, die gaan over (A) de maatschappelijke uitkomsten en kwaliteit van leven, (B) het gebruik van voorzieningen, (C) de gemeentelijke uitvoeringspraktijk, (D) het bestuurlijk functioneren en (E) de ingezette financiële middelen. Deze delen geven antwoord op de vraag wat wordt bereikt in het sociaal domein (deel A), hoe dit wordt bereikt (delen B en C) en in welke omstandigheden (delen D en E).

Conceptueel schema van de rapportage



Bron: SCP

De relaties tussen de delen kunnen niet als 'causaal' worden aangemerkt. Wel is het voor de kwaliteit van leven in het sociaal domein (deel A) van belang welke voorzieningen worden ingezet (deel B) en hoe zij worden ingezet (deel C). Voor het inzetten van voorzieningen en de wijze waarop dit gebeurt is het vervolgens van belang welke sturing door gemeenten wordt gegeven (deel D) en welke financiële middelen beschikbaar zijn (deel E).

In deel A, over de maatschappelijke uitkomsten en de kwaliteit van leven van mensen in het sociaal domein, is veel aandacht besteed aan de belangrijkste kernbegrippen in het sociaal domein: kwetsbaarheid, participatie, redzaamheid en eenzaamheid. Deze meer objectieve uitkomsten zijn samengevat in een index voor de kwaliteit van leven. De meer subjectieve uitkomsten die in dit deel van de rapportage zijn beschreven, hebben betrekking op ervaringen van cliënten en uitingen over tevredenheid en geluk. In deel B, over de

voorzieningen in het sociaal domein, zijn de ontwikkelingen in het gebruik, de stapeling, de dynamiek en de regionale verschillen in het voorzieningengebruik beschreven. Bij de stapeling en dynamiek is extra aandacht gegeven aan de schuldenproblematiek, de overgang van 18-min naar 18-plus en kwetsbare jongeren in het onderwijs. In deel C, over de uitvoeringspraktijk in drie gemeenten, zijn lokale ervaringen in het sociaal domein in beeld gebracht. Daarvoor zijn gesprekken gevoerd met meer dan 70 personen die bij de uitvoering zijn betrokken: gemeenteambtenaren, zorgverleners, vrijwilligers, maar ook cliënten en hun naasten. Hierbij is veel aandacht gegeven aan de transformatiedoelen: de inzet van lichtere vormen van ondersteuning door meer gebruik te maken van de eigen kracht en het eigen netwerk van mensen, preventieve activiteiten en algemene voorzieningen. Voor het versterken van de integrale aanpak is in deze rapportage specifiek gekeken naar de continuïteit van zorg en ondersteuning bij de overgang van jongeren naar volwassenheid. In deel D, over het bestuurlijk functioneren, zijn drie thema's nader uitgediept: burgerbetrokkenheid en de rol van de gemeenteraad in het sociaal domein, praktische problemen betreffende klachten van cliënten, fraudepreventie en privacy in het sociaal domein, en de samenwerking tussen gemeenten en betrokken partijen in het sociaal domein. In deel E ten slotte, dat specifiek gaat over de financiële situatie, staan twee vragen centraal. In de eerste plaats: Hoe staat het met de financiële weerbaarheid van gemeenten en in welke mate speelt het sociaal domein daarbij een rol?; en in de tweede plaats: Hoe staat het met de gemeentelijke financiën in het sociaal domein? De relatie tussen de financiële consequenties van sociaal domeintaken en de financiële positie van gemeenten werkt twee kanten uit. Enerzijds is het wenselijk dat de financiële positie van gemeenten gezond is om mogelijke tegenvallers die zich bij de begrotingsuitvoering kunnen voordoen op te kunnen vangen. Anderzijds kunnen de financiële consequenties van de sociaal domeintaken van invloed zijn op de financiële positie van gemeenten.

## DEEL A Uitkomsten en kwaliteit van leven in het sociaal domein

### Behalve voor kwaliteit van leven is er ook aandacht voor de mate van kwetsbaarheid, probleemcumulatie en redzaamheid

Naast het bieden van continuïteit van zorg en ondersteuning komt er meer aandacht voor maatschappelijke uitkomsten. In deze rapportage vatten we kwaliteit van leven op als belangrijkste maatschappelijke uitkomst. Daarbij onderscheiden we de *feitelijke* kwaliteit van leven (gezondheid, maatschappelijke participatie, afwezigheid van eenzaamheid, woonsituatie, levensstandaard) en de *ervaren* kwaliteit van leven (tevredenheid met het leven). Voor een goed inzicht in hoe het met mensen gaat en om verschillen te kunnen duiden, volstaat het niet om alleen de kwaliteit van leven in kaart te brengen. Daarvoor is het ook van belang om inzicht te hebben in de kwetsbaarheid van mensen, de problemen waar ze mee te maken hebben, de mate van (zelf)redzaamheid en het netwerk waarover ze beschikken om te helpen als dat nodig is. Kwetsbaarheid verwijst naar kwetsbare kenmerken, ofwel een gebrek aan hulpbronnen: weinig inkomen, weinig opleiding, geen werk en beperkingen in het functioneren. Bij probleemcumulatie gaat het om de mate waarin

zeven mogelijke problemen voorkomen: problemen met algemene dagelijkse handelingen, met het kunnen voeren van een zelfstandig huishouden, financiële problemen, problemen in de gezinssituatie, arbeidsmarktproblemen, lage geletterdheid en een ontbrekend sociaal netwerk.

### Vijf groepen staan centraal

In deel A van de rapportage staan gebruikers van individuele maatwerkvoorzieningen centraal. Aan een steekproef van 5300 mensen hebben we een speciaal voor deze rapportage ontwikkelde enquête voorgelegd, met vragen over hun problemen, kwetsbaarheid, redzaamheid, participatie, eenzaamheid en kwaliteit van leven. Er worden vijf groepen onderscheiden: mensen die gebruikmaken (of recent maakten) van een maatwerkvoorziening in een van de drie gedecentraliseerde kaders (Wmo 2015, Participatiewet en Jeugdwet – voor de laatste zijn de ouders ondervraagd), huishoudens die maatwerkvoorzieningen gebruiken binnen meer dan een van de drie kaders (dit noemen we in deze rapportage multiprobleemhuishoudens) en mensen die geen maatwerkvoorziening gebruiken.

In de rapportage blijkt dat mensen met een kind in de jeugdhulp weinig verschillen van mensen die geen voorziening gebruiken (logischerwijs hebben ze wel vaker problemen in het gezin of bij de opvoeding). De ondervraagde ouders gebruiken zelf geen voorziening. Om die reden scharen we hen in deze samenvatting onder de ‘mensen die geen voorziening gebruiken’ (als de ouders wel zelf een voorziening gebruiken, in het kader van de Participatiewet of de Wmo 2015, vallen ze onder de multiprobleemhuishoudens). Aan de hand van het onderscheid tussen de feitelijke (objectieve) situatie en het ervaren (subjectieve) oordeel erover vatten we de uitkomsten uit de rapportage samen.

### Hoe staan mensen in het sociaal domein ervoor in 2016?

#### Financiële problemen niet voorbehouden aan specifieke groepen

In de vorige rapportage (Pommer en Boelhouwer 2016) lag de nadruk sterk op de drie gedecentraliseerde kaders (Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet); in deze rapportage benaderen we het sociaal domein breder. De problemen waar mensen mee te maken hebben blijken zich uit te strekken over meer terreinen dan die gerelateerd zijn aan de voorziening die ze gebruiken. Het gaat dan bijvoorbeeld om financiële problemen of een gebrek aan computervaardigheden (zie de eerdergenoemde zeven terreinen).

Financiële problemen vormen niet zelden de achtergrond van andere problemen.

Zo maken ze het lastig om op andere terreinen de juiste beslissingen te nemen, waardoor problemen zich kunnen verergeren (zie ook WRR 2017). Financiële problemen zijn niet per se voorbehouden aan specifieke groepen, zoals mensen met een lage opleiding.

Zeer moeilijk kunnen rondkomen of het hebben van betalingsachterstanden komt relatief vaak voor bij mensen in de Participatiewet en in een multiprobleemhuishouden: meer dan de helft heeft met ten minste een van deze zaken te maken. Maar ook een op de vijf Wmo-gebruikers en een op de tien mensen die geen voorziening gebruiken heeft financiële problemen.

## Redzaamheid laag en het huidige hulpnetwerk relatief beperkt bij mensen in de Wmo

Redzaamheid verwijst naar de mate waarin mensen activiteiten zelf kunnen ondernemen of de mate waarin ze een beroep kunnen doen op hun eigen netwerk om hen te helpen. Als dat onvoldoende soelaas biedt, kan een professional worden ingeschakeld. Redzaamheid gaat over meerdere terreinen van het dagelijks leven en dus niet uitsluitend over bijvoorbeeld het kunnen voeren van een ‘gestructureerd huishouden’. Bij zeven activiteiten is naar de mate van redzaamheid gevraagd: het huishouden doen, zich verplaatsen, financiële zaken afhandelen, problemen in het gezin oplossen, aan vrijetijdsactiviteiten deelnemen, met de computer werken en sociale contacten onderhouden. Bedacht moet worden dat in ons onderzoek mensen voor ten minste één probleem niet in staat zijn dat zelf op te lossen en ook geen beroep kunnen doen op hun netwerk; om die reden zijn zij immers aangewezen op het gebruik van een voorziening op maat (uitgezonderd de referentiegroep, die geen voorziening gebruikt).

Slechts een relatief klein deel van de Wmo-maatwerkgebruikers kan alle zeven genoemde activiteiten zelfstandig doen: 10%. Bij multiprobleemhuishoudens is dit 35%, bij mensen in de Participatiewet 46% en bij de andere twee groepen kan zo'n 75% alle activiteiten zelf uitvoeren. Verder blijkt dat zo'n 40% van de mensen in de Wmo geen hulp krijgt bij de activiteiten die ze niet zelf kunnen doen, noch van hun netwerk, noch van een professional. Het betreft vaak het werken met de computer of het deelnemen aan vrijetijdsactiviteiten. Of er wel hulp is gevraagd, maar niet gekregen is met ons onderzoek niet te achterhalen. Opvallend is verder dat Wmo'ers in 2016 minder vaak een beroepskracht hebben ingeschakeld dan in 2015. Dit sluit aan bij de afname van het beroep dat gedaan wordt op Wmo-maatwerkvoorzieningen (zie deel B). Het geringere beroep op een beroepskracht heeft niet geleid tot een groter beroep op het eigen netwerk. Onduidelijk is of en hoe mensen dit opgelost hebben.

In welke mate mensen redzaam zijn blijkt vooral samen te hangen met leeftijd en kwetsbaarheid. Ook veerkracht speelt een rol (veerkracht heeft betrekking op de mate waarin iemand in staat is om tegenslagen te overwinnen).

## Minder mensen verwachten bij problemen hulp te krijgen uit hun netwerk en de verwachte hulp lijkt overschat

Dat mensen nu geen hulp nodig hebben, betekent niet dat dat altijd zo zal blijven. Veel mensen voorzien bij toekomstige problemen geen hulp uit het eigen netwerk te kunnen krijgen. Van de mensen die nu nog weinig hulp nodig hebben (mensen met een kind in de Jeugdwet of mensen zonder voorziening), denkt slechts ongeveer de helft dat in de toekomst een beroep kan worden gedaan op het eigen netwerk mocht dat nodig zijn. Bij mensen in de Participatiewet of in multiprobleemgezinnen is dat ongeveer een derde en bij de Wmo'ers slechts iets meer dan 10%.

Het inroepen van hulp wordt over het algemeen het meest kansrijk geacht bij problemen met het werken met de computer; bij de Wmo is dat hulp bij het afhandelen van financiële zaken. Opvallend is dat voor elk van de activiteiten de verwachting dat hulp kan worden ingeschakeld in 2016 minder groot is dan in 2015 (met uitzondering van hulp bij het werken

met de computer). Er is dus een kleiner aandeel mensen dat denkt het eigen netwerk in te kunnen schakelen mocht dat nodig zijn, maar voor welke activiteit dat geldt verschilt per groep. Voor mensen in de Participatiewet of mensen met een kind in de jeugdzorg is de afname het grootst bij het afhandelen van financiële zaken (-7 procentpunt), bij gebruikers van een Wmo-maatwerkvoorziening of mensen uit een multiprobleemhuishouden is dat bij het onderhouden van sociale contacten (-11 procentpunt en -9 procentpunt) en bij mensen die geen voorziening gebruiken bij het huishouden doen (-6 procentpunt). Bovendien is het de vraag of de verwachting voor het werken met de computer realistisch is: de huidige hulp hierbij is immers gering (maximaal 30% krijgt hulp, meer dan 75% verwacht hulp te krijgen). Ook lijkt de hulp die mensen verwachten bij het deelnemen aan vrijetijdsactiviteiten overschat, gezien de geringe mate van hulp die men nu krijgt (meer dan 60% denkt hulp te kunnen krijgen en slechts maximaal 25% krijgt die daadwerkelijk). Het lijkt er dan ook op dat mensen een te rooskleurig beeld hebben van de hulp die ze van hun sociale netwerk kunnen verwachten.

### Maatschappelijke participatie lager bij mensen in de Wmo, Participatiewet en multiprobleemhuishoudens dan bij mensen die geen voorziening gebruiken

In ons onderzoek naar de gebruikers van een maatwerkvoorziening verstaan we onder maatschappelijke participatie het deelnemen aan activiteiten van een vrijetijdsvereniging, het bezoeken van een culturele instelling, restaurant of sportwedstrijd, het zelf sporten, het verrichten van vrijwilligerswerk en het geven van mantelzorg. Mensen uit multiprobleemgezinnen, mensen in de Participatiewet en Wmo'ers participeren minder dan mensen die geen voorziening gebruiken. Tussen 2015 en 2016 hebben zich in de maatschappelijke participatie bij geen van de groepen veranderingen voorgedaan.

### Een op de vijf mensen in het sociaal domein is zeer eenzaam

Het ontmoeten van mensen is een belangrijke schakel in het voorkomen van een sociaal isolement en eenzaamheid. Het kennen van mensen op zichzelf is echter nog niet voldoende om eenzaamheid tegen te gaan: mensen kunnen sociale contacten hebben en zich toch eenzaam voelen. Eenzaamheid heeft dan ook betrekking op *gevoelens* van verlatenheid of het ontbreken van intimiteit.

Bij elk van de vijf groepen die we onderscheiden is ten minste een derde eenzaam te noemen. Van de gebruikers van een individuele maatwerkvoorziening is een op de vijf mensen zelfs zeer eenzaam; dat is ongeveer driemaal zo veel als van de mensen die zelf geen maatwerkvoorziening gebruiken. Daarin is tussen 2015 en 2016 geen verandering opgetreden. Opvallend is de toename tussen 2015 en 2016 van het aandeel mensen in de Wmo die emotioneel eenzaam zijn (geen intieme relatie of vertrouwenspersoon hebben): deze is toegenomen van 17% tot 22%. Het is onduidelijk waar dit mee te maken heeft. Overigens is eenzaamheid geen typisch 'oudemensenprobleem'. Eenzaamheid komt bijna even vaak voor onder mensen die jonger dan 65 jaar zijn als onder 65-plussers.

### De uiteindelijke kwaliteit van leven hangt vooral af van de mate van kwetsbaarheid

Om iets te kunnen zeggen over de uiteindelijke kwaliteit van leven voegen we een aantal levensterreinen samen in een zogeheten 'kwaliteit-van-levenindex'. Deze index bevat gegevens over de gezondheid van mensen, hun maatschappelijke participatie, eenzaamheid, huisvesting en levensstandaard. De kwaliteit van leven van mensen in de Wmo, in de Participatiewet of in een multiprobleemhuishouden is minder goed dan die van mensen die geen voorziening gebruiken. Bij geen van de groepen heeft zich tussen 2015 en 2016 een verandering voorgedaan.

Uit ons onderzoek blijkt dat de uiteindelijke kwaliteit van leven minder sterk samenhangt met de groep voorzieningengebruikers waartoe mensen behoren dan met de mate van kwetsbaarheid (opeenstapeling van een laag inkomen, lage opleiding, geen werk en gezondheidsbeperkingen). Ook is er een sterke samenhang met de mate waarin problemen tegelijk voorkomen, het type huishouden waartoe iemand behoort (een of twee volwassenen) en de mate van redzaamheid.

### Niet-gebruik van voorzieningen en gebruik van algemene voorzieningen

In het voorgaande beschreven we de kwaliteit van leven van mensen die gebruikmaken van maatwerkvoorzieningen. Idealiter willen we ook weten hoe het mensen vergaat die uitsluitend hun eigen netwerk inschakelen of een algemene voorziening gebruiken. Helaas is het niet mogelijk om voor deze groepen gemakkelijk een landelijk beeld te schetsen. Uit de enquête kunnen we slechts voorzichtige aanwijzingen krijgen op basis van de resultaten van de groep mensen die geen voorziening gebruiken. 36% van hen is laagopgeleid, 8% heeft een laag inkomen en 9% zegt moeilijk te kunnen rondkomen. 34% heeft problemen bij het uitvoeren van de dagelijkse handelingen en 7% is zeer eenzaam. De overall kwaliteit van leven van deze groepen niet-gebruikers is lager dan die van andere niet-gebruikers. In onze enquête hebben we ook getracht om iets te weten te komen over het gebruik van algemene voorzieningen. Daartoe hebben we gevraagd naar het bezoek van een buurthuis, het gebruik van algemeen maatschappelijk werk of van een maaltijdvoorziening. Weliswaar zijn dit enkele belangrijke algemene voorzieningen, maar het is zeker geen uitputtende lijst. Bovendien zijn gemeenten volop bezig met het inrichten van een gevarieerd aanbod. Dat maakt het lastig om een landelijk beeld te schetsen. Kijken we toch naar de beschikbare gegevens, dan wordt het buurthuis door ongeveer een kwart van de mensen met een Wmo 2015- of Participatiewetvoorziening bezocht. Van de Wmo-gebruikers die weleens een buurthuis bezoeken doet ongeveer de helft dat elke week wel een keer. Ook de maaltijdvoorziening wordt relatief veel door mensen in de Wmo 2015 gebruikt. Het algemeen maatschappelijk werk wordt vooral door mensen uit multiprobleemhuishoudens bezocht.



## Hoe vinden mensen in het sociaal domein dat ze ervoor staan?

De tevredenheid met het leven hangt vooral af van de hoeveelheid problemen die tegelijk voorkomen.

De kwaliteit-van-levenindex zegt iets over de feitelijke situatie waarin mensen zich bevinden, maar niet per se iets over hoe tevreden ze ermee zijn. Daarom kijken we ook naar de tevredenheid met het leven zijn. Daarbij zien we eenzelfde tweedeling als bij de kwaliteit-van-levenindex: mensen in de Wmo of de Participatiewet en mensen uit een multi-probleemhuishouden zijn minder tevreden dan mensen die zelf geen voorziening gebruiken. Als we echter rekening houden met de andere kenmerken in ons onderzoek (zoals hiervoor genoemd), is de groep waartoe men behoort niet meer van belang voor de tevredenheid met het leven. De levenstevredenheid hangt het meest samen met de hoeveelheid problemen die iemand heeft: hoe meer problemen, hoe ontevredener over het leven. Ook veerkracht, de samenstelling van het huishouden, kwetsbaarheid en leeftijd zijn van belang voor de mate waarin iemand tevreden is met het leven.

## Voldoende inkomen en kunnen gaan en staan waar je wilt zijn voor mensen het belangrijkste in het leven

Wat vinden mensen belangrijke aspecten van het leven? Om daar enig zicht op te krijgen hebben we aan mensen gevraagd wat voor hen de belangrijkste zaken voor een goed leven zijn. De top 3 blijkt voor alle vijf de groepen gelijk te zijn, en bestaat uit het hebben van voldoende inkomen om rond te komen, het kunnen gaan en staan waar iemand wil en de kwaliteit van zijn of haar sociale contacten. Wel staat bij de gebruikers van een Wmo-voorziening het kunnen gaan en staan op de eerste plek, terwijl dat voor de andere groepen het hebben van voldoende inkomen is. Verder is voor mensen in de Wmo de persoonlijke verzorging van relatief groot belang, terwijl het doen van betaald of vrijwilligerswerk juist van minder belang is.

Daarnaast hebben we aan mensen gevraagd wat ze vinden van de mogelijkheid om te leven zoals ze willen. Uit de resultaten herkennen we hetzelfde onderscheid dat we door dit deel van de rapportage heen tegenkomen: van de mensen die zelf geen voorziening gebruiken vindt de overgrote meerderheid dat het goed tot zeer goed mogelijk is om te leven zoals ze willen. Van de andere drie groepen is nog niet de helft die mening toegevoegd. Sterker nog: ongeveer een op de vijf van hen vindt zelfs dat de mogelijkheid om te leven zoals ze willen slecht of zeer slecht is. De mogelijkheid hebben om te leven zoals je wilt blijkt de belangrijkste voorspeller voor de tevredenheid met het leven te zijn.

## Regionale verschillen in kwaliteit van leven

Hoewel de indeling in gemeentecusters voor zowel de objectieve als de subjectieve kwaliteit van leven minder van belang is dan de individuele kenmerken, zijn er wel verschillen. In de middelgrote stedelijke gemeenten is de tevredenheid met het leven hoger dan je zou verwachten op basis van de objectieve kwaliteit van leven. Het gebruik van maatwerkvoorzieningen is hier lager dan in andere steden. In krimpende plattelandssteden is het



precies andersom: daar zijn mensen minder gelukkig dan je zou verwachten op basis van de objectieve kwaliteit van leven. Het gebruik van maatwerkvoorzieningen (met name re-integratievoorzieningen) is in krimpende plattelandsteden ook hoger. In kleine afgelegen dorpen gaan de ontgroening en vergrijzing sneller, is het opleidingsniveau lager en de armoede hoger (Steenbekkers et al. 2017).

### Het oordeel van Nederlanders over de decentralisaties blijft ook in 2017 kritisch

Onderzoek naar de mening van de Nederlanders over de decentralisaties in het algemeen is schaars. Onderzoek van I&O Research laat zien dat het aandeel Nederlanders dat weinig tot geen vertrouwen heeft in de positieve opbrengsten van de decentralisaties ruim drie keer zo groot als het aandeel Nederlanders dat verbetering van de zorg verwacht als gevolg van de decentralisaties (52% om 16%). Uit de derde meting (maart 2017) bleek dat de verhouding iets gunstiger is geworden, en dat het vertrouwen in de decentralisaties licht was toegenomen. Toch blijft bijna de helft van de ondervraagden sceptisch (Beerepoot en Heuzels 2017). Onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit 2014 en 2016 liet zien dat Nederlanders overwegend bezorgd waren over de decentralisaties in het sociaal domein. Als positief werd gezien dat er kortere lijnen zouden ontstaan tussen gemeenten en burgers en dat er meer maatwerk geleverd zou kunnen gaan worden. Als nadeel werd gezien dat er verschillen tussen gemeenten kunnen ontstaan en er werden vraagtekens gezet bij de competenties van gemeenten om de werkzaamheden goed uit te voeren, zeker in het licht van de bezuinigingen. Alles bij elkaar genomen was een groter deel van de bevolking van mening dat er meer nadelen dan voordelen waren. Uit de meest recente meting (gehouden in juli en augustus 2017) blijkt dat het aandeel mensen dat de nadelen van de decentralisaties groter vindt dan de voordelen licht is gestegen (van 48% in het eerste kwartaal 2016 tot 52% nu; Den Ridder et al. 2017). De stijging is groter dan gemiddeld onder hogeropgeleiden, mensen tussen de 35 en 64 jaar en mensen die hun gezondheid een voldoende geven.

### Het oordeel van gebruikers van maatwerkvoorzieningen

Uit het cliëntervaringsonderzoek Wmo blijkt dat het aantal cliënten dat in 2016 negatieve ervaringen heeft gehad met de Wmo 2015 beperkt is. Gemiddeld was meer dan 90% van de Wmo-clieñten tevreden over de negen onderscheiden aspecten van ondersteuning, variërend van de toegang tot de gevolgen van de hulp voor hun kwaliteit van leven. Relatief ongunstig oordelen cliënten over zaken die te maken hebben met de toegang tot de hulp (12% is ontevreden) en de mate waarin samen met de cliënt naar oplossingen wordt gezocht en de geleverde hulp passend is (11% is ontevreden). Over het effect van de hulp op meedoen, zelfredzaamheid en kwaliteit van leven oordelen cliënten in verhouding minder ongunstig (7% à 8% is ontevreden). De ervaringen die cliënten met de Wmo hebben zijn in 2017 iets gunstiger geworden. Minder cliënten zijn negatief gestemd over de ervaringen met de Wmo. Dat geldt voor nagenoeg alle negen ervaringsitems.

Het cliëntervaringsonderzoek voor de *Jeugdwet* verkeerde in 2016 nog in een experimentele fase (Cebeon 2016). Ongeveer 30% van de gemeenten heeft voor 2016 bruikbare informatie

geleverd. Daarmee is het onderzoek niet representatief. Uit de resultaten van de deelnemende gemeenten blijkt dat de kwaliteit van de jeugdhulp (74%) en de toegankelijkheid van de jeugdhulp (66%) het meest positief beoordeeld worden, en de effecten die de jeugdhulp heeft op het functioneren van het kind het minst positief. Wat de effecten betreft zijn de ouders het meest positief over de wijze waarop kinderen opgroeien (63%) en het minst over het meedoen aan de maatschappij (44%).

Het cliëntervaringsonderzoek *Participatiewet 2016*, opgesteld door de Inspectie szw, is helaas niet op tijd beschikbaar gekomen voor opname in deze rapportage.

## DEEL B Het gebruik van voorzieningen in het sociaal domein

### Doelgroepen in het sociaal domein

Voorzieningen in het sociaal domein zijn vooral van belang voor kwetsbare mensen: mensen op hoge leeftijd, met fysieke en psychische beperkingen, met weinig inkomen, met schuldproblemen, met weinig opleiding, met een beperkt sociaal netwerk, afkomstig uit een eenoudergezin, enzovoort. De drie wetten in het sociaal domein hebben daarnaast te maken met verschillende leeftijdsgroepen: de Jeugdwet richt zich voornamelijk op jongeren van 4-17 jaar, de Participatiewet op volwassenen van 18-64 jaar (met verschuivende pensioenleeftijd) en de Wmo, met uitzondering van begeleiding, vooral op ouderen. Deel B is grotendeels gebaseerd op het zogeheten ‘stapelingsbestand’, waarin voor alle Nederlanders het gebruik van maatwerkvoorzieningen is opgenomen.

### Gebruik van voorzieningen

#### Toename gebruik Participatiewet

Het beroep op de Participatiewet wordt behalve door leeftijd ook bepaald door de groei van het aantal personen met een arbeidshandicap, met een werkloosheidsuitkering, met een lage opleiding, met een niet-westerse herkomst en deel uitmakend van een eenoudergezin. Verder speelt de economische ontwikkeling en het niveau van de werkloosheid een grote rol. Als we al deze factoren in ogenschouw nemen zou het beroep op voorzieningen in de Participatiewet de afgelopen jaren een betrekkelijk vlak tot licht dalend verloop moeten hebben gehad. Toch neemt het aantal bijstandsontvangers toe, wat voornamelijk is toe te schrijven aan de instroom van asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben gekregen. De Participatiewet levert voorzieningen in de vorm van bijstandsuitkeringen (inkomensondersteuning) en re-integratietrajecten (arbeidsondersteuning). Het aantal personen dat in de periode 2012-2016 een beroep heeft gedaan op voorzieningen uit de Participatiewet is toegenomen met 101.000 tot een niveau van 636.000 in 2016. Dit komt overeen met een gemiddelde groei van 4,4% per jaar. Hiervoor is vooral de bijstand verantwoordelijk. Gemeenten zetten zowel re-integratie voorzieningen in die zijn gericht op het verkrijgen en behouden van betaald werk als re-integratie voorzieningen die direct of indirect zijn gericht op het verkrijgen van betaald werk. De totale inzet van re-

integratievoorzieningen door gemeenten vertoont weinig verandering in de afgelopen vijf jaar.

### Ontwikkeling gebruik van maatwerkvoorzieningen in de Wmo niet goed vast te stellen

Op basis van demografische en sociaaleconomische ontwikkelingen worden geen noemenswaardige veranderingen in het gebruik van ondersteunende maatwerkvoorzieningen verwacht. Enerzijds zet de vergrijzing door en leven mensen langer (meer gebruik), anderzijds worden de gewonnen levensjaren steeds meer in gezonde toestand doorgebracht (minder gebruik). Ook op sociaaleconomisch gebied zijn er compenserende ontwikkelingen: het aantal alleenstaanden neemt toe (meer gebruik) maar het aantal ouderen dat van een laag inkomen moet rondkomen neemt af (minder gebruik). Helaas kent de informatie over het gebruik van Wmo-maatwerkvoorzieningen de nodige beperkingen. In zowel de gegevens die gemeenten direct aanleveren aan het CBS als de gegevens die ze aanleveren aan het CAK voor de berekening van de eigen bijdrage ontbreekt informatie over de inzet van algemene voorzieningen. In de gegevens van het CAK ontbreken bovendien maatwerkvoorzieningen waarvoor gemeenten geen eigen bijdragen in rekening brengen. Dit gaat om een substantieel aantal (Feijten et al. 2017). Algemene voorzieningen zijn divers van aard en vrij toegankelijk, waardoor ze niet zichtbaar zijn in gemeentelijke of landelijke registraties. Maatwerkvoorzieningen komen pas in beeld als algemene voorzieningen niet passend zijn. Het aantal personen dat in de periode 2012-2016 een beroep heeft gedaan op maatwerkvoorzieningen die vanaf 2015 deel uitmaken van de Wmo is volgens de CAK-administratie afgenomen met 200.000 personen tot een niveau van 729.000 personen in 2016. Dit komt overeen met een gemiddelde krimp van -5,9% per jaar. Deze daling is vooral in de laatste twee jaar gerealiseerd (met bijna 150.000 personen) en betreft met name de huishoudelijke hulp en de ondersteuning thuis. Hierbij zijn twee kanttekeningen te plaatsen. In de eerste plaats lijken de gegevens uit de gemeentelijke monitor voor de Wmo tussen 2015 en 2016 een vrij gelijkblijvend beeld te geven voor het gebruik van ondersteunende maatwerkvoorzieningen, terwijl de gegevens uit de CAK-administratie een duidelijke daling laten zien. Door de beperkte deelname van gemeenten aan de gemeentelijke monitor in 2015 en 2016 (38% nam in beide jaren deel) zijn deze gegevens echter niet generaliseerbaar naar een landelijk niveau. De tweede kanttekening betreft het geboden voorzieningenniveau. Omdat gemeenten in mindere mate eigen bijdragen vragen voor maatwerkvoorzieningen en waar mogelijk maatwerkvoorzieningen vervangen door algemene voorzieningen, kan niet worden geconcludeerd dat een afname van ondersteunende maatwerkvoorzieningen een daling van het voorzieningenniveau impliceert.

### Toename gebruik van de Jeugdwet

Het beroep op de Jeugdwet wordt behalve door leeftijd ook bepaald door de toename van het aantal kinderen dat opgroeit in een eenoudergezin, het aantal kinderen uit een gezin onder de armoedegrens en het aantal kinderen uit een gezin dat van een sociale uitkering afhankelijk is. Als we al deze risicofactoren samennemen zou het beroep op voorzieningen

in de Jeugdwet weinig verandering vertonen. Het aantal personen dat in de periode 2012-2016 gebruik heeft gemaakt van voorzieningen die vanaf 2015 zijn opgenomen in de Jeugdwet (inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering) is gestegen met 21.000 tot een niveau van 403.000 in 2016. Dit komt overeen met een gemiddelde groei van 1,4% per jaar. Hiervoor is vooral de jeugdzorg zonder verblijf, met een toename van ruim 13.000 gebruikers, verantwoordelijk.

#### Participatiewet: toegenomen gebruik door jongeren, ouderen en niet-westerse migranten

Het gebruik van bijstand is in verhouding hoog bij niet-westerse migranten. Terwijl in de tweede helft van 2016 2,4% van de 18-64-jarige autochtonen een bijstandsuitkering ontving, betrof dit 16,2% van de niet-westerse migranten. Ook het gebruik van re-integratievoorzieningen is hoger: 1,0% van de autochtonen tegenover 5,6% van de niet-westerse migranten maakt hiervan gebruik.

De groei van de bijstand is niet bij alle bevolkingsgroepen even sterk geweest. Vergeleken met het eerste halfjaar van 2015 is het gebruik van de bijstand in het tweede halfjaar van 2016 vooral toegenomen bij jongeren (van 1,8% naar 2,25% van de 18-24-jarigen), ouderen (van 4,3% naar 4,7% van de 55-64-jarigen) en niet-westerse migranten (van 15,1% naar 16,2%). Ook het gebruik van re-integratievoorzieningen is bij deze groepen meer dan gemiddeld toegenomen. Uit deze cijfers blijkt de relatief zwakke arbeidsmarktpositie van jongeren, ouderen en niet-westerse migranten.

#### Wmo: minder gebruik van maatwerkvoorzieningen door ouderen

Ouderen gebruiken vooral huishoudelijke hulp. Het gebruik van ondersteuning thuis, waaronder begeleiding, is veel gelijkmatiger over leeftijdsgroepen verdeeld. Zo kwam in de tweede helft van 2016 circa 78% van de huishoudelijke hulp volgens de CAK-administratie terecht bij 65-plussers, tegenover 28% van de ondersteuning thuis.

De daling van ondersteunende maatwerkvoorzieningen treft volgens de CAK-administratie met name de 80-plussers. Vergeleken met het eerste halfjaar van 2015 is het gebruik van maatwerkvoorzieningen in het tweede halfjaar van 2016 vooral gedaald bij 80-plussers en minder bij 65-79-jarigen en in het geheel niet bij 18-64-jarigen. Het aantal 80-plussers dat gebruik heeft gemaakt van een ondersteunende maatwerkvoorziening is gedaald van ruim 29% in het eerste halfjaar van 2015 naar 23% in het tweede halfjaar van 2016 en het gebruik door 65-79-jarigen is gedaald van 7,6% naar 6,3%. Deze daling van het gebruik bij ouderen betreft alle maatwerkvoorzieningen: zowel de huishoudelijke hulp, als de ondersteuning thuis en de woon- en vervoersvoorzieningen. Een vergelijkbaar beeld zien we bij de Wmo-gegevens die zijn verzameld in het kader van de gemeentelijke monitor, al is de daling in het gebruik van maatwerkvoorzieningen bij ouderen aanzienlijk minder groot. Vermoedelijk komt dit doordat meer gemeenten afzien van het heffen van eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen. Omdat er bovendien geen landelijke cijfers zijn over de inzet van algemene voorzieningen in de Wmo, zegt de daling van het gebruik van maatwerkvoorzieningen weinig over de totale Wmo-ondersteuning die gemeenten bieden.

### Jeugdwet: gebruik door niet-westerse migranten meer in de pas

Het gebruik van jeugdzorg (jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering) is bij eenoudergezinnen ruim twee keer zo hoog als bij tweeoudergezinnen. Terwijl in de tweede helft van 2016 circa 18% van de kinderen uit een eenoudergezin jeugdzorg ontving, gold dit voor slechts 8% van de kinderen uit een tweeoudergezin. Jeugdigen van niet-westerse afkomst hebben vooral te maken met jeugdbescherming en jeugdreclassering. Zo ontving in de tweede helft van 2016 circa 84% van de autochtone jeugdigen alleen zorg zonder verblijf tegenover 73% van de jeugdigen van niet-westerse afkomst.

Het gebruik van jeugdzorg is toegenomen bij alle bevolkingsgroepen, maar vooral bij niet-westerse migranten, waardoor hun gebruik meer in de pas loopt met dat van autochtone jeugdigen. In het eerste halfjaar van 2015 maakte 8,4% van de kinderen van niet-westerse komaf gebruik van jeugdzorg tegenover 10,0% in de tweede helft van 2016. Bij autochtone kinderen is het gebruik in dezelfde periode gestegen van 9,0% naar 10,1%. Ook het gebruik van jeugdzorg door 18-22-jarigen is gestegen. Deze toename wijst mogelijk op een intensievere aandacht van gemeenten voor de begeleiding van jongeren in zorg die niet thuis wonen of kunnen blijven wonen, en voor kamertraining (om zelfstandig te leren wonen) voor jeugdigen in zorg die volwassen worden of zijn geworden.

### In- en uitstroom

#### Participatiewet: re-integratie vooral door inzet van loonkostensubsidie

Het gebruik van voorzieningen in een bepaalde periode is het resultaat van de stand in het begin van de periode en het saldo van instroom minus uitstroom gedurende de betrokken periode. Bij de re-integratievoorzieningen zien we zowel instroom als uitstroom dalen, terwijl het aantal gebruikers vrij constant blijft. Dit duidt op een toenemende duur van het gebruik van re-integratievoorzieningen. Een belangrijk instrument voor het verkrijgen en behouden van betaald werk is de loonkostensubsidie. Voor 2015 was alleen de tijdelijke loonkostensubsidie beschikbaar, die bedoeld is voor mensen die te ver van de arbeidsmarkt af staan. Vanaf 2015 is een nieuwe loonkostensubsidie beschikbaar, die bedoeld is voor permanente ondersteuning voor mensen die het minimumloon niet kunnen verdienen. De loonkostensubsidie werd in het eerste halfjaar van 2013 aan circa 8800 personen verstrekt. Na de transitie daalde het aantal gebruikers van circa 9100 in het tweede halfjaar van 2014 naar circa 7200 gebruikers in het eerste halfjaar van 2015. Dit had te maken met het beperken van de inzet van de tijdelijke loonkostensubsidie en de tijd die nodig was voor het opstellen van gemeentelijke verordeningen voor de nieuwe loonkostensubsidie. Vanaf het tweede halfjaar van 2016 neemt de instroom weer toe en komt het aantal gebruikers uit op circa 8200. Bij begeleiding op het werk en de participatieplaats is het beeld vergelijkbaar. In het eerste halfjaar van 2013 maken circa 22.000 personen gebruik van begeleiding op het werk of een participatieplaats. Door een afnemende instroom daalt het gebruik naar ruim 19.000 personen in de eerste helft van 2015 en een kleine 16.000 personen in de eerste helft van 2016, waarna het gebruik stabiliseert. Voor beschut werk waren in 2016 nog nauwelijks plaatsen gerealiseerd, waarop het ministerie van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid gemeenten vanaf 2017 heeft verplicht om beschut werk aan te bieden.

### Wmo-maatwerkvoorzieningen: vooral minder huishoudelijke hulp en ondersteuning thuis

Bij de ondersteunende maatwerkvoorzieningen waarvoor een eigen bijdrage wordt gevraagd is de instroom in alle halfjaarperioden in 2015 en 2016 steeds lager dan de uitstroom. Er stromen dus meer mensen uit dan in, wat leidt tot een dalend voorzieningengebruik. In de loop van de tijd komen uitstroom en instroom steeds dichterbij elkaar te liggen, waardoor de daling van het voorzieningengebruik wordt gedempt. Bij de huishoudelijke hulp is de uitstroom in 2015 ongeveer twee keer zo groot als de instroom. De instroom is met circa 25.000 cliënten in alle halfjaarperioden ongeveer even groot. De uitstroom is in 2016 nog steeds hoger dan de instroom, maar komt met circa 35.000 cliënten wel duidelijk dichterbij de instroom, waardoor de daling van het gebruik tempert. Bij de ondersteuning thuis is het beeld vergelijkbaar met dat bij de huishoudelijke hulp: de instroom is in alle halfjaarperioden ongeveer even groot, maar de uitstroom is in 2015 bijna een factor anderhalf keer hoger dan de instroom, wat leidt tot een dalend gebruik van ondersteuning thuis. In 2016 zijn in- en uitstroom redelijk in evenwicht, wat leidt tot een vrij constant voorzieningengebruik. Bij de hulpmiddelen en (woon- en vervoers)voorzieningen is er een redelijk evenwicht tussen in- en uitstroom en verandert het voorzieningengebruik maar weinig.

### Jeugdwet: minder jeugdigen onder toezicht maar meer onder voogdij

Bij de in- en uitstroom van jeugdzorgvoorzieningen gaat het niet om personen maar om trajecten. In totaal werden in 2016 bijna 515.000 jeugdhulptrajecten uitgevoerd voor ruim 377.000 jeugdigen. Dit komt neer op 1,36 trajecten per jeugdige in zorg. Gemeenten hebben een beperkte maar groeiende invloed op de toegang tot de jeugdhulp. In 2016 kwam ongeveer een kwart van de jeugdhulp via de gemeentelijke toegang tot stand, ongeveer de helft via de (huis)arts en de overige kwart op andere wijze, waaronder op gezag van de kinderrechter. In de eerste helft van 2015 was de gemeente betrokken bij 14% van de nieuw gestarte projecten in de jeugdhulp; in de tweede helft van 2016 is dit verdubbeld naar ruim 28%.

Bij de jeugdhulp met verblijf is de instroom steeds groter dan de uitstroom, wat op een groeiend gebruik wijst. De instroom in 2016 is duidelijk lager dan in 2015. Bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering is het beeld omgekeerd: de uitstroom is steeds groter dan de instroom, hoewel deze verschillen bij de ondertoezichtstelling in de loop der tijd steeds kleiner worden en bij de jeugdreclassering juist steeds groter. Dit duidt op een vertraagde daling van de jeugdbescherming en een versnelde daling van de jeugdreclassering. Bij de jeugdbescherming zien we al jaren twee tegengestelde ontwikkelingen: er is een afname van het aantal jeugdigen die onder toezicht worden geplaatst (beperking van het ouderlijk gezag) en een toename van het aantal jeugdigen dat onder voogdij wordt gesteld (beëindiging van het ouderlijk gezag). De afnemende tendens tot beperking van het ouderlijk gezag kan mede worden toegeschreven aan het beleid om het kind meer centraal te



stellen, justitiële interventies zo kort mogelijk te houden, de ketensamenwerking te verbeteren en meer in te zetten op preventie. De toename van de voogdij heeft te maken met nieuwe wetgeving, die er mede op is gericht om voogdij in te zetten wanneer ondertoezichtstelling te weinig perspectief op verbetering geeft.

## Gebruikers van voorzieningen

### Vooraf huishoudens met schulden afhankelijk van het sociaal domein

In huishoudens met schulden komt het gebruik van sociaaldomeinvoorzieningen tweemaal zo vaak voor dan wanneer er geen schulden zijn. Ook komen huishoudens met schulden veel vaker in aanraking met de politie (zesenhalve keer zo vaak). Een gebrek aan hulpbronnen en vaardigheden komt vaak tot uitdrukking op verschillende terreinen: schuldhulpverlening, criminaliteit, (passend) onderwijs, participatie en wonen. Hierdoor ontstaat een situatie die kan worden aangeduid met multiproblematiek. Om deze multiproblematiek aan te pakken streeft de overheid naar een integrale (op elkaar afgestemde) en domeinoverstijgende aanpak. Ook het voorkomen van multiproblematiek vereist een vroegtijdig in kaart brengen van de domeinoverstijgende risicofactoren.

Jongeren die in 2012 geen startkwalificatie hadden, gebruiken in 2015 vaker een sociaaldomeinvoorziening dan andere jongeren. Het gaat dan vooral om een (bijstands)uitkering. Ook komen zij vaker in aanraking met de politie en hebben vaker te maken met schulden. Jongeren die eerder jeugdzorg ontvingen lijken zich in een achterstandspositie te bevinden. Zij hebben in 2015 vaker een laag inkomen en/of schulden, komen vaker met de politie in aanraking en gebruiken vaker een sociaaldomeinvoorziening. Het gebruik van sociaaldomeinvoorzieningen beslaat vaak meerdere jaren maar is zeker niet voor iedereen langdurig. 36% van de gebruikers ontvangt in elk van de vier jaar een voorziening uit het sociaal domein; 28% ontvangt in vier jaar slechts in één jaar een voorziening. De Jeugdwet kent de grootste dynamiek van de drie sectoren.

### Ongeveer 18% van de huishoudens is gebruiker in het sociaal domein

In 2015 maakten 1,6 miljoen mensen uit 1,4 miljoen huishoudens gebruik van een voorziening die sinds 2015 onder het sociaal domein valt. Dit betreft 10% van de bevolking en 18% van de huishoudens. Hierin zijn niet de 0,45 miljoen personen begrepen die uitsluitend gebruik maken van collectieve vervoersdiensten (regiotaxi, buurtbus). Ongeveer 50% van de gebruikmakende huishoudens gebruikt een participatievoorziening, 40% maatschappelijke ondersteuning en 21% jeugdzorg. De meeste huishoudens gebruiken voorzieningen uit slechts één sector: ongeveer 11% van de 1,4 miljoen gebruikende huishoudens combineert voorzieningen uit verschillende sectoren. Dit gaat dan meestal om een combinatie van participatievoorzieningen en maatschappelijke ondersteuning (6,5%) of participatie en jeugdzorg (2,7%). Dit beeld is niet wezenlijk anders dan vóórdat de hervormingen hadden plaatsgevonden.

### Verschillen tussen gemeenten grotendeels verklaarbaar

Het gebruik van voorzieningen in het sociaal domein verschilt naar type gemeente. Om de variatie tussen typen gemeenten in beeld te brengen zijn zij ingedeeld in acht clusters op basis van bevolkingskenmerken die onderscheidend zijn voor het gebruik van voorzieningen in het sociaal domein. Op basis van deze indeling zien we forse verschillen in het gebruik van sociaaldomeinvoorzieningen in 2016. In krimpende plattelandssteden wordt relatief veel gebruikgemaakt van voorzieningen. Dit geldt zowel voor participatie, als voor Wmo en jeugdzorg. Daarnaast wordt ook in stedelijke agglomeraties en studentensteden meer dan gemiddeld gebruikgemaakt van participatie- en Wmo-voorzieningen. Het gebruik van voorzieningen in gewone plattelandsgemeenten en gemeenten met veel rijke inwoners is lager dan gemiddeld. Met uitzondering van jeugdhulp geldt dit ook voor middelgrote landelijke gemeenten. Als we corrigeren voor de risicoprofielen van gemeenten dan verdwijnt een groot deel van de verschillen.

### Grote regionale verschillen in voorzieningengebruik

Als we het gebruik van voorzieningen bekijken naar geografische locatie, in dit geval naar 40 Corop-gebieden, dan zien we ook daar grote verschillen in voorzieningengebruik, die deels samenhangen met verschillen in kwetsbaarheid van de bevolking in deze gebieden. Vijf regio's hebben een hoog waargenomen gebruik, ook als rekening wordt gehouden met verschillen in bevolkingssamenstelling. Het gaat om Noord-Oost Nederland, de Veluwe (inclusief Arnhem-Nijmegen) en de grootstedelijke regio's (Groot Amsterdam, Rijnmond en Haaglanden).

## DEEL C De uitvoeringspraktijk in gemeenten

### Drie thema's in drie gemeenten nader onderzocht

De transformatiedoelen laten zich niet makkelijk monitoren. Over zaken als integraal werken, het leveren van maatwerk, het benutten van de eigen kracht van mensen, preventief werken en samenwerking tussen betrokken partijen wordt nauwelijks systematische informatie op landelijk niveau verzameld. Daarom is het van belang om naar de gemeentelijke uitvoeringspraktijk te kijken. Deze is onderzocht op drie thema's die centraal staan in de transformatie: (1) de verschuiving naar lichtere ondersteuning door meer inzet op eigen kracht en informele hulp; (2) de verschuiving naar lichtere ondersteuning door ontwikkelingen in het voorzieningenaanbod; en (3) de continuïteit van zorg en ondersteuning bij de overgang van jeugd naar volwassenheid. Daartoe zijn in drie gemeenten (groot, middelgroot, klein) gesprekken gevoerd met ruim 70 beleidsmedewerkers, professionals en burgers (cliënten, leden van het netwerk van cliënten, vrijwilligers). Waar mogelijk zijn de bevindingen uit het veldonderzoek in verband gebracht met inzichten uit eerder onderzoek.



### Lichte ondersteuning waar mogelijk, zware ondersteuning waar nodig

De onderzochte gemeenten zien het streven naar eigen kracht en het vergroten van zelfredzaamheid in samenhang met het streven naar de verschuiving van zwaar naar licht. Maar zowel beleidsmedewerkers als professionals zijn zich ervan bewust dat zelfredzaamheid niet voor iedereen is weggelegd en dat de inzet op eigen kracht zijn beperkingen kent: er zal altijd een groep mensen zijn die professionele ondersteuning nodig heeft. Gemeenten proberen wel meer algemene en laagdrempelige voorzieningen beschikbaar te stellen, zodat mensen eenvoudiger en eerder 'op eigen kracht' hun weg vinden naar meer lichte voorzieningen. Een voorbeeld is de ontwikkeling van nieuw laagdrempelig aanbod in de buurt zoals 'lichte dagbesteding' in één van de onderzochte gemeenten. Bij deze voorziening kunnen professionals flexibel inspelen op het niveau van zelfredzaamheid van mensen. Als mensen in staat zijn te groeien in zelfredzaamheid, kan daadwerkelijk een verschuiving naar meer lichte ondersteuning plaatsvinden. Maar de omgekeerde beweging komt ook voor: als mensen door groeiende beperkingen of een progressieve ziekte achteruitgaan, wordt zwaardere ondersteuning nodig (opschalen). In het kader van de Participatiewet is er ook aandacht voor de minder zelfredzame groepen. Niet voor iedereen is intensieve begeleiding naar re-integratie en arbeidsparticipatie beschikbaar. Voor deze groepen wordt door sommige gemeenten activering naar maatschappelijke participatie – zoals bemiddeling naar vrijwilligerswerk – nagestreefd.

### Inzet van eigen netwerk is aan grenzen gebonden

De onderzochte gemeenten stellen zich ten doel het eigen netwerk van mensen zoveel mogelijk in te schakelen om problemen te helpen oplossen. Dat doen ze door mantelzorg en het eigen netwerk een plek te geven in het beleid, het aanbod van voorzieningen en de werkprocessen in gemeenten. Zo worden vormen van mantelzorgondersteuning ontwikkeld, variërend van lotgenotencontact tot respijtzorg door vrijwilligers en wordt de steun van de mantelzorger meegenomen in het gesprek. De ervaringen in de onderzochte gemeenten leren ook dat de inzet van het eigen netwerk aan grenzen is gebonden. Soms is het eigen netwerk te beperkt of zijn burgers niet in staat het netwerk in te schakelen vanwege ziekte of stress. Mantelzorgers blijven lang zorgen voor hun naaste en raken soms overbelast. Deze overbelasting of de beperkingen aan het eigen netwerk noodzaken gemeenten tot prudentie bij het bevorderen van méér inzet van mantelzorgers.

### Inzet van vrijwilligers heeft meerwaarde maar dient zorgvuldig te gebeuren

De onderzochte gemeenten streven ernaar meer taken vaker te laten doen door vrijwilligers. Voorbeelden van voorzieningen waar vrijwilligers een belangrijke rol spelen zijn dagbesteding, 'waakvlamcontact' door vrijwillige maatjes en preventieve huisbezoeken door vrijwilligers die latente ondersteuningsvragen opsporen. De onderzochte gemeenten proberen informele ondersteuning (mantelzorg en hulp door vrijwilligers) meer te verbinden met het professionele aanbod. Daarvoor is het belangrijk om kennis over de mogelijkheden voor vrijwilligers te ontsluiten voor professionals en burgers, maar ook om goede verbindingsofficieren te hebben die schakelen tussen professionals, vrijwilligers en

cliënten. De inzet van vrijwilligers blijkt voor zowel professionals, als vrijwilligers zelf en cliënten meerwaarde te hebben, maar is geen eenvoudig recept. Zorgvuldige matching en begeleiding van vrijwilligers vergen tijd en inspanning van professionals. Integratie van formele en informele ondersteuning vraagt ook dat verschillende spelers naar elkaar toe groeien en elkaars rol weten te waarderen.

### De onderzochte gemeenten hebben beperkt inzicht in burgerinitiatieven

Burgerinitiatieven worden door de onderzochte gemeenten als nastrevenswaard genoemd en aanvullend op het aanbod van formele aanbieders. Voor gemeenten staat het ontsluiten, stimuleren en helpen ontwikkelen van ondersteuningsaanbod vanuit de samenleving op de agenda. Hoewel het hun aandacht heeft, hebben de onderzochte gemeenten niet altijd het overzicht van alle initiatieven. Bovendien hebben burgerinitiatieven en gemeenten niet altijd identieke verwachtingen en doelen.

### Door transitie nog beperkte aandacht voor inzet preventie en algemene voorzieningen

De onderzochte gemeenten verwachten met de ontwikkeling en inzet van preventieve en algemene voorzieningen – zoals vroegsignalering, collectieve welzijnsvoorzieningen, laagdrempelige basisvoorzieningen en preventieprogramma's – het gebruik van specialistische zorg te kunnen verminderen. Beleidsmedewerkers in de onderzochte gemeenten hebben hier echter niet zoveel aandacht aan kunnen besteden als ze gewild hadden. In de eerste jaren na de decentralisaties is veel tijd en energie gaan zitten in de transitie en de besteding van de bestaande ondersteuning. Voor de vernieuwing en ontwikkeling van het voorzieningenaanbod bleef in de beleving van beleidsmedewerkers onvoldoende tijd over. Bovendien beseffen zij dat een verschuiving van 'zwaardere' naar 'lichtere' ondersteuning een cultuuromslag (transformatie) vergt bij alle betrokkenen en dat daar tijd overheen gaat.

### Nieuwe ontwikkelingen in het voorzieningenaanbod

Ondanks dat de ontwikkelingen nog niet zo ver gevorderd zijn als beleidsmedewerkers zouden wensen, hebben de onderzochte gemeenten wel degelijk aanbod van preventieve, algemene en voorliggende voorzieningen in het sociaal domein. Voor een deel bestond dat aanbod al voor de decentralisaties. Daarnaast proberen de gemeenten vanuit nieuwe invalshoeken de beoogde verschuiving naar lichtere ondersteuning te bewerkstelligen. Soms is dat doelbewust, soms meer indirect. De ontwikkelingen staan niet op zichzelf maar maken deel uit van de grotere transformatie waar uitgangspunten als eigen kracht, nabijheid, laagdrempeligheid en vraaggericht werken ook deel van uitmaken. Gemeenten en aanbieders gaven onder meer vorm aan: multidisciplinaire teams in de basis, samenwerking met het onderwijsveld, het omzetten van maatwerkvoorzieningen in algemene voorzieningen en het mengen van doelgroepen.

### Multidisciplinaire teams komen nog niet echt toe aan preventie

Multidisciplinaire teams (zoals jeugdteams en sociale wijkteams) maken als algemene voorziening deel uit van de lokale basisinfrastructuur voor ondersteuning. Zij hebben taken op het gebied van preventie en laagdrempelige en collectieve ondersteuning: zogenoemde ‘lichte’ ondersteuning dus. In de afgelopen jaren hebben zij deze preventieve taken nog onvoldoende weten op te pakken (zie ook Van Arum en Schoorl 2016; Jansen et al. 2017; Kolner 2017). Het grote aantal verwijzingen naar specialistische jeugdhulp vormt volgens de onderzochte gemeenten een aandachtspunt, evenals de samenwerking tussen huisartsen en jeugdteams. Opvallend is dat de samenwerkende inspecties in het sociaal domein (TSD/STJ 2017) juist waarschuwen tegen een te late inzet van specialistische hulp.

### Een grotere rol voor de school

Daarnaast zoeken de onderzochte gemeenten bij het inrichten van de lokale basisinfrastructuur voor ondersteuning verbinding met het onderwijsveld en scholen. De school is een plek voor preventieve activiteiten, een vindplaats van ondersteuningsvragen voor jeugdhulp (vroegsignalering) en een plek waar laagdrempelige en integrale hulp geboden wordt aan leerlingen die dat nodig hebben. De verbinding tussen beide werkvelden – jeugdhulp en onderwijs – wordt door zowel beleidsmakers, als jeugdprofessionals en begeleiders in het passend onderwijs waardevol gevonden. Lastige dimensies zijn er ook: onduidelijkheid over de verdeling van taken en kosten, (onderlinge) cultuurverschillen en weerstand van leerkrachten bij extra taken bovenop de toch al hoge werkdruk.

### Gemeenten hebben aandacht voor continuïteit van zorg en ondersteuning bij overgang van jeugd naar volwassenheid

Bij de onderzochte gemeenten is er in het beleid aandacht voor een integrale, sluitende aanpak voor jongeren die de overgang maken naar volwassenheid. Integraal beleid loont vooral wanneer de cliënt problemen heeft op meerdere terreinen en dat is bij deze doelgroep jongeren meestal het geval. De decentralisaties zouden voor hen dus synergievoordelen moeten opleveren, maar uit de gesprekken blijkt dat er nog veel tijd en aandacht nodig is om een samenhangende ondersteuning van deze jongeren in de praktijk te realiseren. Stappen die gemeenten hebben ondernomen zijn bijvoorbeeld het leggen van contact met het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs en de tijdige inzet van jobcoaches, het verder uitbouwen van projecten begeleid wonen en het inschakelen van vertrouwenspersonen die jongeren langere tijd kunnen begeleiden.

Dat een sluitende aanpak in de zorg moeizaam te verwerkelijken is geldt specifiek voor dak- en thuisloze jongeren, voor jongeren die onder toezicht gesteld waren – die er met 18 jaar vaak plotseling alleen voor staan – en licht verstandelijk beperkte jongeren – waarvoor sinds de afschaffing van de Wajong geen vanzelfsprekend vangnet meer is.

## Maatwerk en betrokken volwassene nodig voor continuïteit van zorg en ondersteuning bij overgang naar volwassenheid

Wat uit alle interviews in de onderzochte gemeenten naar voren komt is dat jongeren een specifieke benadering behoeven, die op hun ondersteuningsbehoefte en ontwikkelingsfase (de adolescentie) moet zijn afgestemd. Jongeren zijn niet altijd even gemotiveerd voor (continuering van) hulp. Zij hebben behoefte aan laagdrempelige hulp en iemand die echt naar hen luistert en hen de regie geeft. Van belang is dat er een volwassene in de omgeving van de jongere is op wie de jongere terug kan vallen en die is niet altijd even makkelijk te vinden omdat het sociale netwerk van de jongere vaak dysfunctioneel is. Ook moet er voldoende aanbod zijn en daar ontbreekt het nogal eens aan, zoals woonprojecten met begeleiding, ggz-plaatsen en crisisopvangplekken. Dat maakt dat jongeren vaak lang op hulp moeten wachten en dat er vaak geen naadloze overgang is als zij 18 jaar worden. Daarnaast zijn de (aanmeldings)procedures vaak erg omslachtig en klantvriendelijk. Ook is het niet altijd duidelijk wie de regie heeft in de ondersteuning van de jongeren.

## Perspectiefplan wellicht een oplossing

Veel jongeren willen en/of krijgen geen ondersteuning meer als ze 18 jaar worden, terwijl ze nog wel ondersteuning nodig hebben – vanwege hun ‘puberbrein’ en de bijbehorende motivatieproblemen en zorgmoetheid, hun specifieke problemen (zoals ADHD of schulden), en/of omdat er geen geschikt aanbod is of omdat de hulp niet goed aansluit – om daarna als ze iets ouder zijn met veel ernstiger problemen terug te komen in de hulpverlening. Beleidsmakers, professionals en cliënten geven aan dat het belangrijk is jongeren tijdig voor te bereiden op de overgang, het liefst met een perspectiefplan waarmee stapsgewijs aan het bereiken van zelfredzaamheid en het uitbouwen van eigen kracht gewerkt kan worden. Dit plan wordt op verschillende plekken geïmplementeerd en de resultaten ervan lijken veelbelovend.

## Financiële kwesties vaak sta-in-de-weg

Gemeenten proberen intern en extern (met aanpalende domeinen) steeds meer samen te werken, maar financiële kwesties zitten vaak een integrale en samenhangende aanpak in de weg. Lokaal worden bijvoorbeeld financiële scheidslijnen tussen de Jeugdwet en Wmo ervaren. Aanbieders hebben niet altijd zowel een Jeugdwet- als een Wmo-contract. Jongeren ontvangen voor ondersteuning vanuit de Jeugdwet een veel hoger bedrag dan vanuit de Wmo (zak- en leefgeld), terwijl ze soms dezelfde hulp nodig hebben en krijgen. Daarnaast kan de eigen bijdrage voor de Wmo jongeren afschrikken, waardoor ze afhaken bij de hulp. Een flexibel in te zetten budget lijkt gewenst voor deze jongeren zodat geld vrij besteed kan worden aan wat nodig is; een voorbeeld is het ‘virtueel integraal budget’, waarbij de Jeugdwet-, Wmo- en Participatiewetvoorzieningen ingezet kunnen worden ongeacht onder welk wettelijk kader een jongere valt. Verder kan schuldenproblematiek van jongeren de hulpverlening belemmeren, waardoor er een neerwaartse spiraal ontstaat en jongeren steeds moeilijker te benaderen en helpen zijn. Een praktijkvoorbeeld van een mogelijke oplossing hiervoor is een schuldhelpverleningsproject waarbij de stadsbank de

schulden van de jongeren overneemt zodat zij echt aan hun problemen en toekomst kunnen werken. Betrokkenen zijn hier positief over.

## DEEL D Bestuurlijk functioneren in het sociaal domein

### Drie thema's nader onderzocht

Het onderzoek naar het bestuurlijk functioneren behelst in aansluiting op de resultaten uit 2015 drie thema's, te weten: (1) burgerbetrokkenheid en informatiebehoefte, tijd en kennis van de gemeenteraad; (2) privacy, fraude en klachten binnen de gemeentelijke praktijk; en (3) samenwerking in het sociaal domein. De kwantitatieve informatie is primair verzameld door middel van een enquête onder 104 griffiers. De kwalitatieve resultaten zijn gebaseerd op vijftien casestudies onder gemeenten en een beknopt aantal focusgroepen en verdiepende interviews. Ook is desk research uitgevoerd. Zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve resultaten zijn door een klankbordgroep, bestaande uit een ambtelijke en bestuurlijke afvaardiging van verschillende gemeenten, getoetst en aangevuld.

### Het bestuurlijk perspectief

Passend bij het doel van de decentralisaties ontstaan vele manieren waarop gemeenten invulling geven aan de (nieuwe) taken in het sociaal domein. Dit onderzoek is een monitoronderzoek dat inzicht geeft in de 'gemene delers' die gemeenten op hun pad vinden. Waar de bredere overall rapportage ingaat op het perspectief van de burger, wordt in dit deel het perspectief van de gemeente centraal gesteld. Dit onderzoek toont met name een blik op de stand van zaken in 2016 door de bril van raadsgriffiers, met aanvullingen vanuit het perspectief van wethouders, directeuren, gemeenteraadsleden en leden van advies- en cliëntenraden. De transformatie is nog volop in beweging. Daarom toont dit onderzoek als het ware een stilstaand beeld uit een film: een gesimplificeerde weergave van een complexe en beweeglijke werkelijkheid.

### Bestuurlijke inrichting nog in ontwikkeling

Het jaar 2015 stond in het teken van het leggen van een solide basis en het voorzien in continuïteit van zorg en ondersteuning. De bestuurlijke inrichting van het sociaal domein was nog niet 'af'. 2016 bouwt hierop voort: het jaar is gericht geweest op nieuwe manieren van werken en samenwerken. Op alle drie de onderzochte thema's zien we in 2016 dan ook dat sprake is van een zoektocht en dat gemeenten verschillen in het tempo dat zij hiermee maken.

### Burgerbetrokkenheid breder opgezet

Net als in 2015 wordt in 2016 veel geïnvesteerd in het ondersteunen van de rollen van de gemeenteraad. Gemeenteraadsleden staan in grote mate open voor directe inbreng van burgers. De manier waarop die inbreng vorm krijgt, betreft vaak al langer bestaande methoden zoals het schrijven van een brief of inspreken op een gemeenteraadsvergadering. In 2016 zet de trend door naar het inzetten van nieuwe methoden zoals

themabijeenkomsten of werkbezoeken waarin actief de wijk, de burger en uitvoeringspartijen bezocht worden.

De reikwijdte van advies- en cliëntenraden beslaat in 2016 vaker het brede sociale domein dan in 2015. Dat wil zeggen: Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet samen. In 2015 en de jaren daarvoor bestonden vaak afzonderlijke raden zoals een Wmo-raad, Wwb-raad of Wsw-raad (voor respectievelijk de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet werk en bijstand en de Wet sociale werkvoorziening). Een overkoepelende (integrale) raad sluit aan bij de transformatie in het brede sociaal domein. Met advies- en cliëntenraden wordt in 2016 vaker dan in 2015 het gesprek aangegaan over beleidsvorming en het betrekken van burgers, zo blijkt uit het kwalitatieve onderzoek. Gemeenten zijn verdeeld over de mate waarin een advies- of cliëntenraad het brede burgerperspectief vertegenwoordigt, zo blijkt ook uit het kwalitatieve onderzoek.

### Tijd en kennis van de gemeenteraad onder druk

In ongeveer 40% van de onderzochte gemeenten is het volgens griffiers voor gemeenteraadsleden een uitdaging om over voldoende tijd te beschikken voor de taakuitvoering. En in ongeveer een op de tien deelnemende gemeenten geven griffiers aan dat gemeenteraadsleden over onvoldoende kennis en vaardigheden beschikken om hun taken goed uit te kunnen voeren.

Een goede informatievoorziening is belangrijk om de beperkte tijd van gemeenteraadsleden goed te benutten en om kennis te vergaren passend bij de rol van de gemeenteraad als lekenbestuur. In 2015 bleek dat gemeenten de balans tussen wat gemeenteraadsleden willen, moeten en kunnen weten nog niet altijd gevonden hebben. In 2016 laten de kwalitatieve resultaten zien dat dit gesprek in veel gemeenten op gang komt. Toch lukt het in ongeveer een derde van de gemeenteraden nog niet goed om de eigen informatiebehoefte te formuleren, volgens griffiers.

Er is een trend naar meer gebruik van informele informatievoorziening. Dat wil zeggen: informatie buiten de reguliere planning & control-stukken, zoals een programma-begroting, bestuursrapportage of jaarrekening. Voorbeelden van informele vormen van informatievoorziening zijn presentaties van het wijkteam of van wijkorganisaties aan de gemeenteraad en het bespreken van voorbeeldcasuïstiek. Er is onder gemeenten de behoefte om verantwoording vorm te geven in een combinatie van cijfermatige ontwikkelingen enerzijds en de invulling of kleuring daarvan op kwalitatieve wijze anderzijds. Een manier waarop cijfermatige ontwikkelingen geduid kunnen worden is casusoverleg, waarbij de gemeenteraad – bijvoorbeeld in de vorm van narratieven – wordt geïnformeerd.

### Beperkte aandacht voor privacy en fraude

In 2015 bleek dat alle onderzochte gemeenten aandacht hadden voor privacy, maar ook dat de uitvoering van het privacybeleid in de praktijk weerbarstig kon zijn. In 2016 beschikt ongeveer de helft van de gemeenten volgens griffiers over een (al dan niet sociaaldomeinspecifiek) privacybeleid. Privacy krijgt weinig politieke aandacht binnen gemeenteraden; het thema komt volgens griffiers (zeer) weinig ter sprake tijdens gemeenteraadsvergade-



ringen. Ongeveer een zesde van de griffiers geeft aan dat in 2016 incidenten of klachten rondom privacy zijn gerapporteerd aan de gemeenteraad. Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat gemeenten net als in 2015 in de praktijk nog worstelen met de borging van privacy. Hoewel voor gemeenten veel ondersteuning beschikbaar is, leidt dit (nog) niet bij alle onderzochte gemeenten tot een gestructureerde borging van privacy. Uit het kwalitatieve onderzoek en het desk research blijkt dat nog niet in alle deelnemende gemeenten informatie over privacy voor burgers goed toegankelijk is. Enkele gemeenten geven aan dat zij vinden dat de privacy soms te streng beschermd wordt. Het niet uitwisselen van gegevens over cliënten kan volgens hen een goede zorgverlening in de weg staan.

Aandacht voor fraudepreventie is in 2016 binnen het sociaal domein met name gericht op bijstandsuitkeringen. Dit sluit aan bij de taken die gemeenten op dit vlak ook voor de decentralisaties al uitvoerden en bij de wet- en regelgeving rondom dit onderwerp. Fraudebestrijding rondom zorg en ondersteuning heeft volgens griffiers beperkte aandacht van de deelnemende gemeenten. Wel zijn de persoonsgebonden budgetten een aandachtsgebied, volgens gemeenten in de casestudies.

### Aandacht voor het voorkomen van klachten

In 2016 zijn bij de Nationale ombudsman omgerekend per gemeente nog geen vijf officiële klachten binnengekomen. Wel zijn er meer klachten binnengekomen dan in 2015 (een toename van 1300 naar 1800 klachten op landelijk niveau). Gemeenten in de casestudies geven aan dat zij geen verandering ervaren in het aantal klachten tussen 2015 en 2016. Uit het kwalitatieve onderzoek van de Ombudsman blijkt dat gemeenten aandacht hebben voor het voorkomen van klachten, door met burgers in gesprek te gaan in het traject voorafgaand aan de officiële klacht.

### Gemeenten zijn verdeeld over de meerwaarde van samenwerking

In 2015 bleek dat een gedeelde visie op inrichtingsvraagstukken bijdraagt aan succesvolle samenwerking. In 2016 zien we dat de onderzochte gemeenten verdeeld zijn over de meerwaarde van samenwerking, met name wat betreft Wmo en jeugd. Oorzaken voor een stroef lopende samenwerking zijn verschillen tussen gemeenten in de visie op de inrichting en uitvoering van het sociaal domein en het transformatietempo, zo blijkt uit het kwalitatieve onderzoek. De meest behaalde doelen van samenwerking zijn schaalvoordelen, borging van continuïteit van zorg en ondersteuning en toename van kennis, volgens de ondervraagde griffiers. Tegelijk zien griffiers risico's van samenwerking op de sturingsmogelijkheden voor gemeenteraadsleden.

In 2015 bleek dat nog niet alle gemeenten een balans hebben gevonden tussen lokaal en bovenlokaal organiseren en sturen. In 2016 kunnen volgens griffiers in iets meer dan de helft van de onderzochte gemeenten de gemeenteraadsleden hun taken (dat wil zeggen: kaderstellen, controleren en vertegenwoordigen van burgers) minder goed uitoefenen door samenwerking. Als reden noemen griffiers dat gemeenteraadsleden ervaren dat de grip op het lokale beleid vermindert omdat taken op regionaal niveau worden opgepakt. 19% van de ondervraagde griffiers geeft aan dat de taakuitvoering van gemeenteraads-

leden juist verbetert door samenwerking. Het sociaal domein wijkt volgens deelnemende gemeenten op dit vlak niet af van andere beleidsterreinen.

### Meer aandacht voor samenwerking met maatschappelijke partners

Gemeenten werken op lokaal en regionaal niveau samen met maatschappelijke partners, zoals aanbieders, zorgverzekeraars en onderwijs. In 2016 leren gemeenten de regionale partners (voor gemeenten doorgaans nieuwe partners) beter kennen, zo blijkt uit het kwalitatieve onderzoek. Voorbeelden zijn dat er vanuit gemeenten werkbezoeken worden afgelegd, gemeenten en deze partners meer inzicht hebben in elkaars werkwijze en zij van elkaar weten wie zij kunnen bereiken. De gemeenteraad heeft volgens griffiers meer aandacht voor de samenwerking met regionale en lokale partners dan in 2015. De aandacht gaat vooral uit naar lokale partners. Gemeenten en ook de partners zelf lijken in het kwalitatieve onderzoek over het algemeen positief te zijn over het proces van samenwerking omdat zij elkaar steeds beter weten te vinden als gesprekspartner.

## DEEL E De financiële situatie in het sociaal domein

### Inzicht in financiële situatie van het gemeentelijk sociaal domein

De financiële situatie van gemeenten in het sociaal domein is in deze rapportage inzichtelijk gemaakt door de groei van de gemeentelijke uitgaven in het sociaal domein te vergelijken met de groei die het gemeentefonds voor het sociaal domein laat zien. Zolang de gemeentelijke uitgaven nog geen structureel niveau laten zien omdat het nog overgangsjaren betreft is het interessant om na te gaan of (en hoeveel) de beide mutatiebedragen uiteen gaan lopen of dat ze gedurende de overgangsjaren juist naar elkaar toe bewegen. Het beeld dat de groei in de uitgaven en de gemeentefondsmiddelen laat zien is vergeleken met de uitkomsten van een enquête onder alle gemeenten naar de uitkomsten van de gemeentelijke jaarrekeningen 2016 betreffende het sociaal domein en met het beeld dat uit het periodiek onderhoudsrapport gemeentefonds naar voren komt. Voorts is ingegaan op de controleverklaringen die accountants bij de jaarrekeningen 2016 hebben afgegeven. Ten slotte is een beeld gegeven van de financiële weerbaarheid van gemeenten. Een gezonde financiële weerbaarheid is van belang voor de begrotingsuitvoering door gemeenten, inclusief het kunnen opvangen van de (financiële) risico's van bijvoorbeeld het sociaal domein.

### Gemeentelijke uitgaven in 2016 sneller gestegen dan middelen gemeentefonds

Bij het cluster Werk en inkomen is de groei in de gemeentelijke uitgaven vanaf 2014 jaarlijks hoger dan de groei in het gemeentefonds voor dat cluster laat zien (de mutatie in het gemeentefonds is voor die jaren minder dan de mutatie in de uitgaven van gemeenten), en dat verschil is in 2016 verder toegenomen. Bij de clusters Maatschappelijke ondersteuning en Jeugd lijkt de groei in de gemeentelijke uitgaven al enige tijd achter te blijven bij de groei van het gemeentefonds, maar dit verschil is in 2016 wel kleiner geworden. Per saldo is de stijging van de gemeentelijke uitgaven voor het totaal sociaal domein in 2016 iets



hoger dan de stijging van de middelen die volgen uit het verdeelmodel voor het gemeentefonds. De middelen uit het gemeentefonds hebben een algemeen karakter. Gemeenten zijn dus vrij in de besteding ervan zolang wet- en regelgeving worden nageleefd. Wel is in de bestuurlijke afspraken over de decentralisaties opgenomen dat het kabinet en de vng het belang delen om deze middelen in te zetten voor de uitvoering van de nieuwe gedecentraliseerde taken in het sociaal domein.

### Positieve saldo sociaal domein in 2016 kleiner geworden

Uit een enquêteonderzoek van Cebeon blijkt dat gemeenten voor 2016 gezamenlijk een kleiner positief saldo hebben gerealiseerd dan in 2015 op basis van een gelijksoortig onderzoek. Uit het rapport blijkt ook dat er grote verschillen tussen gemeenten zijn. De positieve saldi worden in 2016 net als in 2015 voor het grootste deel ondergebracht in reserves met de bestemming sociaal domein. Gemeenten verwachten deze reserves nodig te hebben om de verwachte oplopende financiële druk het hoofd te bieden, overlopende lasten naar volgende jaren te dekken en de transformatie verder vorm te geven.

### Onderhoudsrapport gemeentefonds ondersteunt uitkomsten per cluster

Ook het periodiek onderhoudsrapport over het gemeentefonds (jaarlijks opgesteld door het ministerie van BZK) laat zien dat gemeenten voor het cluster Werk en inkomen (steeds) hogere uitgaven ramen dan waar het gemeentefonds van uit gaat, en dat het verschil toeneemt. Bij Maatschappelijke ondersteuning en jeugd blijven de geraamde uitgaven achter bij het bedrag waar het verdeelmodel van uitgaat. De omvang van het verschil schommelt hier wat meer dan bij het cluster Werk en inkomen. Wel zijn op individueel gemeentelijk niveau uiteenlopende beelden te zien, evenals op het niveau van groepen van gemeenten die zijn ingedeeld op basis van bepaalde structuurkenmerken.

Als de scan in het periodiek onderhoudsrapport op basis van de rekeningcijfers plaatsvindt in plaats van op begrotingscijfers, zijn de verschillen in de scan-uitkomsten beperkt vergeleken met de scan-uitkomsten op basis van begrotingscijfers. Wel is het netto lastenniveau op sommige uitgavenclusters in de rekeningcijfers duidelijk lager dan in de begrotingscijfers.

### Financiële weerbaarheid gemeenten toegenomen

De financiële weerbaarheid van gemeenten en de rol die het sociaal domein hierin speelt is in deze rapportage inzichtelijk gemaakt aan de hand van (de ontwikkeling in) het aantal gemeenten dat onder preventief toezicht staat of op basis van artikel 12-rijkssteun ontvangt, het weerstandsvermogen van gemeenten en een set van afgesproken financiële kengetallen. Belangrijk hierbij is de vraag welke rol het sociaal domein hierin speelt.

De daling in het aantal gemeenten onder preventief toezicht of met artikel 12-steun zet zich door. De provinciaal financieel toezichthouders en gemeenten zelf geven wel aan dat er nog steeds onzekerheid bestaat over de uiteindelijke financiële effecten van de decentralisaties. Tegelijkertijd zeggen gemeenten de ramingen van het sociaal domein steeds beter te kunnen onderbouwen. De provinciale toezichthouders verwachten dat er vanaf

2017/2018 waarschijnlijk meer duidelijkheid zal komen over de uiteindelijke financiële gevolgen van de decentralisaties. Ook de stijging van het gemiddelde weerstandsvermogen van gemiddeld 2,4 in 2015 (op begrotingsbasis) naar gemiddeld 3,8 in 2016 (op rekeningbasis) lijkt te duiden op een positieve ontwikkeling van de financiële weerbaarheid van gemeenten. Met een hoger gemiddelde weerstandsvermogen geven de gemeenten aan gemiddeld genomen beter in staat te zijn om de gevolgen van financiële risico's op te kunnen vangen als die zich voordoen. Het overgrote deel van de gemeenten, bijna 90%, heeft bij de beschrijving van de risico's ook de risico's voor het sociaal domein opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing. Enkele gemeenten melden in het jaarverslag 2016 over (te) weinig middelen te beschikken om financiële risico's op te vangen. Ook zijn er gemeenten die in het jaarverslag 2016 een lagere ratio presenteren dan in de begroting 2015. Het overall beeld is dat de financiële weerbaarheid van gemeenten geen aanleiding geeft voor de veronderstelling dat een normale begrotingsuitvoering door gemeenten, inclusief het kunnen opvangen van de (financiële) risico's van bijvoorbeeld het sociaal domein, in 2016 in gevaar was.

### Financiële verslaglegging verbeterd

Voor het verslagjaar 2016 heeft 92% van de gemeenten tijdig de jaarstukken aangeleverd. In 2015, het eerste jaar van de decentralisatie was circa de helft van de gemeente te laat met de aanlevering van de jaarstukken. Gemeenten hebben dat jaar voorrang gegeven aan de continuïteit van de ondersteuning en de verlening van zorg, boven de verantwoording over de bestedingen. Voorts kreeg 80% van de gemeenten over het verslagjaar 2016 een goedkeurende verklaring van de controlerend accountant. Voor het verslagjaar 2015 was dit nog maar de helft.

### Merendeel gemeenten werkt integraal

Ongeveer 1 op de 5 gemeenten kiest er voor om tot integrale uitvoering van de wetten te komen én in de begroting de middelen (deels) ook integraal op te nemen. In ruim de helft van de gemeenten wordt wel integraal gewerkt, maar worden in de begroting de budgetten nog wel per deeldomein inzichtelijk gemaakt. Een belangrijke reden om nog wel per deeldomein te budgetteren is om zicht te krijgen op de mate waarin de rijksmiddelen toereikend zijn. De gemeenten die aangeven dat de middelen per deeldomein in de begroting worden opgenomen vermelden veelal wel bezig te zijn met een integrale aanpak, maar nog niet zover te zijn: 'een begin gemaakt, maar nog lange weg te gaan', 'in nabije toekomst', 'nu beperkte integrale benadering', 'wel één bestemmingsreserve', 'steeds meer pilots gemengd' tot aan 'Wmo en jeugd wel integraal'.

## SLOTBESCHOUWING

De overall rapportage sociaal domein moet inzicht geven in de ondersteuning die burgers van gemeenten ontvangen en de bijdrage die deze ondersteuning levert aan hun kwaliteit van leven. Gemeenten moeten daarbij meer aansluiten op het zelf oplossend vermogen van hun burgers, meer maatwerk leveren bij de ondersteuning, problemen van burgers waar mogelijk voorkomen en problemen meer integraal aanpakken. Daarvoor is een adequaat financieel en bestuurlijk kader nodig. De vraag bij deze tweede rapportage is hoe wij hier nu in staan. Drie vragen staan hierbij centraal: welke resultaten zijn geboekt, hoe zijn die tot stand gekomen, en hoe staat het met de financiële en bestuurlijke randvoorwaarden? De slotbeschouwing behandelt eerst deze vragen over prestaties, proces en randvoorwaarden en sluit af met een algemene beschouwing.

### Prestaties

#### Maatschappelijke uitkomsten: weinig verandering, enkele zorgen

Gemeenten zijn verantwoordelijk geworden voor een groot aantal taken in het sociaal domein en kunnen daarmee een belangrijke bijdrage leveren aan de kwaliteit van leven van hun burgers. Het gaat er daarbij om dat alle burgers, maar vooral de kwetsbaren onder hen, kunnen deelnemen aan alles wat de maatschappij biedt. Dit wordt wel aangeduid met maatschappelijke uitkomsten, of 'outcome'. Gemeenten zijn inmiddels bezig om invulling te geven aan de maatschappelijke uitkomsten. Hierbij geldt dat het ontbreekt aan landelijk uniforme maatstaven. De outcomematen waarover we beschikken geven nog geen positief beeld. De overall kwaliteit van leven bleef weliswaar gelijk, maar er zijn op onderdelen zorgen. Hoewel de maatschappelijke participatie van de meeste groepen gelijk bleef, vertoont die van mensen met ernstige lichamelijke beperkingen de laatste jaren een licht dalende tendens. Ook is de (emotionele) eenzaamheid van mensen met een Wmo-voorziening tussen 2015 en 2016 toegenomen. Daar komt bij dat minder mensen verwachten een beroep te kunnen doen op het eigen netwerk en lijkt er sprake van dat mensen de toekomstige hulp waarop ze rekenen overschatten. Uit onderzoek onder Wmo-melders blijkt dat er weliswaar onder hen een draagvlak is om hulp te vragen, maar dat ze dat eigenlijk niet willen, er moeite mee hebben steeds dezelfde mensen te moeten vragen en vinden dat de overheid een te groot beroep doet op inzet van het eigen netwerk. Twee derde van de mantelzorgers geeft bovendien aan niet meer te kunnen of willen doen (Feijten et al. 2017). Bij het bepalen van de maatschappelijke uitkomsten in het kader van de Wmo moet bedacht worden dat mensen die algemene voorzieningen gebruiken slechts in beperkte mate in onze gegevens voorkomen. Ook is er geen zicht op de mensen die wel problemen hebben, maar geen maatwerkvoorziening gebruiken. Het is relevant zicht te krijgen op deze groepen, omdat uit onderzoek van Feijten et al. (2017) blijkt dat mensen die uiteindelijk geen maatwerkvoorziening kregen vaker thuisbleven dan ze wensten en minder sociale contacten hadden.

## Output: continuïteit van zorg en ondersteuning gewaarborgd

De continuïteit van zorg en ondersteuning is bij de transitie niet of nauwelijks in gevaar gekomen. Bij de Participatiewet zien we bij de transitie een duidelijke dip in de inzet van re-integratie-instrumenten, maar deze dip was bij de loonkostensubsidie, de begeleiding op het werk en de inzet van participatieplaatsen eind 2016 nagenoeg hersteld. Alleen de inzet van beschut werk komt moeilijk van de grond, waarop van rijkswege nieuwe maatregelen zijn ingezet die gemeenten vanaf 1 januari 2017 verplichten om deze voorziening aan te bieden aan personen die daarop zijn aangewezen. Bij de jeugdzorg zien we een vrij constant voorzieningenniveau, al lijkt het voorzieningengebruik onder jongeren door een grotere inzet van de wijkteams wat te stijgen. Het gebruik van jeugdzorg door de relevante leeftijdsgroep komt inmiddels boven de 10% uit. De wens van de overheid tot ontzorgen en normaliseren lijkt hiermee nog niet echt dichterbij gekomen. Bij de Wmo is het gebruik van maatwerkvoorzieningen waarvoor een eigen bijdrage moet worden betaald duidelijk gedaald. Maar dit betekent niet automatisch dat het voorzieningenniveau is gedaald, omdat gemeenten vermoedelijk minder eigen bijdragen voor maatwerkvoorzieningen vragen en – waar mogelijk – steeds meer algemene voorzieningen inzetten. Hier hebben we echter geen kwantitatieve informatie over. Burgers en professionals vinden de nieuwe inrichting van en de nieuwe schotten in het wettelijk stelsel complex en zijn niet altijd goed op de hoogte. Er zijn signalen dat met name mensen met een verstandelijke beperking steeds meer moeite hebben om hun weg te vinden in de samenleving, waardoor hun zorgvraag toeneemt (Woittiez et al. 2014). Gemeenten proberen hun inwoners op verschillende manieren te helpen, bijvoorbeeld door de inzet van ouderenadviseurs, informatieloketten en/of vrijwilligers.

## Proces

### Toegang: nog niet geheel op orde?

Een belangrijke beperking van deze rapportage is dat er weinig informatie beschikbaar is over personen die geen gebruik maken van een voorziening in het sociaal domein, maar daar gezien hun problemen mogelijk wel voor in aanmerking komen. Bij de Participatiewet gaat het vooral om jonggehandicapten die voorheen een beroep op de Wajong zouden doen. Voor deze groep is onder meer het landelijk doelgroepregister opengesteld en is een landelijk dekkend scholingsnetwerk ingericht. Vooral door hun geestelijke maar ook hun lichamelijke gezondheid vinden zij moeilijk een baan. Een kleine 60% van deze groep vindt dan ook dat zij tijdelijk of permanent over onvoldoende arbeidsvermogen beschikken. Blijkbaar sluit het gemeentelijk beleid hierop aan, want ruim 60% is vrijgesteld om naar werk te zoeken of deel te nemen aan een re-integratietraject. Zij die wel over voldoende arbeidsvermogen beschikken vinden vaak dat ze te weinig of niet de juiste werkervaring hebben. Dagbesteding (waaronder vrijwilligerswerk) en beschut werk vormen voor deze groep dan ook een belangrijk alternatief voor regulier werk. Bij de Wmo gaat het er vooral om dat er beperkt zicht is op mensen met een beperking die geen maatwerkvoorziening ontvangen. Bovendien laat onderzoek onder gespreksvoerders

bij de Wmo (professionals die namens de gemeente in gesprek gaan met mensen met een hulpvraag) zien dat gespreksvoerders aangeven onvoldoende kennis te hebben van de problemen van specifieke groepen, met name mensen met psychische problemen, psychiatrische problemen, dementie en multiproblematiek (Feijten et al. 2017). Uit het cliënt-ervaringsonderzoek blijkt dat gebruikers de meeste problemen hebben met de toegang tot de voorziening en minder met de verleende hulp. Uit onderzoek onder melders voor een Wmo-voorziening komt het beeld naar voren dat maatwerkvoorzieningen voor velen het hoogste goed zijn en dat mensen zich minder geholpen voelen door ‘eigen kracht’ oplossingen (waarbij de melder zoveel mogelijk zelf moet oplossen, al dan niet met hulp uit zijn sociale netwerk). Verder zag een deel van de melders (een op de twintig) af van een maatwerkvoorziening vanwege de inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Ten slotte is niet bij iedere Wmo-melder bekend dat zij recht hebben op onafhankelijke cliëntondersteuning (zie ook van Deth et al. 2016)

Bij de jeugdzorg gaat het vooral om jongeren die op een wachtlijst staan voor specialistische hulp. De levering van (hoog) specialistische zorg aan kinderen met ernstige en complexe problemen is volgens de Transitie Autoriteit Jeugd zorgelijk (TAJ 2016). Uit het cliëntervaringsonderzoek jeugd blijkt dat mensen zich het meest zorgen maken over de toegankelijkheid van de jeugdzorg. Het gaat daarbij vooral om de snelheid waarmee ze geholpen worden en het gebrek aan samenwerking tussen de betrokken organisaties. Huisartsen en gecertificeerde instellingen (die maatregelen van de kinderrechter uitvoeren) spelen een belangrijke rol bij de toegang tot de jeugdhulp. Dit bemoeilijkt volgens gemeenten de uitvoering van de ‘één gezin, één plan, één regisseur’ aanpak (Partners in jeugdbeleid 2017). Hoewel gemeenten verder zijn met afspraken over samenwerking met huisartsen dan met gecertificeerde instellingen, zijn hier nog belangrijke stappen te zetten, vooral op het gebied van de specialistische zorg (Significant 2017). Het Nederlands Jeugdinstituut concludeert uit een recent onderzoek dat wachten op hulp vanwege het verlangde maatwerk en de verlangde integrale aanpak onvermijdelijk is (NJI 2017). In niet-acute gevallen kan wachten ook een positieve functie van bezinning hebben en kan overbruggingszorg worden ingezet. Volgens het NJI is er lokaal en regionaal een intensief ontwikkelings- en afstemmingsproces gaande, waarin gemeenten en aanbieders samen werken aan een passend en integraal aanbod aan hulp.

Uit het onderzoek van de Ombudsman is gebleken dat er nog veel schort aan de klacht- en bezwaarprocedure in het sociaal domein, maar gemeenten gaven daarbij wel aan veel aandacht te hebben voor het voorkomen van klachten door met burgers in gesprek te gaan in het traject voorafgaand aan de officiële klacht. Uit onderzoek onder Wmo-melders blijkt dat zij dat lang niet altijd zo ervaren: meer dan de helft van de melders weet niet waar ze met een klacht heen moeten (Feijten et al. 2017).

### Van transitie naar transformatie

Met de decentralisatie van een aantal regelingen op het gebied van werk, jeugd en ondersteuning zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor een groot aantal taken in het sociaal domein. Met de overheveling van deze taken, ook wel de transitie genoemd, is ook

een procesmatige en inhoudelijke vernieuwing ingezet om de dienstverlening aan burgers te verbeteren en de inzet van de overheid te beperken. Hiervoor is gemeentelijke samenwerking onontbeerlijk. Er moet gewerkt worden aan effectieve en efficiënte oplossingen voor problemen van burgers in het sociaal domein. Hoe staan gemeenten twee jaar na de transitie hier nu in? Deze vraag laat zich moeilijk beantwoorden, omdat er op landelijk niveau geen systematische informatie wordt verzameld over het bereiken van de transformatiedoelen (integraal werken, leveren van maatwerk, benutten van de eigen kracht van mensen, preventief werken en samenwerking tussen betrokken partijen). We zijn hierbij vooral aangewezen op de informatie die is verzameld in kwalitatief onderzoek over de uitvoerings- en bestuurspraktijk van gemeenten. Deze informatie komt ter sprake in de delen C en D van deze rapportage. Hierbij is het beeld dat we er nog niet zijn en dat er nog een lange weg is te gaan om de transformatiedoelen te bereiken. Dit is geen verrassing. De transitie heeft veel aandacht en inspanning van de gemeenten gevergd, waardoor gemeenten nog onvoldoende zijn toegekomen aan de realisatie van de transformatiedoelen. Dit zal nog wel enige jaren vergen. Ook vroegere en buitenlandse ervaringen wijzen uit dat we eerder aan een periode van vier à vijf jaar dan een periode van twee à drie jaar moeten denken om de transformatie tot een goed einde te brengen. Gemeenten stellen zich achter de transformatiedoelen, maar zijn in de praktijk nog maar beperkt toegekomen aan het realiseren ervan en lopen bij de uitvoering vaak aan tegen problemen die een grens stellen aan hun probleemoplossend vermogen. Hierna bespreken we de stand van zaken en ontwikkelingen bij enkele van de transformatiedoelen.

### Meer lichte ondersteuning

Doordat de transitie veel van gemeenten heeft gevergd, zijn zij nog te weinig toegekomen aan de inzet van algemene voorzieningen waar dit mogelijk is en de inzet van preventieve activiteiten waar dit zinvol is. Dit vergt ook een cultuuromslag in het denken en doen van alle betrokkenen. Hiervoor is tijd en inspanning nodig. Bij de zoektocht naar de inzet van minder en lichtere voorzieningen is het adagium 'licht waar mogelijk, zwaar waar nodig'. Enerzijds zien gemeenten steeds meer mogelijkheden voor de inzet van laagdrempelige algemene voorzieningen, zoals bij de dagbesteding, anderzijds zijn er groepen met (verstandelijke en somatische) beperkingen waarvoor de eigen kracht tekortschiet of al volledig wordt ingezet en de inzet van zware voorzieningen nodig is en blijft. Ook bij de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking is maatwerk vereist: re-integratie waar een perspectief op werk mogelijk is en maatschappelijke activering waar re-integratie niet zinvol is.

De daadwerkelijke effectiviteit en efficiëntie van een verschuiving naar 'lichtere' vormen van ondersteuning laat zich moeilijk vaststellen. Door vroegsignalering en preventie zal er een groep mensen zijn die voorheen geen ondersteuning kregen, maar nu wel. In feite gaat het bij deze mensen juist om een (positieve) verschuiving van 'licht' naar 'zwaar'. Ook kan uitstel van specialistische hulp uiteindelijk grotere problemen en hogere kosten met zich meebrengen. Kolner (2017: 15) waarschuwt dat preventie van ziekte en problemen kan ver-



worden tot preventie van zorg en kosten en vraagt zich af of er dan nog wel sprake kan zijn van ‘goed preventiewerk’ in het sociaal domein, met voldoende tijd, aandacht en maatwerk.

### Meer integraal werken

Gemeenten kunnen het integraal werken op veel verschillende manieren vormgeven. In deze rapportage hebben we de overgang van jeugd naar volwassenheid gekozen als een belangrijke toepassing van integraal werken. Er is meer aandacht bij gemeenten voor een integrale aanpak van de jeugdproblematiek en de continuïteit van zorg en ondersteuning bij de overgang naar volwassenheid. De school is hiervoor een goede vindplaats en werkplaats. Dit neemt niet weg dat de praktijk weerbarstig is en er nog werk verzet moet worden. Daarbij is aandacht nodig voor het feit dat jongeren in zorg een specifieke benadering nodig hebben en bij de overgang naar volwassenheid beter begeleid worden. In onderzoek naar de overgang van jeugdzorg naar Wmo-ondersteuning wordt gesignaleerd dat jongeren lang zonder hulp blijven (Feijten et al. 2017). Het opstellen van een perspectiefplan en het verlichten van de schuldenproblematiek kunnen gezien de ervaringen van enkele gemeenten mogelijk een bijdrage leveren aan de overgang naar volwassenheid. Ook het aanstellen van een speciale beleidsmedewerker kan hieraan bijdragen. Dit is belangrijk omdat jongeren zelf niet altijd even gemotiveerd zijn voor voortzetting van hulp. Zorgmijding ligt op de loer en het is daarom van belang om in te zetten op eigen kracht.

### De inzet van (multidisciplinaire) teams en vrijwilligers

Bijna alle gemeenten beschikken over (multidisciplinaire) teams of netwerken die niet alleen de toegang tot voorzieningen regelen, maar ook gericht zijn op het realiseren van de transformatiedoelen. Gemeenten zetten deze teams en netwerken in als onderdeel van de lokale basisinfrastructuur voor ondersteuning. Het gaat daarbij vooral om het versterken van redzaamheid en eigen kracht, de grotere inzet van preventieve, algemene en laagdrempelige voorzieningen en het verminderen van het gebruik van specialistische voorzieningen. Hier moet nog een goede balans tussen deze taken worden gevonden. Preventieve activiteiten schieten er vaak bij in en de verwijzing naar specialistische hulp gaat soms te makkelijk (veel doorverwijzingen) en soms te moeilijk (te late doorverwijzingen). Gemeenten proberen ook steeds meer vrijwilligers in het sociaal domein te betrekken. Professionals, cliënten en vrijwilligers zelf erkennen de meerwaarde van vrijwillige inzet, maar deze vergt zorgvuldige matching, training en begeleiding door professionals. Bovendien zijn niet alle taken uit te voeren door vrijwilligers. Gemeenten zoeken naar een goede integratie van professionele en informele ondersteuning. Daarbij is het belangrijk dat professionals worden meegenomen in de verandering en voldoende tijd en vaardigheden aangereikt krijgen om met vrijwilligers om te gaan. Meer inzicht in elkaars rollen en goede afspraken over hun beider inzet kan de situatie verder verbeteren. Al met al is de toegenomen inzet van vrijwilligers een ontwikkeling die tijd en aandacht vergt, en dus geld kost. Denk hierbij aan werven, matchen, trainen, begeleiden en afstemmen. Hoewel het inzetten

van vrijwilligers op termijn tot besparingen kan leiden, is het geen snel en eenvoudig recept daartoe.

## Randvoorwaarden

### Bestuurlijke randvoorwaarden

De rol van gemeenteraadsleden is nog niet uitgekristalliseerd. In veel gemeenten lijken gemeenteraadsleden over onvoldoende tijd te beschikken of onvoldoende tijd beschikbaar te maken om hun controlerende taak voor het sociaal domein waar te maken. Ook hebben ze nogal eens moeite om hun informatiebehoefte kenbaar te maken. Een deel van de informatiebehoefte wordt informeel ingevuld, waarbij de gemeenteraad veelal in de vorm van narratieven (casusverhalen) wordt geïnformeerd over lopende ontwikkelingen in de gemeente.

Gemeenten hebben hun maatschappelijke partners beter gevonden, zoals zorgaanbieders, zorgverzekeraars en onderwijsinstellingen. Zij weten ook meer van elkaar en houden elkaar beter op de hoogte, onder meer door werkbezoeken. De betrokken partijen zijn in het algemeen positief over deze samenwerking en weten elkaar steeds beter te vinden. Zo worden onder meer de vindplekken voor mensen met een hulpbehoefte (vroegsignalering) uitgebreid met de school en de klantbestanden van de sociale dienst.

De samenwerking tussen gemeenten is nog niet uitgekristalliseerd. Gemeenten zijn nogal verdeeld over de meerwaarde die samenwerking oplevert en zien duidelijke risico's voor de greep die gemeenteraadsleden hebben op de inrichting en uitvoering van het sociaal domein. De meerwaarde van samenwerking ligt vooral bij de zorginkoop (met name voor de specialistische jeugdhulp) en de ontwikkeling van kennis.

Gemeenten verschillen in de manier waarop ze de toegang tot voorzieningen geregeld hebben. Onderzoek naar toegang tot de Wmo toont aan dat de gemeentelijke context van invloed is op de meldingsprocedure en de ervaring daarvan, maar niet op het doelbereik (zoals het vergroten van de redzaamheid en participatie) (Feijten et al. 2017).

### Financiële randvoorwaarden

Gemeenten lijken in het algemeen in 2015 en 2016 genoeg middelen uit het gemeentefonds te hebben ontvangen om hun taken op het gebied van het sociaal domein te kunnen uitvoeren. Maar er zijn wel grote verschillen tussen gemeenten. Bovendien zeggen gemeenten het lastig te vinden om een beeld te krijgen van de uiteindelijke structurele effecten. Net als 2015 blijkt ook 2016 een overgangsjaar te zijn. Voor 2015 verwachtte 6% van de gemeenten niet uit te komen met de financiële middelen die via het gemeentefonds beschikbaar komen. Voor 2016 is dit opgelopen tot 19% van de gemeenten.

De financiële cijfers laten ook zien dat de groei van de financiële middelen uit het gemeentefonds iets is achtergebleven op de groei van de uitgaven van de gemeenten aan voorzieningen in het sociaal domein. Het is dus gewenst om de ontwikkeling van de financiële situatie van gemeenten te blijven monitoren. Allerlei gegevens over de financiële weerbaarheid en financiële situatie van gemeenten geven nog geen aanleiding tot zorg. Maar



ook hier zijn de verschillen tussen gemeenten groot. Bemoedigend is wel dat er in 2015 en 2016 geen gemeenten zijn die onder preventief toezicht zijn gesteld of de artikel 12-status hebben gekregen vanwege de financiële situatie in het sociaal domein. Wel zeggen de financieel toezichthouders dat de financiële positie van gemeenten nog steeds onder druk staat en dat waarschijnlijk pas de komende jaren meer duidelijkheid zal komen over de uiteindelijke financiële gevolgen van de decentralisaties in het sociaal domein.

## Het sociaal domein als geheel

### De mens staat centraal ...

Aan het eind van deze slotbeschouwing proberen we de verbinding te zoeken tussen de verschillende onderdelen die we behandelden (prestaties, proces en voorwaarden) vanuit het perspectief van de burger. Eerdere en andere ervaringen (uit bijvoorbeeld Denemarken) wijzen uit dat een bottom-upaanpak de beste kansen biedt. Niet alleen voortdurend in gesprek blijven met burgers over hun problemen en oplossingen, maar ook met professionals die mede aan de oplossingen moeten bijdragen. De eerste opmerking daarbij is dat het bijzonder lastig is om uitspraken te doen over waar we staan en hoe het gaat in het sociaal domein. Een aantal zaken is daar debet aan. In de eerste plaats is er vooral goed zicht op mensen die een maatwerkvoorziening gebruiken: van hen kunnen we de aantallen noemen, de cumulatie weergeven en ontwikkelingen tonen. Ook kunnen we hen bevragen over hun problemen, hun redzaamheid en hun kwaliteit van leven. Dat is echter nog niet goed mogelijk bij mensen die wel problemen hebben, maar geen maatwerkvoorziening gebruiken. Ten aanzien van de Wmo komt daar nog bij dat we op landelijk niveau geen zicht hebben op mensen die uitsluitend algemene voorzieningen gebruiken. Dit probleem zal eerder groter dan kleiner worden, omdat het onderscheid tussen maatwerkvoorzieningen en algemene voorzieningen steeds minder scherp te trekken is.

### ... maar niet alle groepen zijn goed in beeld

Dat er 'onzichtbare groepen' zijn betekent ook dat we geen goed zicht hebben op hoe het hen vergaat en of zij zich redden. Soms is er specifiek onderzoek naar een bepaalde groep, waarmee een eenmalig beeld geschetst kan worden. Zo is bekend dat de zogeheten 'thuiszitters' vaak meerdere problemen tegelijk hebben, waaronder psychiatrische problemen of gedragsproblemen, of wachten op opvang (zie [passendonderwijs.nl](http://passendonderwijs.nl) 2017).

### Integrale aanpak belangrijk bij overgang van jeugd naar volwassenheid ...

Een aandachtsgebied waar resultaat, proces en randvoorwaarden direct in elkaar grijpen is de overgang van 18-min naar 18-plus. Hoewel gemeenten hier steeds meer aandacht voor hebben, kunnen er nog steeds jongeren tussen wal en schip raken als ze van de jeugdzorg over moeten naar bijvoorbeeld de Wmo of de volwassenen-ggz. Daarbij is een goede samenwerking nodig van gemeenten met onder meer het onderwijs en de zorgverzekeraars. Als jongeren hier lang zonder (voortgezette) hulp blijven, dreigen zij 'uit het systeem' te vallen. Aandacht voor jeugd en jongeren is des te meer van belang omdat uit het kwali-

teit-van-levenonderzoek in deze rapportage bleek dat leeftijd een belangrijke factor is voor de redzaamheid van mensen. Jongeren zijn weliswaar over het algemeen redzamer dan ouderen, maar als het in het begin van de levensloop ergens misgaat kan dat lang doorwerken. De mate waarin iemand veerkrachtig is, met tegenslagen kan omgaan, is daarbij belangrijk. Het gaat niet alleen om het hebben van hulpbronnen, maar ook om de vaardigheden om daarmee om te gaan. In dit verband had de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) het recent over het belang van ‘doenvermogen’ naast ‘denkvermogen’ (WRR 2017).

### ... maar samenleving wordt steeds complexer

De vaardigheden die in de huidige samenleving nodig zijn vragen veel van mensen: het is niet gemakkelijk om je staande te houden als er veel en vaak een beroep op de ‘eigen kracht’ wordt gedaan, als veel via internet geregeld moet worden zonder tussenkomst van een ‘echt mens’ en als de verbanden in de samenleving lossier worden. In het meest recente Sociaal en Cultureel Rapport werd de ‘solidariteitsvraag’ genoemd als dé grote uitdaging voor de toekomst, samen met de omslag naar een duurzame samenleving (Van den Broek et al. 2016). Die toekomst kan worden gekenschetst met ‘meer dynamiek, meer maatwerk, meer eigen regie’. Begrippen die ook van toepassing zijn op het sociaal domein. Van den Broek et al. (2016) waarschuwen voor de schaduwzijde die meer bewegingsruimte met zich meebrengt: de onzekerheid kan toenemen, evenals de stress. Vooral voor mensen die niet mee kunnen komen kan dat grote problemen opleveren, waardoor verschillen in de samenleving kunnen toenemen. Twee jaar eerder wezen Vrooman et al. (2014) op twee groepen in de samenleving die te maken hebben met een cumulatie van achterstanden op veel terreinen: het ‘precariaat’ (een groep die op alle maatschappelijke terreinen achterblijft) en de ‘onzekere werkenden’ (een groep met een onzekere arbeidsmarktpositie en een geringe mate van zelfvertrouwen). Deze groepen hebben bovendien nauwelijks mogelijkheden om zelf hun situatie ten goede te veranderen.

### Meer vanuit problemen, minder vanuit regelingen

De mate van kwetsbaarheid van de groepen die een maatwerkvoorziening in het sociaal domein gebruiken en de cumulatie van problemen waar zij mee te maken hebben maken het aannemelijk dat een groot deel van de mensen in het sociaal domein tot de groepen behoort die een cumulatie van achterstand hebben en die het in de toekomst niet gemakkelijker zullen krijgen. Een integrale aanpak van de problemen is dan noodzakelijk. Integraal werken stuit echter op problemen. De Algemene Rekenkamer (2017) wijst erop dat het voor gemeenten lastig is om integraal te werken doordat de drie gedecentraliseerde wetten niet met dat doel opgesteld zijn, waardoor gemeenten soms (te) afhankelijk zijn van andere partijen (vgl. ook Berns et al. 2016; Rob 2016).

De aanpak van problemen is voor de kwaliteit van leven van mensen belangrijker dan uit welke regeling of wet zij geholpen worden. Uit deze overall rapportage blijkt dat meer dan het wettelijk kader van de drie decentralisaties de (stapeling van) problematiek waar mensen mee te maken hebben belangrijk is voor de kwaliteit van leven. In de afgelopen jaren

werden mensen met een slechte leefsituatie minder tevreden met het leven, terwijl dat voor anderen niet veranderde (Bijl et al. nog te verschijnen). Ook mensen met een lichamelijke beperking werden minder tevreden (Meulenkamp et al. 2015).

### Enige mate van uniformiteit in maatschappelijke uitkomsten is gewenst

De beweging om de burger meer centraal te stellen is in gang gezet. Het is inherent aan de decentralisaties dat er verschillen ontstaan tussen gemeenten, bijvoorbeeld bij het vaststellen van wat een gewenste maatschappelijke uitkomst is. Enige mate van uniformiteit zou echter helpen bij het komen tot kennisopbouw, het duiden van verschillen en het vaststellen van wat wel werkt en wat niet (zie ook Algemene Rekenkamer 2017). Dat vergt een proces waarbij gemeenten en Rijk gezamenlijk optrekken, om, elk vanuit de eigen kennisbehoefte, tot een gezamenlijke aanpak te komen. Bijvoorbeeld door uit te gaan van enkele kernbegrippen in het sociaal domein; te denken valt aan participatie, eenzaamheid en redzaamheid. Als er overeenstemming is over wat de belangrijke indicatoren van deze kernbegrippen zijn, kan aan de kennisinfrastructuur worden gewerkt om ontwikkelingen hierin zichtbaar te maken.

### Regie van de burger centraal stellen ...

Voor de kwaliteit van leven is het hebben van regie over het leven van groot belang (Bijl et al. nog te verschijnen). Dat betekent dat de aanpak van problemen moet beginnen bij de burger en de problemen die hij of zij heeft. Dat is een andere integraliteit dan de eerder besproken organisatorische integraliteit, waarbij professionals tot één aanpak moeten komen (Van Deth et al. 2016). Dat is in sommige gevallen ook nodig, maar de prioriteit zou eerst moeten liggen bij de problemen van de burger; zo is een integraal georganiseerde aanpak niet nodig bij enkelvoudige problematiek. Nog steeds hebben de meeste mensen te maken met een probleem dat zich binnen één van de wettelijke kaders afspeelt.

### ... maar eigen kracht niet overvragen

Bij regie over het leven hoort ook eigen inzet. Die is nog steeds niet altijd vanzelfsprekend en eist van beleidsmakers, hulpverleners, maar ook mensen zelf een verandering van de mindset: mensen moeten leren om onafhankelijk te zijn en professionals om hen als zodanig te behandelen (vergelijk ook de eerste rapportage sociaal domein, Pommer en Boelhouwer 2016). Wie het heeft over de eigen inzet, moet ook beseffen dat die niet zaligmakend en voor iedereen weggelegd is. Er zijn en blijven groepen mensen voor wie de eigen kracht onvoldoende aanwezig is om de problemen aan te kunnen. Ook het inschakelen van hulp uit het eigen netwerk is niet altijd mogelijk, bijvoorbeeld als er geen netwerk bestaat (eenzaamheid) of als het netwerk deel uitmaakt van het probleem (gezinssituatie). Daarbij kampt bijna 10% van de mantelzorgers met ernstige belasting (De Klerk et al. 2015). Bovendien kan de in eerste instantie geboden ondersteuning uiteindelijk leiden tot meer redzaamheid (Feijten et al. 2017).

## Een breed sociaal domein

De hiervoor genoemde punten raken een andere discussie, namelijk die van de begrenzing van het sociaal domein. Een heldere begrenzing is van belang om te kunnen bepalen wie wanneer welke rol kan vervullen om problemen van mensen op te lossen (het gaat dan met name om de taakverdeling tussen gemeente, professional en burger). De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) adviseerde om iets vast te leggen over integrale dienstverlening, niet alleen in de Wmo 2015 en de Jeugdwet, maar ook in andere (zorg)wetten, zoals ‘op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheid, preventie, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen’ (Rob 2016: 11). Dat maakt het sociaal domein breed. Vanuit het oogpunt van mensen is dat te prefereren. Dat maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat energiebedrijven of woningcorporaties vaker een rol krijgen bij de preventieve aanpak van schulden. Daarmee komt uiteindelijk de situatie dichterbij dat de problemen van burgers centraal gesteld kunnen worden.

## Noot

- 1 In deze rapportage heeft ‘objectief’ betrekking op een feitelijke situatie (iemand heeft bijvoorbeeld wel of geen werk, doet wel of geen vrijwilligerswerk) en ‘subjectief’ op de evaluatie van de situatie (is iemand bijvoorbeeld tevreden met zijn sociale contacten of met het leven in het algemeen). De meeste gegevens in deel A zijn zelfrapportages: afkomstig uit enquêtes (dat geldt niet voor het gebruik van een maatwerkvoorziening en voor het inkomen – die gegevens komen uit registraties).

## Literatuur

- Algemene Rekenkamer (2017). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII). Rapport bij het jaarverslag*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Arum, S. van, en R. Schoorl (2016). *Sociale (wijk)teams in beeld. Stand van zaken na de decentralisaties (najaar 2015)*. Utrecht: Movisie.
- Beerepoot, Rachel en Leon Heuzels (2017). *3-meting ‘De decentralisaties in het sociaal domein’*. Enschede: I&O Research.
- Berns, Sofie, Melanie Knieriem, Dirk-Jan Schoneveld en Daniëlle Wuite (2016). *Regeldruk in het toegangsproces van het sociaal domein. Eindrapport*. Utrecht: Berenschot.
- Bijl, Rob, Jeroen Boelhouwer en Annemarie Wennekes (nog te verschijnen). *De sociale staat van Nederland 2017*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Broek, A. van den, C. van Campen, J. de Haan, A. Roeters, M. Turkenburg en L. Vermeij (red.) (2016). *De toekomst tegemoet. Sociaal en Cultureel Rapport 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Cebeon (2016). *Uitkomsten gemeentelijke cliëntervaringsonderzoeken Jeugdwet: landelijke rapportage 2016*. Amsterdam: Cebeon.
- Deth, Anna van, Marjet van Houten, Shahrzad Nourozi en Frans Kuiper (2016). *Participatiewet en wmo: latrelatie of huwelijk?* Utrecht: Movisie.
- Feijten, Peteke, Roelof Schellingerhout, Mirjam de Klerk, Anja Steenbekkers, Peggy Schyns, Frieke Vonk, Anna Maria Marangos, Alice de Boer en Liesbeth Heering (2017). *Zicht op de Wmo 2015. Ervaringen van melders, mantelzorgers en gespreksvoerders*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Jansen, Erik, Ard Sprinkhuizen, Lex Veldboer, Lisbeth Verharen en Vincent de Waal (2017). *Kwesties en keuzes in wijkgericht werken*. Utrecht: Movisie.

- Klerk, M. de, A. de Boer, I. Plaisier, P.Schyns en S. Kooiker (2015). *Informele hulp: wie doet er wat? Omvang, aard en kenmerken van mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg en ondersteuning in 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kolner, C. (2017). *Preventie en vroegsignalering langs de lat van het medisch-, sociaal en publieke gezondheidszorg-model* (essay, bedoeld als publicatie in essay-reeks Kennisplatform SDNH, versie 11 april 2017). Geraadpleegd 15 september 2017 via [www.kennisplatformsdnh.nl/doe+mee/811420.aspx](http://www.kennisplatformsdnh.nl/doe+mee/811420.aspx).
- Meulenkamp, T., G. Waverijn, M. Langelaan, L. van der Hoek, H. Boeije en M. Rijken (2015). *Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking, ouderen en de algemene bevolking. Rapportage participatiemonitor 2015*. Utrecht: Nivel.
- NJI (2017) *Wacht maar. Onderzoek naar wachttijden en wachtlijsten in jeugdzorg en jeugdhulp*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Partners in jeugdbeleid (2017). *Rapportage Herhaald Nader Onderzoek Toegang Jeugdhulp*. Hoogmade. [Passendonderwijs.nl](http://Passendonderwijs.nl). (2017). *Meer over thuiszitters*. Geraadpleegd september 2017 via [www.passendonderwijs.nl/in-en-om-de-school/thuiszitten-voorkomen/meer-over-thuiszitters](http://www.passendonderwijs.nl/in-en-om-de-school/thuiszitten-voorkomen/meer-over-thuiszitters).
- Pommer, Evert en Jeroen Boelhouwer (red.) (2016). *Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de Transitie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ridder, Josje den, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen (2017). *Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2017* | 3. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rob (2016). *Zorg voor samenhangende zorg. Over zorgwetten die door gemeenten worden uitgevoerd*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.
- Significant (2017). *Sturing op specialistische jeugdhulp*. Barneveld: Significant.
- Steenbekkers, A., L. Vermeij en P. van Houwelingen (2017). *Dorpsleven tussen stad en land. Slotpublicatie Sociale Staat van het Platteland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- TAJ (2016). *Zorgen voor de jeugd. Derde rapportage Transitie Autoriteit Jeugd*.
- TSD/STJ (Toezicht Sociaal Domein/Samenwerkend Toezicht Jeugd) (2017). *Beleid in de praktijk. Jaarbeeld 2016*. Geraadpleegd 4 juni 2017 via [www.jeugdinspecties.nl](http://www.jeugdinspecties.nl).
- Vrooman, Cok, Jeroen Boelhouwer en Merve Gijsberts (2014). *Vershil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Woittiez, Isolde, Lisa Putman, Evelien Eggink en Michiel Ras (2014). *Zorg beter begrepen. Verklaringen voor de groeiende vraag naar zorg voor mensen met een verstandelijke beperking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- WRR (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

# Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

## SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn in gedrukte vorm verkrijgbaar bij de (internet)boekhandel en zijn als pdf gratis te downloaden via [www.scp.nl](http://www.scp.nl). Een complete lijst is te vinden op [www.scp.nl/publicaties](http://www.scp.nl/publicaties).

## SCP-publicaties 2017

- 2017-1 *Grenzen aan de eenheid. De beleving en waardering van diversiteit en inclusiviteit onder medewerkers van Defensie* (2017). Iris Andriessen, Wim Vanden Berghe en Leen Sterckx. M.m.v. Jantine van Lisdonk en Ans Merens. ISBN 978 90 377 0814 1
- 2017-2 *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informele hulp. Oratie.* (2017). Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0752 6
- 2017-3 *Langer zelfstandig. Ouder worden met hulpbronnen, ondersteuning en zorg* (2017). Cretien van Campen en Jurjen Iedema (SCP), Marjolein Broese van Groenou (VU-LASA) en Dorly Deeg (VUMC-LASA). ISBN 978 90 377 0817 2
- 2017-4 *Beleidssignalement Ervaringen van LHBT-personen met sport* (2017). Ine Pulles en Kirsten Visser. ISBN 978 90 377 0820 2 (pdf)
- 2017-5 *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid* (2017). Martin Olsthoorn, Evert Pommer, Michiel Ras, Ab van der Torre en Jean Marie Wildeboer Schut. ISBN 978 90 377 0821 9
- 2017-6 *Van oost naar west. Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland: ouders over de leefsituatie van hun kinderen* (2017). Ria Vogels, Simone de Roos en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0819 6
- 2017-7 *First steps on the labour market* (2017). Ans Merens, Freek Bucx en Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0822 6
- 2017-8 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015. Ontvangen hulp bij het huishouden, persoonlijke verzorging, verpleging en begeleiding* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0818 9 (pdf)
- 2017-9 *Kwesties voor het kiezen. Analyses van enkele maatschappelijke thema's voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017* (2017). ISBN 978 90 377 0770 0 (pdf)
- 2017-10 *Achtervolgd door angst. Een kwantitatieve vergelijking van angst voor slachtofferschap met een algemeen gevoel van onveiligheid* (2017). Lonneke van Noije en Jurjen Iedema. ISBN 978 90 377 0825 7
- 2017-11 *Discriminatie herkennen, benoemen en melden* (essay) (2017). Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0826 4 (pdf)
- 2017-12 *Dorpsleven tussen stad en land. Slotpublicatie Sociale Staat van het Platteland* (2017). Anja Steenbekkers, Lotte Vermeij en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0830 1 (pdf)
- 2017-13 *Leren van verschillen. Opleidingsverschillen in de vrouwenemancipatie* (2017). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0829 5 (pdf)
- 2017-14 *Transgender personen in Nederland* (2017). Lisette Kuyper, m.m.v. Wim Vanden Berghe. ISBN 978 90 377 0831 8 (pdf)
- 2017-15 *Gelijk verdeeld. Een verkenning van de taakverdeling bij LHB-stellen* (2017). Anne Roeters, Floor Veerman en Eva Jaspers. ISBN 978 90 377 0832 5 (pdf)



- 2017-16 *Nederlanders en nieuws. Gebruik van nieuwsmedia via oude en nieuwe kanalen* (2017). Annemarie Wenekers en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0833 2 (pdf)
- 2017-17 *Beroep op het mbo. Betrokkenen over de responsiviteit van het middelbaar beroepsonderwijs* (2017). Monique Turkenburg en Ria Vogels. M.m.v. Yvette Sol. ISBN 978 90 377 0836 3
- 2017-18 *Ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen. Landelijk overzicht van hun leefsituatie in 2015/'16* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0838 7
- 2017-19 *Gelukkig in een verpleeghuis? Ervaren kwaliteit van leven en zorg van ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen* (2017). Cretien van Campen en Debbie Verbeek-Oudijk. ISBN 978 90 377 0837 0
- 2017-20 *Zicht op de Wmo 2015. Ervaringen van melders, mantelzorgers en gespreksvoerders* (2017). Peteke Feijten, Roelof Schellingerhout, Mirjam de Klerk, Anja Steenbekkers, Peggy Schyns, Frieke Vonk, Anna Maria Marangos, Alice de Boer en Liesbeth Heering. ISBN 978 90 377 0842 4
- 2017-21 *Gevlucht met weinig bagage. De leefsituatie van Somalische Nederlanders* (2017). Iris Andriessen, Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Han Nicolaas (CBS). ISBN 978 90 377 0839 4 (pdf)
- 2017-22 *Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer en Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0843 1
- 2017-23 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer (red.) ISBN 978 90 377 0844 8
- 2017-24 *Regionale verschillen in het sociaal domein: voorzieningengebruik nader verklaard* (2017). Ingrid Ooms, Klarita Sadiraj en Evert Pommer. (pdf)
- 2017-26 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (2017). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0850 9

## Digitale publicaties 2017

- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0824 0, publicatiedatum 23-1-2017
- Eerste treden op de arbeidsmarkt* (digitaal magazine). Ans Merens, Freek Bucx, m.m.v. Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0823 3, publicatiedatum 31-1-2017
- Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers 2017* (card stack). Patricia van Echtelt en Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0840 0, publicatiedatum 24-10-2017
- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0851 6, publicatiedatum 17-11-2017

## Overige publicaties 2017

- Burgerperspectieven 2017 | 1* (2017). Paul Dekker, Josje den Ridder en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0827 1
- Burgerperspectieven 2017 | 2* (2017). Josje den Ridder, Iris Andriessen en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0834 9
- Oud worden in Nederland* (2017). Redactie: Lotte Vermeij (SCP) en Radboud Engbersen (PLATFORM31). ISBN 978 90 377 0835 6
- Burgerperspectieven 2017 | 3* (2017). Josje den Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0841 7

## SCP-publicaties 2016

- 2016-1 *Trust, life satisfaction and opinions on immigration in 15 European countries* (2016). Jeroen Boelhouwer, Gerbert Kraaykamp en Ineke Stoop. ISBN 978 90 377 0775 5



- 2016-2 *Lekker vrij!? Vrije tijd van vrouwen, tijdsdruk en de relatie met de arbeidsduur van vrouwen* (2016). Wil Portegijs (scp), Mariëlle Cloïn (scp), Rahil Roodsaz (Atria) en Martin Olsthoorn (scp). ISBN 978 90 377 0776 2
- 2016-3 *Kiezen bij de kassa. Een verkenning van maatschappelijk bewust consumeren in Nederland* (2016). Peggy Schyns. ISBN 978 90 377 0709 0
- 2016-4 *Kleine gebaren. Het belang van dorpsgenoten voor ouderen op het platteland* (2016). Lotte Vermeij. ISBN 978 90 377 0779 3 (pdf)
- 2016-5 *Niet buiten de burger rekenen! Over randvoorwaarden voor burgerbetrokkenheid in het nieuwe omgevingsbestel* (2016). Andries van den Broek, Anja Steenbekkers, Pepijn van Houwelingen en Kim Putters. ISBN 978 90 377 0774 8
- 2016-6 *Een lang tekort. Langdurige armoede in Nederland* (2016). Jean Marie Wildeboer Schut en Stella Hoff. ISBN 978 90 377 0780 9
- 2016-7 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2014* (2016). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk, Mirjam de Klerk en Evelien Eggink. ISBN 978 90 377 0785 4 (pdf)
- 2016-8 *LHBT-monitor 2016. Opvattingen over en ervaringen van lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender personen* (2016) (2<sup>e</sup> herziene versie 2017). Lisette Kuypers. ISBN 978 90 377 0848 6 (pdf)
- 2016-9 *Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de transitie* (2016). Evert Pommer en Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0788 5
- 2016-10 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de transitie* (2016). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer, Esther van den Berg en Maaike den Draak. ISBN 978 90 377 0789 2
- 2016-11 *Societal Pessimism: A Study of its Conceptualization, Causes, Correlates and Consequences* (2016). Eefje Steenvoorden. ISBN 978 90 377 0786 1
- 2016-12 *Cumulaties in de jeugdhulp* (2016). Klarita Sadiraj, Michiel Ras en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0790 8 (pdf)
- 2016-13 *Gedeelde waarden en een weerbare democratie. Een verkenning op basis van bevolkingsenquêtes* (2016). Paul Dekker en Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0793 9 (pdf)
- 2016-14 *Thuiszorguitgaven en informele hulp. Relatie tussen veranderingen in de thuiszorguitgaven en het gebruik van informele hulp* (2016). Debbie Verbeek-Oudijk en Isolde Woittiez. ISBN 978 90 377 0792 2 (pdf)
- 2016-15 *Werkloos toezien? Gevolgen van de crisis voor emancipatie en welbevinden* (2016). Ans Merens en Edith Josten. ISBN 978 90 377 0791 5 (pdf)
- 2016-16 *Het brede-welvaartsbegrip volgens het scp* (2016). Jeroen Boelhouwer. ISBN 978 90 377 0794 6 (pdf)
- 2016-17 *Sport en cultuur. Patronen in belangstelling en beoefening* (2016). Annet Tiessen-Raaphorst en Andries van den Broek. ISBN 978 90 377 0795 3 (pdf)
- 2016-18 *Gemiddelde budgetten per cliënt (en dag) voor de cliënten met een voogdijmaatregel en cliënten die 18 jaar of ouder zijn* (2016). Evert Pommer en Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0797 7 (pdf)
- 2016-19 *Verzorgd in Europa: kerncijfers 2013. Een vergelijking van de zorg en ondersteuning voor 50-plussers in veertien Europese landen* (2016). Debbie Verbeek-Oudijk en Lisa Putman. ISBN 978 90 377 0798 4 (pdf)
- 2016-20 *Taking part in uncertainty. The significance of labour market and income protection reforms for social segmentation and citizens' discontent* (2016). J.C. Vrooman. ISBN 978 90 377 0799 1
- 2016-21 *Tussen groen en grijs. Een verkenning van tuinen en tuinieren in Nederland* (2016). Jeanet Kullberg. ISBN 978 90 377 0796 0

- 2016-22 *De dorpse doe-democratie. Lokaal burgerschap bekeken vanuit verschillende groepen dorpsbewoners* (2016). Lotte Vermeij, Joost Gieling. ISBN 978 90 377 0802 8 (pdf)
- 2016-23 *Aanbod van arbeid* (2016). Patricia van Echtelt, Simone Croezen, Jan Dirk Vlasblom, Marian de Voogd-Hamelink, m.m.v. Lucille Mattijssen. ISBN 978 90 377 0801 1
- 2016-24 *Beleidssignalement. Het gebruik van kinderopvang door ouders met lagere inkomens* (2016). Anne Roeters en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0803 5 (pdf)
- 2016-25 *Gemeentelijke prestaties gemeten. Een vooronderzoek naar de meting van prestaties van de lokale overheid op gemeentelijk niveau* (2016). Evert Pommer en Ingrid Ooms. ISBN 978 90 377 0804 2 (pdf)
- 2016-26 *Nieuwe Spaanse migranten in Nederland* (2016). Mérove Gijsberts, Marcel Lubbers, Fenella Fleischmann, Mieke Maliepaard en Hans Schmeets. ISBN 978 90 377 0805 9 (pdf)
- 2016-27 *Zorg en onbehagen in de bevolking* (2016). Paul Dekker, Josje den Ridder en Pepijn van Houwelingen, m.m.v. Sjoerd Kooiker. ISBN 978 90 377 0807 3 (pdf)
- 2016-28 *Wikken en wegen in het hoger onderwijs. Over studieloopbanen en instellingsbeleid* (2016). Lex Herweijer en Monique Turkenburg. ISBN 978 90 377 0806 6
- 2016-29 *Beperkt in functie. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname van mensen met gezondheidsbeperkingen* (2016). Redactie: Maroesjka Versantvoort en Patricia van Echtelt. ISBN 978 90 377 0808 0
- 2016-30 *Wel thuis? Literatuurstudie naar factoren die zelfstandig wonen van mensen met beperkingen beïnvloeden* (2016). Maaïke den Draak, Anna Maria Marangos, Inger Plaisier, Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0811 0
- 2016-31 *De toekomst tegemoet. Sociaal en Cultureel Rapport 2016* (2016). Redactie: Andries van den Broek, Cretien van Campen, Jos de Haan, Anne Roeters, Monique Turkenburg en Lotte Vermeij. ISBN 978 90 377 0544 7
- 2016-32 *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken* (2016). Redactie: Willem Huijnk en Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0812 7
- 2016-33 *Emancipatiemonitor 2016* (2016). Wil Portegijs (scp) en Marion van den Brakel (cbs) (red.). ISBN 978 90 377 0813 4

## Digitale publicaties 2016

- Armoede in kaart 2016* (card stack). Stella Hoff, Jean Marie Wildeboer Schut, Benedikt Goderis, Cok Vrooman. ISBN 978 90 377 0809 7, publicatiedatum 27-9-2016
- Media:Tijd in kaart* (card stack). Annemarie Wennekers, Jos de Haan en Frank Huysmans. ISBN 978 90 377 0815 8, publicatiedatum 20-12-2016
- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2014* (onepager). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk, Mirjam de Klerk en Evelien Eggink. ISBN 978 90 377 0784 7, publicatiedatum 25-4-2016

## Overige publicaties 2016

- Burgerperspectieven 2016 | 1* (2016). Josje den Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen, m.m.v. Esther Schrijver. ISBN 978 90 377 0772 4
- Burgerperspectieven 2016 | 2* (2016). Josje den Ridder, Wouter Mensink, Paul Dekker en Esther Schrijver. ISBN 978 90 377 0800 4
- Burgerperspectieven 2016 | 3* (2016). Paul Dekker, Lianne de Blok en Joep de Hart. ISBN 978 90 377 0810 3
- Burgerperspectieven 2016 | 4* (2016). Paul Dekker, Josje den Ridder, Pepijn van Houwelingen en Andries van den Broek. ISBN 978 90 377 0816 5

## Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt jaarlijks zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het scp: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).