



**Toezicht Sociaal Domein**  
Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

# Werkagenda 2025-2026



# Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>Betrouwbaar</b>	<b>4</b>
Ongeziene hulpvragen door wantrouwen	4
Effecten van burgerparticipatie	4
Samenwerking bij preventie jeugdcriminaliteit	5
Agressie in het sociaal domein	5
<b>Eerlijk</b>	<b>6</b>
Non-discriminatie en inclusie	6
Ondersteuning bij ingewikkelde wet- en regelgeving	6
Variatie in gemeentelijke ondersteuning en toegang	7
Nieuwkomers in het onderwijs	7

# Inleiding

Toezicht Sociaal Domein (TSD) houdt toezicht op de uitvoeringspraktijk van het stelsel van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Wij zijn een samenwerkingsverband van vier rijksinspecties: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Arbeidsinspectie. TSD kijkt naar maatschappelijke problemen rond onderwijs, (jeugd)zorg, welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkomen.

In ons toezicht kijken we vanuit het perspectief van mensen in een kwetsbare positie naar de wisselwerking tussen verschillende thema's in het sociaal domein. Van de uitvoering verwachten we dat zij de zorg en ondersteuning in samenwerking met elkaar, en dus integraal, uitvoeren. Het zwaartepunt van ons toezicht ligt in de lokale of regionale uitvoering. Met deze bottom-upwerkwijze kijken wij wat er goed gaat, en wat beter kan of moet. Daarnaast adresseert TSD rode draden uit het toezicht ook op landelijk niveau aan beleidsverantwoordelijken.

TSD onderzoekt hoe organisaties in het sociaal domein werken en doet concrete aanbevelingen om te verbeteren. Met innovatieve methoden, zoals leerbijeenkomsten, storytelling en handreikingen, maakt TSD leren en verbeteren toegankelijk en praktisch voor professionals en organisaties. Wat TSD onderscheidt is dat wij niet alleen organisaties en professionals betrekken, maar ook ervaringsdeskundigen, om zo de juiste behoeften in

*TSD onderzoekt hoe organisaties in het sociaal domein werken en doet concrete aanbevelingen om te verbeteren.*

kaart te brengen. Hierdoor sluiten onze aanbevelingen beter aan bij wat mensen nodig hebben. Door maatwerk te leveren en continu te vernieuwen stimuleert en ondersteunt het toezicht van TSD het verbeteren van de uitvoeringspraktijk.

Doordat wij het toezicht uitvoeren met inspecteurs van vier inspecties, lukt het ons om het toezicht integraal vorm te geven. Soms werken wij daarbij samen met Wmo-toezichthouders. Domeinoverstijgend samenwerken en integraal werken is een continu ontwikkelproces. Dit vraagt ruimte om te leren en verbeteren. Daarom blijven wij het toezicht vormgeven op een stimulerende, lerende en agenderende manier.

In deze werkagenda leest u op welke onderwerpen het toezicht van TSD zich de komende jaren richt. De speerpunten uit het Meerjarenplan 2025-2028, betrouwbaar en eerlijk, zijn voor TSD leidend geweest bij het kiezen van onderwerpen. Met ons toezicht willen we een waardevolle bijdrage leveren aan een betrouwbaar en eerlijk sociaal domein. TSD blijft flexibel en past de prioriteiten of onderwerpen in het toezicht aan, afhankelijk van actualiteiten of calamiteiten in het sociaal domein.

# Betrouwbaar



Hoewel niet alle (uitvoerings)organisaties in het sociaal domein overheidsorganisaties zijn, worden zij wel als een verlengstuk van de overheid gezien. Het vertrouwen in de Nederlandse overheid ligt al enkele jaren onder de 50%. Organisaties in het sociaal domein hebben zich daarom ook te verhouden tot wantrouwen in de overheid dat doorwerkt in het sociaal domein.

Betrouwbaarheid gaat voor TSD over de mate waarin mensen op iets of iemand kunnen rekenen. Kortom, dat toezeggingen en terechte verwachtingen waargemaakt worden. TSD wil dat mensen kunnen vertrouwen op deskundige en integere professionals en organisaties in het sociaal domein. Het gaat over de deskundigheid van professionals bij ingewikkelde en meervoudige problemen, ook als de hulpvraag niet direct in beeld is.

## Ongeziene hulpvragen door wantrouwen

Mensen kunnen om verschillende redenen drempels ervaren voordat zij hulp vragen. Schaamte kan een reden zijn, zoals soms het geval is bij mensen met schulden of een verslaving, maar ook wantrouwen. Het gaat dan om een diep geworteld negatief gevoel tegenover de overheid dat ook op organisaties in het sociaal domein afstraalt. Mensen voelen zich bijvoorbeeld miskend en ervaren dat de overheid hen in een hoekje wil drukken. Daardoor wordt minder (snel) hulp gevraagd en worden mogelijke hulpvragen niet gesignaleerd.

*Organisaties in het sociaal domein hebben zich te verhouden tot wantrouwen in de overheid dat doorwerkt in het sociaal domein.*

Het is een uitdaging voor organisaties in het sociaal domein om deze mensen wel op tijd te zien en te horen. Als niet op tijd duidelijk is dat iemand hulp nodig heeft of recht heeft op bepaalde regelingen en toeslagen, kan een situatie verergeren of kunnen nieuwe problemen ontstaan. Een inwoner kan dan van de ene situatie in de andere belanden, bijvoorbeeld van baanverlies, ziekte en schulden in dakloosheid. Veel meer professionals moeten dan aan de slag met de persoon dan wanneer een hulpvraag eerder bekend was.

TSD onderzoekt hoe organisaties mensen die vanuit wantrouwen niet of minder snel eigenstandig hulp vragen, toch bereikt en ondersteund kunnen worden. Wat helpt deze mensen en wat is juist niet handig? Groepen waar TSD naar kan kijken zijn bijvoorbeeld mensen die door eerdere ervaringen met de overheid wantrouwend zijn geworden. Of mensen met verward of onbegrepen gedrag die weinig vertrouwen in de overheid hebben. Ook kan gedacht worden aan mensen die zich afkeren van de staat.

## Effecten van burgerparticipatie

Een steeds grotere groep mensen heeft het idee dat ze weinig invloed hebben op besluiten van de overheid die hun leven raken. Niet voor niets staat burgerparticipatie momenteel hoog op de agenda, zowel bij de Rijksoverheid als bij veel organisaties in het sociaal domein. Burgerparticipatie is er in allerlei vormen: van informeren tot meebeslissen en alles daartussenin. Wat is het resultaat van deze participatie in het sociaal domein en is het proces ingericht en uitgevoerd zodat het vertrouwen geeft aan alle betrokkenen?

Een dilemma van burgerparticipatie is dat de meeste mensen weinig participeren en een kleine groep veel participeert. Uit onderzoek blijkt dat deze groep vooral bestaat uit mensen die theoretisch zijn opgeleid, met een middelbaar of hoger inkomen. Veel mensen laten hun stem niet of nauwelijks horen. Denk aan mensen die geen vertrouwen hebben in burgerparticipatie en in de overheid. Of mensen die hun ervaring niet makkelijk kunnen laten horen, omdat zij bijvoorbeeld de Nederlandse taal niet voldoende beheersen. Daarnaast kunnen (cliënten)organisaties en individuen verschillend aankijken tegen de kwaliteit van beleid en uitvoering. Hoe meer

participatie, hoe groter de verschillen in invloed en zeggenschap tussen personen onderling. Het is dus belangrijk dat alle stemmen worden gehoord, ook van mensen die hun stem niet of nauwelijks laten horen.

TSD gaat onderzoeken hoe organisaties in het sociaal domein participatie in de praktijk vormgeven. Hoe worden de meningen en de behoeften van inwoners meegenomen bij het maken van beleid en bij de uitvoering van dat beleid? Hoe zorgen ze ervoor dat ook ervaringen worden gehoord van mensen die hun stem niet zo snel laten horen? Welke keuzes maken partijen hierin, en leiden deze tot de gewenste veranderingen?

### Samenwerking bij preventie jeugdcriminaliteit

Jongeren die in de criminaliteit terechtkomen dreigen niet meer op een positieve manier te kunnen bijdragen aan de maatschappij. Hun gedrag heeft impact op anderen: thuis, in de straat, op school en in de samenleving. Een jongere kan om allerlei redenen het risico lopen om op het criminele pad te raken. Denk bijvoorbeeld aan een lage motivatie voor school, depressie, stress in de familie door geldzorgen, het ontbreken van een sociaal (steun)netwerk of veel negatieve rolmodellen in een wijk. Het criminele milieu ronselt jongeren actief met als resultaat dat er nog altijd jongeren zijn die een carrière in de criminaliteit verkiezen boven hun schoolcarrière.

Om te voorkomen dat jongeren in de criminaliteit raken, moet van binnenuit gekeken worden vanuit de jongere zelf en het netwerk om de jongere heen: ouders, broers, zussen (het gezin) en partijen in de wijk. Het vraagt om een blik van binnen naar buiten; kijken naar wat echt nodig is. Professionals uit het sociaal, onderwijs-, veiligheids- en (jeugd)zorgdomein moeten hiervoor samenwerken. In de praktijk vormt dit een uitdaging. Docenten moeten bijvoorbeeld laveren tussen samenwerkingsafspraken over signaleren en het behouden van de vertrouwensrelatie die zij met een jongere hebben.

TSD wil weten welke impact de gekozen aanpak ter voorkoming van jeugdcriminaliteit heeft op leerlingen met beginnende of lichte problemen. In hoeverre voelen zij zich op een positieve manier gezien en gesteund door professionals? In hoeverre kunnen zij hen vertrouwen? Het perspectief van leerlingen in hun omgeving staat centraal, maar ook professionals worden betrokken in het onderzoek. TSD wil daarbij aandacht besteden aan het spanningsveld tussen welke manier partijen samenwerken en wat hierin de behoefte en verwachtingen zijn van jongeren.

### Agressie in het sociaal domein

Het is belangrijk dat mensen echt betrokken zijn bij de zorg en ondersteuning die ze krijgen, zodat ze meer invloed hebben. Gelijkwaardige samenwerking tussen professionals en inwoners vergroot het draagvlak voor oplossingen. Zo kan zorg en ondersteuning beter aansluiten op wat mensen nodig hebben, waardoor deze effectiever ingezet worden. Als dit niet lukt kan frustratie van inwoners richting professionals of organisaties ontstaan.

Professionals in het sociaal domein krijgen regelmatig te maken met geweld. Dit geweld kan zowel verbaal als fysiek zijn. Wantrouwen en gevoelens van onmacht worden genoemd als oorzaken van heftige emoties in de vorm van agressie. Professionals zien agressie vaak als onderdeel van cliëntgedrag, waardoor de gedachte heerst dat agressie 'erbij hoort'. Ze wijten de agressie bijvoorbeeld aan psychosociale klachten, psychiatrische stoornissen of multiproblematiek. Maar dit betekent niet dat het geweld geen gevolgen voor hen of de cliënt heeft. Medewerkers zijn na het ervaren van agressie regelmatig van slag. Ze krijgen mentale en fysieke klachten. Voor professionals in het sociaal domein is het daarom belangrijk dat werkgevers een gezonde en veilige werkplek creëren.

Niet alleen voor hen persoonlijk heeft dit negatieve gevolgen. Het is ook van invloed op de betrouwbaarheid en continuïteit van de publieke taak in de toekomst. Aanhoudende spanning en ervaringen met geweld kunnen burn-outs, een hoger ziekteverzuim en het verlaten van de sector tot gevolg hebben.

Mensen moeten erop kunnen vertrouwen dat de zorg en ondersteuning in het sociaal domein voor iedereen beschikbaar en toegankelijk is. De gevolgen van geweld tegen medewerkers in het sociaal domein kunnen dit negatief beïnvloeden. Daarnaast kan de reflex van professionals of werkgevers om medewerkers te beschermen een belemmerende uitwerking hebben op de samenwerkingsrelatie, toegankelijkheid en daarmee het vertrouwen. TSD gaat onderzoeken hoe organisaties hierop anticiperen en hun professionals ondersteunen, en wat de uitwerking hiervan is op bijvoorbeeld leerlingen of cliënten.

# Eerlijk



Gelijke kansen voor iedereen is nog altijd niet vanzelfsprekend in Nederland. Vooroordelen, discriminatie en andere barrières zijn in de samenleving en instituties aanwezig, en werken ook door in het sociaal domein. Ook gemeentelijke verschillen en complexe regelgeving kunnen ertoe leiden dat mensen onnodig achtergesteld raken. Door in te zetten op gelijke kansen streeft TSD ernaar dat mensen gelijke toegang hebben tot de zorg en ondersteuning die zij nodig hebben.

## **Non-discriminatie en inclusie**

Iedereen heeft recht op eerlijke en gelijke kansen. Deze kansen moeten er zijn ongeacht afkomst, levensbeschouwing, sociaaleconomische status, gezondheid of andere kenmerken. Het komt nog steeds voor dat jongeren met een niet-Nederlandse achternaam minder kans hebben op een stageplek of zwaarder gestraft worden in het (jeugd)strafrecht. En ook de kwaliteit van zorg en ondersteuning is mede afhankelijk van vooroordelen en verschillende sociale normen tussen professional en cliënt. Om ervoor te zorgen dat iedereen die dat nodig heeft passende zorg en ondersteuning krijgt, moeten non-discriminatie en inclusie zijn doorgevoerd in zowel het beleid als de uitvoering. Juist in het sociaal domein, waar mensen vaak in een kwetsbare situatie zitten, moet hier aandacht voor zijn.

*Vooroordelen, discriminatie en andere barrières zijn in de samenleving en instituties aanwezig, en werken ook door in het sociaal domein.*

In de maatschappij is de bewustwording van (verborgen) discriminatie toegenomen, maar dit betekent niet dat iedereen nu stil kan gaan zitten. Het vereist ook actieve maatregelen om iedereen dezelfde kansen te bieden. Dit kan betekenen dat een andere werkwijze en ondersteuning nodig is voor bepaalde groepen om zo de doorwerking van historische of structurele achterstanden weg te nemen.

Voor TSD is het van groot belang dat mensen die tot minderheidsgroepen behoren, bijvoorbeeld omdat zij een niet-Nederlandse achternaam hebben, een beperking hebben of tot de LHBTQ+-gemeenschap behoren, de zorg en ondersteuning ontvangen waar zij recht op hebben. TSD gaat daarom kijken wat organisaties in het sociaal domein doen om discriminatie tegen te gaan en inclusieve uitvoering te bevorderen. Wij focussen ons hierbij op wat mensen in contact met organisaties hiervan merken.

## **Ondersteuning bij ingewikkelde wet- en regelgeving**

Als je regelingen niet goed begrijpt, kan dat ervoor zorgen dat je voorzieningen die je nodig hebt niet of verkeerd gebruikt. Dit geldt al helemaal voor mensen in een kwetsbare situatie, zoals mensen met problemen op meerdere leefgebieden. Denk bijvoorbeeld aan ouderen zonder sociaal netwerk en digitale vaardigheden. Voor hen is het een raadsel waar zij terecht kunnen met hun vragen, omdat hun mogelijkheden en steun uit de omgeving beperkt zijn of hun situatie complex is. Vaak zijn de voorzieningen die zij nodig hebben verspreid over verschillende domeinen en lokketten. Daar komt bij dat bij ingewikkelde regelingen, zoals in het stelsel van werk en inkomen, ook professionals minder overzicht hebben. Dit zorgt ervoor dat mensen juist niet de ondersteuning krijgen die ze nodig hebben, ze steeds minder grip ervaren en hun situatie onnodig verergert.

Organisaties helpen mensen om de juiste voorzieningen te krijgen door informatie veelal digitaal aan te bieden. Soms is op aanvraag het ontvangen van folders of persoonlijke cliëntondersteuning mogelijk. Dit is echter niet voor iedereen even toegankelijk. Daarnaast zijn organisaties in het sociaal domein vaak niet ingericht om het gebruik van regelingen door specifieke groepen actief te stimuleren en hun bereik te vergroten. Mensen in een kwetsbare situatie ontbreekt het vaak aan een sociaal netwerk dat hen kan helpen de weg te vinden door

het 'voorzieningslandschap' in het sociaal domein. Zij hebben meer dan anderen hulp nodig om de juiste voorzieningen te krijgen, zeker als regelingen ingewikkeld zijn.

Hulp bij regelingen moet voor iedereen toegankelijk zijn en niet afhankelijk van de mate van zelfredzaamheid. TSD gaat kijken naar vraagstukken rondom die toegankelijkheid voorafgaand aan en tijdens het gebruik van regelingen. In hoeverre betrekken organisaties ervaringen van mensen bij het inrichten van hulp die deze regelingen begrijpelijk moet maken? Hoe zorgen ze ervoor dat deze hulp voor iedereen beschikbaar, toegankelijk en passend is en het niet-gebruik door mensen minimaal wordt?

### **Variatie in gemeentelijke ondersteuning en toegang**

Het doel van de decentralisaties in het sociaal domein is dat de ondersteuning die inwoners krijgen zo passend mogelijk is. Gemeenten staan als bestuurslaag dicht bij hun inwoners en kunnen in beleid en uitvoering meer rekening houden met de lokale context. Tussen gemeenten en regio's bestaan verschillen in de manier waarop inwoners bij die passende ondersteuning kunnen komen en hoe deze ingezet wordt. Gemeenten maken hun eigen keuzes in het vormgeven van de toegang tot de dienstverlening en de manier om mensen te bereiken. Outreachend werken wordt verschillend uitgevoerd, bijvoorbeeld met de methode 'Vroegsignalering'. Ook varieert het hoe 'loketten' georganiseerd zijn en wat de hoogte is van minimaregelingen.

TSD onderzoekt de aangeboden zorg en ondersteuning in verschillende gemeenten en regio's. Wij bekijken dit vanuit het perspectief van inwoners met een vergelijkbare ondersteuningsbehoefte. Doelgroepen zijn bijvoorbeeld mensen die eenzaam zijn of mensen die opgroeien in een buurt met relatief lage inkomens. Wij willen weten of de uitdagingen waar inwoners voor staan bekend zijn bij de gemeente en hoe beleid tot stand komt en wordt uitgevoerd, in samenwerking met inwoners, lokale partijen of netwerken.

### **Nieuwkomers in het onderwijs**

Als alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) in Nederland asiel hebben aangevraagd, is het de bedoeling dat ze zo snel mogelijk onderwijs gaan volgen. In de praktijk is dit vaak lastig te realiseren. Het aantal amv's dat niet naar school gaat en/of geen startkwalificatie behaalt, is hoog. Amv's hebben vaak moeite op school, bijvoorbeeld vanwege concentratieproblemen. Ook komt het voor dat hun motivatie laag is en ze regelmatig verzuimen. Trauma's die ze hebben opgelopen en onzekerheid over of ze in Nederland kunnen blijven, spelen hierbij een rol. Vaak ontbreken ook de basisvoorwaarden om te kunnen leren, waaronder een stabiele thuissituatie.

De druk op de migratie-opvangketen brengt ook risico's met zich mee doordat amv's regelmatig moeten verhuizen naar een andere locatie in Nederland. Steeds wisselen van school belemmert de doorlopende leerlijn. Iedere schoolwisseling levert vertraging op. Daarbij komt dat veel ISK's (Internationale Schakelklassen) waar minderjarigen de eerste twee jaar naartoe gaan momenteel wachtlijsten hebben. Daardoor gaan ze soms maandenlang niet naar school. Tevens verloopt de overstap van ISK's naar het mbo niet soepel, gezien de taaleisen van het mbo. Ook is de afbakening tussen onderwijs en inburgering voor amv's die meerderjarig worden onduidelijk. Kortom, amv's lopen het risico om hun schoolloopbaan niet of met veel vertraging af te ronden met een startkwalificatie. Dat kan onder andere gevolgen hebben voor het kunnen meedoen in de samenleving, hun kansen op goede participatie en hun (psychische) gezondheid.

Er zijn veel verschillende partijen betrokken bij het goed laten integreren van amv's in Nederland zoals het COA, Nidos, gemeenten en het onderwijs. TSD gaat na hoe dit in de praktijk loopt. Werken organisaties en professionals voldoende samen om te voorkomen dat amv's niet naar school gaan en/of geen startkwalificatie halen? Wat gaat hier goed en wat moet beter?

