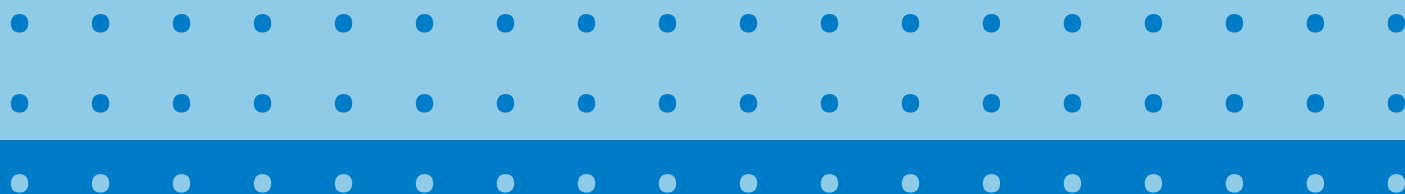




Sociaal en Cultureel Planbureau



Uitdagingen in het sociaal domein

Nieuwe gemeentebesturen aan zet

Inhoud

Ten geleide	4
Kernboodschappen	5
1. Inleiding	6
Opgaven voor de komende jaren	7
2. Dilemma's of spanningsvelden	8
1. Realistische visie op de lokale kracht	8
2. Lokale visie binnen landelijk en regionaal beleid	9
3. Prioriteer de meest kwetsbare groepen	9
4. Werk integraal waar nodig	10
5. Faciliteer de menselijke maat en maatwerk	10
3. Opgaven in het sociaal domein	11
Stijgend gebruik en stijgende kosten sociaal domein	11
Eigen kracht en redzaamheid worden overschat	12
Niet iedereen wordt bereikt	12
Samenleving nog niet inclusief	13
Integraal werken komt niet goed van de grond	13
Financiële belemmeringen	14
4. Maatschappelijke ontwikkelingen	15
Demografische ontwikkelingen	15
Technologische ontwikkelingen	16
Economische ontwikkelingen	16
Sociaal-culturele ontwikkelingen	16
Beleidsmatige ontwikkelingen	17

5. Gevolgen van corona	18
Gevolgen voor het welbevinden	18
Gevolgen voor arbeidsparticipatie en inkomen	19
Gevolgen voor jeugd en gezin	19
Gevolgen voor het vertrouwen in de overheid en in elkaar	20
Gevolgen voor mantelzorg	20
Gevolgen voor gebruik thuiszorg en ondersteuning	20
Gevolgen voor beroep op voorzieningen	20
6. Lokale en regionale verschillen	22
Verschillen in demografie	22
Verschillen in gezondheid	22
Verschillen in arbeid en armoede	22
Verschillen in de kracht van de lokale samenleving	23
Verschillen in het gebruik van maatwerkvoorzieningen	23
Verschillen in gebruik op wijk- of buurtniveau	23
Literatuur	24

Ten geleide

Lokale overheden spelen een belangrijke rol in het zorgen dat iedereen, ook mensen in een kwetsbare positie, kan meedoen in de samenleving. Zorg en ondersteuning voor mensen die dat nodig hebben speelt zich voor een belangrijk deel af in de lokale gemeenschap. Vertrouwen in elkaar, de overheid en instanties is daarbij van belang. Gemeenten bieden die ondersteuning niet alleen, maar samen met allerhande actoren. Gemeenten hebben, op grond van hun wettelijke opdracht in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet, echter de regie. Zij stellen de komende tijd, na de gemeenteraadsverkiezingen, hun ambities opnieuw vast, en zullen daarbij een visie moeten formuleren op hoe de lokale opgaven in het sociaal domein het beste het hoofd kunnen worden geboden.

Het gaat daarbij onder andere om de vraag hoe, binnen het beschikbare budget, de doelen van de drie grote decentralisaties in het sociaal domein te realiseren, zoals meer participatie, samenhangende ondersteuning en een minder complex en beter toegankelijk stelsel. Gemeentebesturen staan daarbij voor keuzes. Keuzes over de gewenste verantwoordelijkheidsverdeling tussen inwoners en professionals, over welke groepen het meest te ondersteunen en hoe een zorgvuldige afweging te maken tussen enerzijds het toepassen van de menselijke maat en anderzijds het voorkomen van willekeur.

Om dit soort afwegingen te maken, is kennis onontbeerlijk: kennis over de groepen die gebruikmaken van het sociaal domein en de regionale verschillen die daarbij spelen, over toekomstige ontwikkelingen en de gevolgen van corona, over het bereiken van de te realiseren doelen en de knelpunten die daarbij optreden.

Op basis van eerder onderzoek beoogt het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) met deze publicatie handvatten te bieden voor gemeenten om hun visie op het sociaal domein de komende jaren verder te ontwikkelen en bij te dragen aan een goed werkend stelsel dat uitgaat van de burgers en rekening houdt met de uitvoerbaarheid van beleid.

Prof. dr. Kim Putters (algemeen directeur)

Drs. Marjolijn Olde Monnikhof Msc (plv. directeur)

Kernboodschappen

- 
- Het sociaal domein zal de komende jaren veel aandacht blijven vragen van gemeenten. De ondersteuning in het sociaal domein beïnvloedt het dagelijks leven van veel mensen in kwetsbare posities en raakt aan sociale grondrechten.
 - Gemeenten zullen prioriteiten moeten stellen en een visie moeten ontwikkelen op fundamentele vragen over bijvoorbeeld de zorgzame samenleving, de menselijke maat en de (kostbare) ondersteuning aan de meest kwetsbare groepen.
 - Opgaven voor gemeenten liggen onder meer in het beter bereiken van de mensen in de meest kwetsbare posities en integraal werken in tijden van financiële krapte.
 - Maatschappelijke ontwikkelingen, met name demografische ontwikkelingen, zullen leiden tot een groter beroep op ondersteuning. Ook de gevolgen van corona zullen merkbaar zijn in het sociaal domein. Gemeenten zullen hierop een antwoord moeten formuleren.
 - Regio's, gemeenten en wijken verschillen op tal van terreinen. Gemeenten moeten de ruimte krijgen én nemen om binnen de landelijke kaders hun beleid aan te passen aan de lokale situatie.
 - Het gemeentelijke beleid zou de behoeften van de burger centraal moeten stellen.
 - Gemeenten en het rijk dienen goed in gesprek te blijven over de financiële en beleidsmatige kaders waarbinnen gemeenten moeten opereren. Ook moet helder zijn wie de komende jaren waarvoor verantwoordelijk is.

1. Inleiding

Met de decentralisaties in het sociaal domein is ervoor gekozen sociale problematiek in de samenleving meer lokaal aan te pakken. Mensen in kwetsbare posities zouden beter gesteund kunnen worden door lokale overheden, in samenwerking met de lokale samenleving, in plaats van door een overheid die meer op afstand staat. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) signaleerde de afgelopen jaren vijf grote maatschappelijke opgaven waar Nederlanders en de overheid de komende tijd voor staan. Het gaat om het vormgeven van samenleven in verscheidenheid, het zorgen voor zinvol meedoen, het zorgen voor ondersteuning aan mensen in een kwetsbare positie, het zorgen voor vertrouwen in elkaar en in de overheid, en het vormgeven van een evenwichtige maatschappelijke verdeling van verduurzaming (SCP 2021).

Deze opgaven liggen niet alleen op het terrein van het rijk, maar zeker ook op dat van de lokale overheden. Met name de eerste vier opgaven hebben direct een relatie met het sociaal domein.

Het gemeentelijk sociaal domein betekent veel voor het dagelijks leven van mensen in kwetsbare posities, die zonder de ondersteuning van gemeenten niet goed kunnen participeren of zich niet goed kunnen redden in de samenleving. Het sociaal domein is echter ook complex. Dit maakt het bijvoorbeeld voor gemeenteraden niet eenvoudig te voorzien aan welke knoppen ze kunnen

draaien om mensen in een kwetsbare positie in hun gemeente beter te ondersteunen. Gemeenteraden kunnen echter wel binnen hun kaderstellende rol het debat aangaan over de waarden, missie en visie van het gemeentelijk sociaal beleid, wat vervolgens ook als leidraad kan dienen bij de evaluatie of controle van het uitgevoerde beleid (ROB 2020). Een goede ondersteuning vraagt niet alleen om een toereikend budget, maar ook om visie van gemeentebesturen op de aanpak van problematiek. Dit voert verder dan alleen de praktische uitvoering van hun wettelijke taak. Gemeenten zullen soms lastige keuzes moeten maken en prioriteiten moeten stellen. In het complexe veld van het sociaal domein, waarin diverse spelers actief zijn (zoals zorg- en welzijnsinstellingen, het maatschappelijk middenveld, de *civil society*, scholen, werkgevers en het netwerk van mensen) en het bovendien zoeken is naar de juiste verhouding tussen het rijk en gemeenten, dient de burger centraal te staan. Vanuit dat burgerperspectief schetsen we enkele dilemma's waar gemeentebesturen stelling in moeten nemen en opgaven waar zij zich de komende jaren voor gesteld zien, met als uiteindelijk doel om de burger beter ten dienste te kunnen zijn. Deze dilemma's en opgaven hebben vooral betrekking op de drie gedecentraliseerde wetten (Participatiewet, Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 en Jeugdwet), waarbij de gemeentelijke verantwoordelijkheid sinds 2015 fors is uitgebreid. De drie gedecentraliseerde wetten staan uiteraard niet los van andere terreinen in het

sociaal domein, zoals passend onderwijs, huisvesting, inburgering en schuldhulpverlening. Gemeenten hebben daarbij ook te maken met aanpalende wetgeving waar zij niet zelf de regie op voeren (zoals de Zorgverzekeringswet (Zvw), de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Woningwet), maar die wel van invloed kunnen zijn op het dagelijks leven van mensen en het beroep dat zij doen op het sociaal domein.

Veel mensen gebruiken ondersteuning uit het sociaal domein

Uit registratiegegevens valt af te leiden dat veel mensen gebruikmaken van ondersteuning uit het sociaal domein. In 2019 gebruikten ongeveer 600.000 mensen een voorziening uit de Participatiewet, ruim 1,1 miljoen een voorziening uit de Wmo 2015 en ruim 400.000 uit de Jeugdwet (Schellingerhout et al. 2021). Voor hun participatiemogelijkheden en hun kwaliteit van leven zijn zij daarmee voor een deel afhankelijk van het gemeentelijk beleid en de lokale uitvoeringspraktijk. Hoeveel mensen ondersteuning uit het sociaal domein nodig hebben om zichzelf te redden of te kunnen participeren in de samenleving maar niet bereikt worden, bijvoorbeeld omdat zij zich niet melden, is niet bekend.

(hoofdstuk 5). De ene gemeente zal meer te maken hebben met de geschetste problematiek dan de andere. Gemeenten verschillen immers in bijvoorbeeld demografische samenstelling, gezondheid van hun inwoners en de mate van sociale cohesie (hoofdstuk 6). Deze variatie maakt het des te belangrijker dat gemeenten een lokale visie ontwikkelen op het sociaal domein.

Hierbij is het belangrijk om steeds een vinger aan de pols te houden hoe het met de mensen gaat, zodat gemeentebesturen – waar nodig – kunnen bijsturen. Zo kunnen gemeenten binnen de mogelijkheden van de wettelijke kaders hun beleid op maat maken voor de lokale situatie en ontvangen mensen de ondersteuning die zij nodig hebben.

Deze publicatie is gebaseerd op eerdere (SCP-)publicaties over het sociaal domein en de evaluaties van de Participatiewet, de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Van Echtelt et al. 2019; Friele et al. 2018; Kromhout et al. 2018, 2020) en aangevuld met meer recente gegevens op basis van een beknopte literatuurstudie van onlangs verschenen publicaties.

Opgaven voor de komende jaren

Het sociaal domein vraagt sinds de decentralisaties in 2015 veel aandacht van gemeenten, en zal dat ook de komende jaren blijven doen. De decentralisaties gingen gepaard met hoge verwachtingen, die in de praktijk voor gemeenten niet eenvoudig zijn te realiseren (Kromhout et al. 2020). Gemeentebesturen hebben bij de inrichting van het sociaal domein te maken met een aantal dilemma's en spanningsvelden. Zij zullen hierin stelling moeten nemen om het sociaal domein verder te kunnen ontwikkelen en stagnatie in de resultaten te voorkomen (hoofdstuk 2). Naast deze fundamentele vragen, zijn er meer praktische opgaven waar gemeenten de komende jaren voor staan als het gaat om het opzetten en uitvoeren van lokaal beleid. Evaluaties van het sociaal domein laten een aantal structurele knelpunten zien die om een oplossing vragen, zoals de opgave hoe integrale hulp aan mensen in de meest kwetsbare situaties te realiseren (hoofdstuk 3). Gemeenten dienen bij de vormgeving van hun (meerjarig) beleid rekenschap te geven van een aantal maatschappelijke ontwikkelingen die de opgaven in het sociaal domein de komende jaren zullen verzwaren (hoofdstuk 4). De vraag is ook in hoeverre de coronapandemie gevolgen heeft voor het beroep dat mensen doen op de dienstverlening van gemeenten

2. Dilemma's of spanningsvelden

De maatschappelijke opgaven waar Nederlanders en de lokale overheid de komende jaren voor staan, gaan niet alleen over de vraag hoe de uitvoering van het beleid effectief en efficiënt te organiseren is. Ze gaan ook over de maatschappelijke waarden die de basis vormen van het lokale beleid (ROB 2020). Aan de decentralisatie van het sociaal domein ligt een aantal verwachtingen ten grondslag, die door gemeenten niet eenvoudig zijn te realiseren. Gemeentebesturen lopen tegen een aantal dilemma's of spanningsvelden aan, waar zij stelling in zullen moeten nemen en waarbij zij niet zonder meer blind kunnen varen op de aannames achter het decentrale beleid. Zo worden uitgangspunten als 'de menselijke maat' en 'integraal werken' alomtomarmd en nagestreefd, maar in de praktijk moeten soms moeilijke keuzes worden gemaakt om dit te realiseren. Door deze keuzes te expliciteren, wordt het makkelijker een beleidsvisie te ontwikkelen. Dit hoofdstuk agendaert vijf fundamentele vraagstukken waar gemeentebesturen, samen met de lokale gemeenschap, de komende jaren stelling in zullen moeten nemen.

1. Realistische visie op de lokale kracht

Een van de uitgangspunten van de decentralisaties in het sociaal domein was dat kosten bespaard konden worden door meer in te zetten op 'de kracht van de lokale samenleving'. Voorkomen moest worden dat mensen met een hulpbehoefte te snel bij de overheid aankloppen, terwijl

hun problemen ook zelf of via hun netwerk kunnen worden opgelost, zo is de gedachte van de wetgever (TK 2013/2014).

Er zijn allerlei initiatieven die blijk geven van de kracht van de lokale samenleving. Denk aan de buurtinitiatieven die ontstonden tijdens de coronapandemie (zie bv. NJI 2022). Een groot aantal mensen geeft mantelzorg of doet vrijwilligerswerk (De Boer et al. 2020a), en allerlei maatschappelijke organisaties geven advies of bieden gelegenheid tot ontmoeting (Berns et al. 2021; Van Xanten en Daniëls 2014; Van Zoest et al. 2021). Veel werkgevers verlenen zorgverlof en faciliteren de combinatie van arbeid en (mantel)zorg (Van Echtelt et al. 2019). En veel mensen lossen hun problemen zelf of met private partijen op (zie bv. Woittiez et al. 2019).

Tegelijkertijd zien we een discrepantie tussen de verwachtingen van de wetgever en de ervaringen van de uitvoeringspraktijk als het gaat om eigen kracht en de kracht van de lokale samenleving. De uitgangspunten van de decentralisaties blijken in de praktijk vaak niet reëel (Kromhout et al. 2020) (zie hoofdstuk 3). De verwachte 'eigen kracht' of hulp uit het eigen netwerk is niet altijd mogelijk of voldoende. Ook is het aandeel werkgevers dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst neemt laag, en niet gestegen sinds de decentralisaties. Burgers zouden tussen wal en schip raken als het rijk en gemeenten ervan uitgaan dat zij het allemaal zelf kunnen of met hulp

van hun netwerk. Het is dus raadzaam realistisch te zijn over de verwachtingen, en deze, waar nodig, naar beneden bij te stellen op basis van de praktijk. Tegelijkertijd is het niet raadzaam het uitgangspunt van eigen kracht helemaal te laten varen aangezien de burger én de lokale samenleving wel een belangrijke bijdrage aan de ondersteuning kunnen bieden.

Een vraag die de komende jaren voorligt, is wat gemeenten de meest wenselijke verantwoordelijkheidsverdeling vinden tussen inwoner, professional en de gemeente en hoe de aanwezige kracht zo goed mogelijk kan worden gemobiliseerd. Dat raakt aan het sociaal contract, het 'geheel van geschreven en ongeschreven regels' over onder meer wat burgers en overheid van elkaar mogen verwachten (Putters 2021). Lokaal kan het debat gevoerd worden over sociale waarden, wat er nodig is voor meer zorgzaamheid en het versterken van de sociale basis. Voor elkaar zorgen is een samenlevingsvraagstuk dat niet door de overheid is af te dwingen. Er zit een grens aan wat mensen vrijwillig op verzoek van de overheid willen doen. Overbelasting van mantelzorgers kan eventueel leiden tot verwaarlozing, verkeerde behandeling of zelfs mishandeling van de hulpbehoevende. (Plaisier en De Klerk 2015a). Maar de (lokale) overheid kan wel zorgen voor het uitdragen van een visie op dit punt en lokale initiatieven ondersteunen. Kortom, gemeentebesturen zullen zich de komende jaren moeten beraden op hoe zij de lokale zorgzame samenleving kunnen stimuleren en faciliteren, bijvoorbeeld door het bieden van meer ruimte aan burgerinitiatieven (zie ook het coalitieakkoord (TK 2021/2022)) en het ondersteunen van mantelzorgers (SCP 2022).

2. Lokale visie binnen landelijk en regionaal beleid

Bij de decentralisaties werd verwacht dat gemeenten hun beleid zouden aanpassen aan de lokale omstandigheden en daarmee beter dan de landelijke overheid zouden kunnen inspelen op de ondersteuningsbehoefte van burgers. Dit impliceert dat de ondersteuning die burgers krijgen in het sociaal domein meer dan voorheen kan verschillen tussen gemeenten. Tegelijkertijd moet de burger zich wel verzekerd zien van een goed sociaal vangnet van overheidsvoorzieningen en de kwaliteit van de dienstverlening moet voldoende zijn, ongeacht de gemeente of regio waar iemand woont. Dit vraagt soms om landelijk of regionaal beleid. Hierin komt het spanningsveld naar voren tussen de verwachting dat gemeenten zelf invulling geven aan het beleid, en eisen ten aanzien van het zorgvuldig handelen van de lokale overheid en de rechtsbescherming van hun inwoners (Kromhout et al. 2020).

Gemeenten ervaren niet altijd de ruimte om zelf invulling te geven aan lokaal beleid, omdat de landelijke overheid de financiële en beleidsmatige kaders (waaronder wetgeving) bepaalt waarbinnen gemeenten moeten opereren (ROB 2021a). In de praktijk lijkt de ruimte voor eigen beleidskeuzes voor decentrale overheden, professionals en maatschappelijke organisaties op dit moment beperkt, en dat heeft mogelijk ook negatieve gevolgen voor de slagkracht en innovatie bij het bieden van passende voorzieningen – en zekerheid – aan burgers en de maatschappij (SCP 2022). Daarnaast is de inkoop en de dienstverlening in het sociaal domein vaak opgeschaald naar regionaal niveau in samenwerkingsverbanden. Gemeenten kunnen daardoor ervaren dat de mogelijkheden om te sturen naar de voor hun bevolking gewenste ondersteuning verminderen en dat gemeenteraden hun controlerende taak en taak als vertegenwoordigers van burgers minder goed kunnen uitoefenen (ROB 2020). Tegelijkertijd lijken gemeenten soms zelf ook minder ruimte te nemen dan wat binnen de landelijke kaders mogelijk is (Vonk et al. 2021). Het regelmatig ingrijpen van het rijk in het lokale beleid en de regionale opschaling belemmeren bijvoorbeeld de ruimte die gemeenteraden nemen in de sturing van het sociaal domein, waardoor een duidelijk lokale visie hierop vaak ontbreekt (ROB 2020).

Dit roept de vraag op wie waarvoor verantwoordelijk is, en hoeveel speelruimte gemeenten nu eigenlijk hebben (ROB 2021a). De ondersteuning van mensen in kwetsbare posities is erbij gebaat dat gemeenten en het rijk in gezamenlijk overleg hierover heldere afspraken maken. Gemeenten moeten ook de ruimte nemen om binnen de landelijke en regionale kaders een lokale visie te ontwikkelen op het sociaal domein.

3. Prioriteer de meest kwetsbare groepen

Uit de wetsevaluaties blijkt dat niet alle groepen in het sociaal domein goed worden geholpen (zie bv. Kromhout et al. 2020). Juist de mensen met complexe zorgvragen, bijvoorbeeld in de jeugdzorg, en mensen die door een arbeidsbeperking moeilijk bij een reguliere werkgever aan de slag komen, lijken buiten de boot te vallen. Gemeenten lijken geneigd voorrang te geven aan lichte hulpvragen omdat deze goedkoper of eenvoudiger zijn op te lossen. Gemeenten moeten immers binnen de beperkte middelen die tot hun beschikking staan keuzes maken. De vraag naar ondersteuning, en daarmee de noodzaak om prioriteiten te stellen, zal door maatschappelijke ontwikkelingen en de gevolgen van corona in de nabije toekomst eerder toe- dan afnemen (hoofdstuk 4 en 5).

Het is niet eenvoudig of vrijwel onmogelijk om alle doelgroepen optimaal te bedienen. Gemeenten staan dus voor een dilemma: óf zij kiezen voor het prioriteren van een kleinere groep mensen die zich in een zeer kwetsbare

positie bevindt, met een vaak kostbare en moeilijk oplosbare hulpvraag, óf zij zetten hun beperkte middelen in om een bredere groep burgers met eenvoudige middelen te kunnen helpen. Binnen de financiële en beleidsmatige kaders waarin gemeenten opereren, kunnen zij zich beraden of de huidige keuzes, die mede worden ingegeven door financiële prikkels ten gunste van relatief lichte hulpvragen, het gewenste resultaat hebben.

4. Werk integraal waar nodig

Integraal werken, binnen de beleidsdomeinen maar vooral over de schotten van de verschillende beleidsdomeinen heen, komt in veel gemeenten nog moeizaam van de grond (Kromhout et al. 2020) (zie hoofdstuk 3). Mensen met enkelvoudige problematiek en een duidelijke hulpvraag zijn vaak ook zonder dat de gemeentelijke organisatie volledig is ingericht op integraal werken goed te helpen. De grootste knelpunten in het sociaal domein doen zich echter voor wanneer mensen problemen hebben op meerdere levensdomeinen. Juist groepen met complexe problemen op het snijvlak van verschillende beleids-terreinen vragen veel tijd en aandacht. De kosten voor ondersteuning van multiprobleemhuishoudens kunnen hoog oplopen (Kann-Weedage et al. 2016). Gemeenten zullen een visie moeten ontwikkelen op hoe zij de integrale aanpak en ontkokering vorm willen geven, zowel ambtelijk als in de uitvoering, en mede afhankelijk van de stapelingen van ondersteuningsvragen die zich in hun gemeente voordoen. Het aandeel huishoudens dat te maken heeft met de drie kernwetten in het sociaal domein (Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet) is relatief beperkt. Voor huishoudens is het ook juist van belang om de verbinding te leggen met andere onderdelen van het brede sociaal domein en flankerende wetten, zoals met schuldhulpverlening, (passend) onderwijs en medische of langdurige zorg.

5. Faciliteer de menselijke maat en maatwerk

Het coalitieakkoord legt een grote nadruk op het belang van de menselijke maat in de uitvoering (TK 2021/2022). Onder andere naar aanleiding van de toeslagenaffaire is de roep luid om in de uitvoering niet klakkeloos procedures te volgen, maar empathie te tonen en oog te hebben voor het individu en de omstandigheden van de burger (TK 2020/2021a). Dit is niet alleen een procedurele of organisatorische kwestie, maar raakt ook aan het meer fundamentele maatschappelijk debat over het wederzijds vertrouwen tussen de overheid en de burger (Putters 2021). Zonder vertrouwen willen of durven mensen met problemen niet aan te kloppen bij gemeenten. Dat kan bijvoorbeeld samenhangen met negatieve ervaringen in het verleden of het gevoel als potentiële fraudeur te worden behandeld. Hierdoor nemen individuele en maatschappelijke problemen waarschijnlijk alleen maar toe. Als er geen ruimte is het gesprek rond een hulpvraag te voeren en rekening te houden met de persoonlijke situatie

van de burger, 'dan raakt de relatie tussen overheid en burgers (verder) beschadigd en liggen vervreemding en vernedering [van de hulpbehoevende burger] op de loer' (RVS 2021). Maatwerk is hieraan gerelateerd en daarbij gaat het om de vraag of de dienstverlening voldoende kan worden afgestemd op de individuele hulpbehoefte van de cliënt. Ondanks de wijdverspreide roep om meer maatwerk, is dit voor de gemeentelijke uitvoering in de praktijk makkelijker gezegd dan gedaan. Niet alleen doen zich organisatorische vragen voor, bijvoorbeeld of professionals in de uitvoering voldoende ruimte hebben (en deze ook durven nemen) om af te wijken van de regels als de individuele situatie van de cliënt daarom vraagt. Maar het gaat ook om het meer wezenlijke dilemma tussen 'maatwerk en willekeur' (De Beer 2021; Kromhout et al. 2020; Lipsky 1980). Een zekere mate van bureaucratie en procedures zijn belangrijk om burgers te beschermen tegen willekeur van de dienstverlener of van de gemeenten waar zij wonen. Niet voor niets zijn er eisen ten aanzien van zorgvuldige besluitvorming en motivering in het kader van de rechtsbescherming en rechtszekerheid van burgers. Ook zijn er vaak regels opgesteld om de kwaliteit van de dienstverlening en bijvoorbeeld de privacy van de cliënt te borgen. Daarnaast is er een spanningsveld tussen de menselijke maat en meer maatwerk enerzijds en het streven zoveel mogelijk mensen te helpen anderzijds. Uitvoerende professionals hebben vaak een grote werkdruk en weinig tijd per individuele cliënt. Ze zijn hierdoor beperkt in hun mogelijkheden om in te spelen op de specifieke situatie van de mensen aan wie zij ondersteuning bieden. Het streven naar het terugbrengen van de menselijke maat in de uitvoering en meer maatwerk moet kortom gepaard gaan met het beschikbaar stellen van middelen om dit ook te kunnen bewerkstelligen. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt niet alleen bij de uitvoering, maar vraagt ook om facilitering in het bredere sociale beleid. Naar aanleiding van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslagen (POK) stelt het rijk geld beschikbaar aan onder andere gemeenten om de dienstverlening aan mensen in kwetsbare posities te versterken. Het gaat daarbij om het versterken van de menselijke maat in de uitvoering, maar ook bijvoorbeeld om het verbeteren van de (integrale) dienstverlening aan mensen met meervoudige problematiek en de rechtsbescherming van inwoners. Het is aan college en raad van gemeenten een plan te maken hoe de gemeentelijke uitvoering met deze middelen kan worden versterkt (VNG 2021a).

3. Opgaven in het sociaal domein

Er is zeven jaar verstreken sinds de decentralisatie van het sociaal domein. In die periode hebben de gemeenten grote stappen gezet om de ondersteuning aan kwetsbare groepen op de rails te krijgen, en te zorgen voor meer participatie, en een meer zorgzame samenleving. Ook de lokale samenleving levert hieraan een bijdrage, bijvoorbeeld via burgerinitiatieven waarin (groepjes) burgers zich inzetten voor de (lokale) samenleving (Movisie zonder jaartal). De drie wetsevaluaties laten zien dat veel mensen zich geholpen voelen wanneer zij ondersteuning krijgen (zie bv. Van Echtelt et al. 2019; Friele et al. 2018; Kromhout et al. 2018, 2020). Toch zijn er nog grote opgaven voor gemeenten, het rijk en andere actoren. In dit hoofdstuk gaan we in op een aantal opgaven waar gemeenten mee te maken hebben.

Stijgend gebruik en stijgende kosten sociaal domein

Het gebruik van (dure) maatwerkvoorzieningen en de kosten daarvan namen de afgelopen jaren toe en de vraag naar ondersteuning zal waarschijnlijk nog meer zal stijgen (zie hoofdstuk 4). Met name het gebruik van de Wmo 2015 (een groei van 19% tussen 2015 en 2019) en de jeugdzorg (een groei van 17%, met name jeugdzorg zonder verblijf) stegen (CBS 2021a, 2021b). Het gebruik van jeugdzorg is vooral toegenomen doordat jongeren langer hulp

ontvangen (minder uitstroom, zie bv. Hilderink et al. 2020). In de Wmo 2015 en de jeugdhulp is nog geen verschuiving van zwaardere naar lichtere hulp zichtbaar (Kromhout et al. 2018; Schellingerhout et al. 2021).

Het inzetten op laagdrempelige toegang en daarmee vroegtijdige, lichte hulp komt nog niet goed van de grond, bijvoorbeeld doordat wijkteams nog onvoldoende toekomen aan proactief of outreachend werken (Van Arum et al. 2020). Zulke investeringen in vroegtijdige hulp leiden wellicht op langere termijn tot minder (zware) ondersteuning (ROB 2021a). Op korte termijn blijkt dat echter niet het geval (Van Arum et al. 2020; Benda et al. 2020; Van Eijkel et al. 2019; Lambregts en Roos 2021). Wijkteams die zelf ook ondersteuning bieden blijken jongeren beter te bereiken (Magnée en Benda 2021), maar dit leidt (nog) niet tot lichtere ondersteuning (Schellingerhout et al. 2020, 2021). Opvallend is dat met name het gebruik van lichte jeugdhulp door huishoudens met een hoger inkomen toeneemt. Het is de vraag of dat de meest kwetsbare huishoudens zijn, die niet op andere (private) wijze hulp zouden kunnen ontvangen. Het voornemen van het nieuwe kabinet om de jeugdzorg anders af te bakenen, en eigen bijdragen in te voeren, kan deze groei wellicht verminderen (TK 2021/2022).

Eigen kracht en redzaamheid worden overschat

Bij de decentralisaties werd ingezet op zelfredzaamheid en ondersteuning vanuit het netwerk, om het beroep op formele ondersteuning te verminderen, en het systeem goedkoper te maken (TK 2013/2014). Hoewel er in de lokale samenleving veel kracht en redzaamheid aanwezig is, beschikt niet iedereen hierover. Mensen hebben lang niet altijd de vaardigheden om ondersteuning te vragen, vooral niet wanneer zij zich in een kwetsbare positie bevinden. In de praktijk blijkt dat er bij professionals nog te weinig inzicht is in de eigen kracht van burgers en de (lokale) samenleving (Bredewold et al. 2018; TSD 2020), en dat er ook lang niet altijd (meer) ondersteuning vanuit het netwerk mogelijk is (Kromhout et al. 2018, 2020; Pommer et al. 2018; TSD 2020). De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) pleit dan ook voor een realistischere kijk op het doenvermogen van de burger (WRR 2017). Zo zal er rekening mee gehouden moeten worden dat het toeleiden naar regulier werk – het hoofddoel van de Participatiewet en het streven van het Kabinet-Rutte IV (TK 2020/2021b) – voor een aanzienlijk deel van de doelgroep op redelijke termijn niet haalbaar is (zie bv. Van Echtelt et al. 2019; Kromhout et al. 2020). De in het coalitieakkoord genoemde uitbreiding van beschut werk biedt voor sommigen soelaas, maar zal niet iedereen helpen om te participeren. Het vergroten van de deelname aan de arbeidsmarkt is echter niet alleen een taak voor gemeenten; ook werkgevers spelen hierin een rol. Hun bereidheid om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen is daarbij cruciaal. De mogelijkheden voor gemeenten en werkgevers om mensen aan een baan te helpen zijn ook afhankelijk van de economische situatie en de arbeidsmarkt in het algemeen.

Een breder begrip van ‘eigen kracht’ omvat ook de zorgzaamheid van de samenleving. Vooral in het begin van de coronaperiode was de solidariteit hoog (Engbersen et al. 2021a, zie verder hoofdstuk 5). Maar ook buiten perioden van crisis geven mensen elkaar veelvuldig hulp. Het gaat dan niet alleen om ondersteuning aan mensen met gezondheidsbeperkingen (De Boer et al. 2020a), maar bijvoorbeeld ook om ondersteuning van gezinnen bij opvoeding en andere ouderschapstaken (De Roos et al. 2021). Naast de steun vanuit het sociale netwerk ontstaan allerhande initiatieven van burgers en bedrijven om elkaar te ondersteunen in zogenoemde burgerinitiatieven. Denk aan zorgcoöperaties en burennetwerken die vrijwillige diensten aanbieden zoals boodschappen- en vervoersdiensten, mantelzorgondersteuning of ontmoeting (zie bv. Van Xanten en Daniëls 2014; Van Zoest et al. 2021). Maar ook het faciliteren van ontmoeting en participatie van ouders en jongeren, en ondersteuning van specifieke groepen jongeren of ouders (Berns et al. 2021). Uit het

ontstaan van burgerinitiatieven spreekt een belofte voor het ontstaan en bestaan van een zorgzame samenleving. Tegelijkertijd spelen hierbij vragen over bijvoorbeeld de continuïteit in financiën en menskracht (De Moor et al. 2021). Het goed afstemmen en verweven van formeel en informeel aanbod in buurten en wijken is een verantwoordelijkheid van alle betrokken spelers (Welschen et al. 2020).

Niet iedereen wordt bereikt

Ondanks de toename van het gebruik van sociaal domeinvoorzieningen wordt een deel van de mensen in een kwetsbare positie nog niet bereikt (zie bv. Kromhout et al. 2018; Reijnders 2020). Zo blijken gemeenten mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt juist relatief weinig te ondersteunen bij het toeleiden naar werk (Van Echtelt et al. 2019; Kromhout et al. 2020). Het voornemen van het nieuwe kabinet om daar extra op in te zetten kan daarin verandering brengen (TK 2020/2021b), maar in de uitvoering loopt men daarbij tegen de beperkte mogelijkheden van een groot deel van deze groep aan. Er zijn ook mensen die de weg naar ondersteuning niet weten te vinden, mogelijk bewust mijden, of tussen wal en schip vallen (Inspectie SZW 2021; Kromhout et al. 2018; Plaisier en Den Draak 2021; Reulings 2018; Vijzelman-Waarheid 2017).

Het systeem is na de decentralisaties niet minder complex geworden. Zo concludeert de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) dat zowel burgers als uitvoeringsorganisaties belemmerd worden door complexe wet- en regelgeving (TK 2020/2021b). Voor de werking van het sociaal domein, bijvoorbeeld, zijn er ruim twintig wetten relevant die elkaar raken, zoals de Wet maatschappelijke voorziening (Wmo) 2015 en de Wet langdurige zorg (Wlz) (Van Driesten en Blink 2021). Het is daardoor niet altijd duidelijk wie er verantwoordelijk is voor de ondersteuning (zie hoofdstuk 2). Het is voor de professional en de gemeente daardoor niet eenvoudig mensen naar de juiste ondersteuning te leiden (zie bv. Cuelenaere et al. 2019).

De communicatie van de overheid is vaak ingewikkeld, niet alleen voor mensen met een lage geletterdheid of weinig digitale vaardigheden (onder wie mensen met een (licht) verstandelijke beperking, zie Eggink et al. 2020; Financiën 2019)), maar ook voor burgers in andere kwetsbare posities, bijvoorbeeld mensen met schulden (WRR 2017).

Een andere oorzaak van het niet bereiken van groepen kan liggen in complexe procedures, bijvoorbeeld om fraude te voorkomen, digitalisering, en de houding van medewerkers ‘van het loket’ (Lipsky 1971; Van Mechelen en Janssens 2017). De (onafhankelijke) cliëntondersteuning die hierbij

kan helpen moet nog versterkt worden (Keijser et al. 2019). De bekendheid en het gebruik van onafhankelijke cliënt-ondersteuning groeit, maar nog steeds is een groot deel van de (potentiële) cliënten en professionals (zoals huisartsen en verpleegkundigen) niet op de hoogte van de beschikbaarheid hiervan (Hulshof et al. 2021; Kromhout et al. 2020).

Samenleving nog niet inclusief

Meedoen lukt mensen met een beperking niet vanzelfsprekend. Zo zijn mensen met een verstandelijke beperking minder zelfredzaam en doen zij minder mee aan betaald werk, vrijwilligerswerk, sport, of andere activiteiten in de vrije tijd dan mensen zonder verstandelijke beperking (Eggink et al. 2020). Ook mensen met een lichamelijke beperking en ouderen lopen tegen belemmeringen aan om te kunnen deelnemen aan de samenleving (Knapen et al. 2020; Vermeij en Hamelink 2021). Het College voor de Rechten van de Mens oordeelde dat mensen met een beperking nog steeds tegen problemen aan lopen bij het aanvragen van hulpmiddelen, en wijt dat aan ingewikkelde procedures, een gebrek aan maatwerk of het telkens opnieuw moeten bewijzen dat je een beperking hebt (College voor de Rechten van de Mens 2021).

Sinds 2016 is in Nederland het VN-Verdrag Handicap in werking getreden, wat betekent dat de overheid de mensenrechten van mensen met een beperking moet bevorderen, beschermen en waarborgen. Participatie, toegankelijkheid (fysiek, sociaal en digitaal) en autonomie zijn grondbeginselen uit het verdrag; voorzieningen in het sociaal domein en een toegankelijke leefomgeving zijn daarvoor onontbeerlijk. Gemeenten zijn verplicht om in hun beleidsplannen voor de uitvoering van de Jeugdwet, Wmo 2015 en Participatiewet op te nemen hoe ze uitvoering geven aan het VN-Verdrag Handicap. En om dit samen te brengen in een integraal plan voor het hele sociaal domein. In 2019 werkte ongeveer een kwart van de gemeenten met integraal inclusiebeleid of een zogenoemde lokale inclusieagenda (Haan en Domenie 2019). Inmiddels lijkt het aandeel gemeenten dat werkt aan een lokale inclusieagenda stijgende, maar de voortgang verschilt tussen gemeenten (Movisie 2021). Het merendeel van de ondervraagde gemeenten betreft, zoals vereist, ervaringsdeskundigen bij het beleid voor mensen met een beperking. Gemeenten vinden het echter moeilijk met ervaringsdeskundigen in contact te komen en te blijven (Movisie 2021). Ervaringsdeskundigen hebben wisselende ervaringen met de samenwerking met gemeenten, variërend van hoopvol maar zoekende tot teleurgesteld omdat ze te weinig resultaat zagen van hun inbreng (Timmerman en Moonen 2021). Het is echter niet alleen aan de gemeenten om inclusie te bevorderen. Ook andere actoren zoals

werkgevers, maar ook medeburgers, spelen hierin een rol (zie bv. Eggink et al. 2020).

Integraal werken komt niet goed van de grond

Hoewel het aantal huishoudens met multigebruik (gebruik van meer dan één van de decentralisatiewetten) relatief bescheiden is, neemt hun aantal wel toe (Schellingerhout et al. 2021). De multiproblematiek is veel groter wanneer ook rekening gehouden wordt met problemen buiten het sociaal domein, zoals problematische schulden, vroegtijdig schoolverlaten en dergelijke. Juist deze groep heeft integrale (dat wil zeggen onderling goed afgestemde) ondersteuning van de gemeente nodig. Gemeenten zouden beter in staat moeten zijn dit te bieden, omdat zij dichterbij de burger staan. In de praktijk komt dit niet overal goed van de grond. Het mantra 'één gezin, één plan, één regisseur' benadrukt dat ondersteuning waar nodig verschillende problemen tegelijk aanpakt: er moet worden gewerkt vanuit de behoefte van de cliënt. Waar deze ondersteuning verschillende wettelijke kaders betreft, wordt deze integrale aanpak lastiger. Doordat uitgangspunten, doelstellingen en regels van wettelijke kaders verschillen, wordt afstemming bemoeilijkt (Kalshoven en Van Driesten 2018). Zo kent de Participatiewet strakkere kaders voor toegang tot ondersteuning (bijstand) dan de Wmo 2015 en de Jeugdwet. Veel gemeenten zijn bezig om de dienstverlening meer integraal vorm te geven of experimenteren hiermee, bijvoorbeeld door een integrale verordening. Een voorbeeld daarvan is de 'omgekeerde' verordening die de verschillende sociaaldomeinwetten omvat waar enkele gemeenten mee werken (Stimulansz 2022).

De drie decentralisatiewetten die het sociaal domein vormen, hebben veel raakvlakken met andere terreinen, zoals gezondheidszorg, armoedebeleid, schuldenaankpak en onderwijs. Het coalitieakkoord zet bijvoorbeeld in op brede armoede- en schuldenaankpak in de wijk, waarin ook scholen een rol moeten spelen (TK 2021/2022). Deze terreinen vallen (deels) ook onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten, maar soms ook van het rijk (bv. de Zorgverzekeringswet (Zvw) en Woningwet). Integraal werken betekent dan ook dat er tussen verschillende afdelingen of bestuurslagen moet worden samengewerkt. Daarbij kunnen investeringen buiten het sociaal domein, zoals in de woonomgeving, de druk op gemeentelijke voorzieningen (bv. Wmo 2015 of jeugdzorg) verminderen. Zoals de Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen (IFV) het verwoordt, heeft '[d]e samenleving [...] overheden nodig die door intensieve samenwerking als één overheid opereren' (IFV 2020). Dit wordt nog niet voldoende gefaciliteerd door de huidige structuur. Zowel de gemeenten als het rijk zijn veelal verkokerd

georganiseerd, vaak met gescheiden financiën voor de uitvoering van verschillende wetten (BZK 2020). Het is daardoor niet altijd duidelijk wie voor welke ondersteuning verantwoordelijk is (IGJ 2019; IGJ en IJ&V 2019; TSD 2020). Daarnaast moet in het brede sociaal domein niet alleen binnen de overheid worden samengewerkt, maar ook met veel verschillende actoren zoals zorgverzekeraars, werkgevers, onderwijsinstellingen en het UWV, en maatschappelijke organisaties (zie bv. IFV 2020). Ook hierbij zijn er verschillende belemmeringen. Al deze actoren hebben eigen doelen, regels en werkwijzen, en de verantwoordelijkheden zijn niet altijd duidelijk. Professionals hebben niet altijd de integrale blik die nodig is voor zulke samenwerking (TSD 2020).

Tot slot wordt samenwerking gehinderd door privacy-wetgeving die informatie-uitwisseling belemmert. Het wetsvoorstel Aanpak meervoudige problematiek (Wams) moet hierin verbetering aanbrengen (zie bv. VNG 2021b).

het recht op een bijstandsuitkering. Daarnaast zijn er door de vaak korte contractperiodes die de gemeenten bij hun aanbestedingen hanteren, weinig ruimte en weinig prikkels voor innovatie door de aanbieders, die de ondersteuning of de kosten daarvan zouden kunnen beperken. Het nieuwe kabinet wil innovatie bevorderen door een stabielere financiering van medeoverheden (waaronder gemeenten) en een vergroting van hun autonomie (TK 2021/2022). Mede naar aanleiding van de tekorten in het sociaal domein wordt er gewerkt aan een herijking van het gemeentefonds, maar de houdbaarheid van de voorgestelde verdeelsystematiek staat nog ter discussie (ROB 2021b). Daarnaast wordt er voorzien in investeringen zoals de POK-middelen en de (tijdelijk) extra middelen voor de jeugdzorg uit het coalitieakkoord. Wanneer dit niet leidt tot structurele veranderingen, zal dit slechts tijdelijk soelaas bieden.

Financiële belemmeringen

Aanvankelijk was de verwachting van de decentralisaties in het sociaal domein dat gemeenten de wetten beter en goedkoper zouden kunnen uitvoeren dan de hogere bestuurslagen. Gemeenten blijken echter minder mogelijkheden te hebben om het goedkoper te doen dan verwacht. Zo was de veronderstelling dat investering in preventie zou leiden tot een afname van het gebruik van zwaardere voorzieningen, maar dit lijkt voornamelijk niet aan de orde te zijn (Kromhout et al. 2020).

Naast de (financiële) schotten die integraal werken belemmeren, zijn er andere financiële belemmeringen. Zo worden de opbrengsten van investeringen door een van de partijen veel later zichtbaar, en slaan deze niet altijd bij dezelfde partij neer (zie bv. Van Driesten en Blink 2021). Denk bijvoorbeeld aan investeringen in de Wmo 2015 (gemeenten) waardoor de Wlz (zorgkantoren) ontlast wordt. Het sociaal domein neemt in 2020 een groter deel van de gemeentebegrotingen in beslag dan ooit (BDO 2022). Gemeenten ervaren financiële krapte (Boonstra 2021; Kromhout et al. 2020; Revenboer et al. 2021; VNG/Divosa 2021), hoewel de mate waarin dit voorkomt kan verschillen tussen gemeenten (BDO 2022). De krapte manifesteert zich vooral bij de jeugdzorg (zie bv. Hilderink et al. 2020; VNG/Divosa 2021). Er zijn dan ook lange wachtlijsten voor jongeren met complexe problematiek (IGJ en IJ&V 2019).

Bij de financiële krapte speelt onder meer dat de gemeenten niet altijd invloed hebben op de toegang tot voorzieningen uit het sociaal domein. Denk bijvoorbeeld aan de jeugdzorgverwijzingen door de huisarts, en de regels rondom

4. Maatschappelijke ontwikkelingen

Er zijn verschillende maatschappelijke ontwikkelingen die de komende jaren gevolgen kunnen hebben voor de vraag naar ondersteuning vanuit het sociaal domein. We schetsen er hier enkele die van invloed zijn op (de werking van) het sociaal domein: demografische, technologische, economische, sociaal-culturele ontwikkelingen en veranderingen in beleid.

Demografische ontwikkelingen

In 2030 zullen er naar verwachting ruim 2 miljoen 75-plussers zijn, bijna 500.000 meer dan nu; het aandeel neemt dan toe van 9% naar 11% (CBS 2021c). Ook het aantal alleenwonende 75-plussers zal vermoedelijk stijgen, net als het aantal kinderloze ouderen (De Klerk et al. 2019). Dit zijn groepen die relatief veel (publiek gefinancierde) zorg en ondersteuning gebruiken (Feijten et al. 2017; Plaisier en De Klerk 2015b). Ook het aantal chronisch zieken, onder wie mensen met dementie, zal naar verwachting stijgen (RIVM 2018a, 2018b). Vermoedelijk zal de potentiële beroepsbevolking minder toenemen, en het aantal jeugdigen stabiel blijven (CBS 2021c). Verder neemt het aandeel alleenstaanden en eenoudergezinnen naar verwachting toe (CBS 2021d).

De komende jaren zal er aanzienlijk meer personeel in de (ouderen)zorg en ondersteuning nodig zijn, ook binnen de

gemeentelijke ondersteuning, om aan de toenemende vraag te voldoen (SER 2020; WRR 2021). Er zullen naar verhouding steeds minder mensen in de (potentiële) beroepsbevolking zijn om zorg te geven: het personeelsaanbod in de zorg- en welzijnssector blijft naar verwachting achter bij de vraag (Prognosemodel Zorg en Welzijn 2022). Ook het aantal (potentiële) mantelzorgers blijft achter (Kooiker et al. 2019). Dit kan betekenen dat de druk op de mantelzorgers toeneemt: zij kunnen minder vaak de zorg delen met anderen, vooral aan de randen van Nederland (zie hoofdstuk 6).

Bij de jeugdzorg is de relatie tussen demografie en gebruik niet zo eenduidig. Hoewel het aantal jeugdigen de afgelopen jaren niet toenam, steeg het gebruik van jeugdzorg wel, met name de lichtere vormen van jeugdzorg (CBS 2021e; Schellingerhout et al. 2021). Dat het aandeel jeugdigen dat jeugdzorg ontvangt toeneemt, kan bijvoorbeeld samenhangen met een verslechterende psychische gezondheid van jongeren (RIVM 2018c) of de grotere inzet van gemeenten op preventie en vroegsignalering (Schellingerhout et al. 2021). Maar dit kan ook komen door medicalisering van problemen, en de hoge prestatiedruk en hoge geluksnorm waardoor mensen professionele zorg vragen als er iets tegenzit (Divosa 2021; Van Yperen et al. 2019). Of de vraag naar jeugdzorg verandert hangt dus vooral samen met beleid en opvattingen.

Het aandeel mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in de bevolking neemt de komende jaren naar verwachting toe, van 14% nu naar 17% in 2030 (CBS 2020). Mensen met een niet-westerse migratieachtergrond maken relatief vaak gebruik van de bijstand of gemeentelijke arbeidsre-integratie-instrumenten (Doove et al. 2018) en ook van een combinatie van de drie decentralisatiewetten (Schellingerhout et al. 2021).

Of de toename van het aandeel niet-westerse migranten zal leiden tot een toename van de vraag naar ondersteuning, hangt af van de samenstelling van de groep migranten (zoals hun leeftijd en opleidingsniveau) en bijvoorbeeld of zij aan werk kunnen komen (NIDI en CBS 2020). Bij de 75-plussers zal het aandeel migranten (vooral de traditionele migrantengroepen van Surinaamse, Turkse of Marokkaanse herkomst) toenemen, maar relatief gering blijven (in 2018 3% en in 2030 4,5% van de 75-plussers).

Technologische ontwikkelingen

Het gebruik van technologieën zoals eHealth (veelal gebruikt in de curatieve zorg) en domotica (vaak gebruikt in de ouderenzorg) kan de autonomie en zelfredzaamheid van mensen vergroten en (langer) thuisbehandeling of thuis wonen mogelijk maken (RIVM 2018d). Echter, in hoeverre en op welke terreinen technologieën ook (op grote schaal) personeel kunnen vervangen, en hoe snel die ontwikkelingen gaan, is nog niet duidelijk: adequate zorg vergt juist vaak ook menselijk contact en individuele aandacht (RIVM 2018d; Willemse 2015; Wouters 2018). Het gebruik van technologie blijft achter bij de mogelijkheden, onder meer doordat patiënten en zorgverleners terughoudend zijn, en doordat niet iedereen over digitale vaardigheden of voldoende financiële middelen beschikt om technologieën aan te schaffen. Ook hebben diverse stakeholders (zorgprofessionals, managers in de zorg, leveranciers van technologieën) verschillende belangen bij de inzet van technologieën (RIVM 2018d; Wouters 2018). Corona heeft laten zien dat er technisch meer mogelijk is dan vooraf werd gedacht (De Klerk et al. 2021; RVS 2020), maar ook dat er grenzen zijn aan de mogelijkheden van bijvoorbeeld beeldtelefonie (Bergwerff 2021; Pharos 2021; De Vries en Pols 2020). Zo geeft de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS) aan dat de ervaringen met digitale zorg die in coronatijd is geboden wisselend zijn, en dat deze vorm van zorg bijvoorbeeld in de ggz door zowel cliënten als hulpverleners als beperkend wordt gezien (RVS 2020). Digitale zorg moet volgens de RVS dan ook verder worden ontwikkeld. Ook in de E-healthmonitor wordt geconstateerd dat het gebruik van technologie in de zorg tussen 2020 en 2021 is toegenomen, maar dat dit nog lang niet vanzelfsprekend is. Volgens deze monitor zijn er veranderingen nodig in zorgprocessen, in vaardigheden

van zorggebruikers en zorgverleners en in de financiering om de toepassing van digitale zorg te vergroten en te verbeteren (RIVM 2021a).

Een meer algemene ontwikkeling is de digitalisering van de (overheids)communicatie. Verschillen in digitale vaardigheden kunnen leiden tot een digitale kloof, die samenhangt met onder meer leeftijd, opleiding en inkomen (Van den Broek et al. 2016; Fang et al. 2018; Wouters 2018). Deze kloof kan leiden tot verschillen in de toegankelijkheid van de zorg wanneer steeds meer voorzieningen alleen digitaal zijn aan te vragen en relevante informatie alleen op het web te vinden is. De ouderen van de toekomst zullen naar verwachting minder vaak digibeet zijn omdat zij al eerder in hun leven met computers te maken hebben gehad (De Klerk et al. 2019).

Economische ontwikkelingen

De vraag naar inkomensondersteuning en re-integratie hangt samen met de conjunctuur. In tijden van voorspoed is de werkloosheid laag, en de aanspraak op ondersteuning daarmee ook. Ook het personeelsbeleid van werkgevers is afhankelijk van de conjunctuur. Zo is er als het economisch goed gaat meer aandacht voor het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking en het faciliteren van de combinatie van arbeid en (mantel)zorg (Van Echtelt et al. 2019). Toekomstige langetermijntoepassingen op het terrein van arbeid en inkomen zijn echter moeilijk te voorspellen.

De toename van flexibel werk en platformisering kan ook leiden tot een toename van de vraag naar inkomensondersteuning. Deze vormen van arbeid zijn immers onzekerder dan de traditionele vaste dienstverbanden (Roeters et al. 2021). Zelfstandigen zijn lang niet altijd verzekerd tegen werkloosheid en arbeidsongeschiktheid (CBS Statline 2018) en zijn daardoor bij inkomensverlies eerder dan werknemers aangewezen op de gemeentelijke bijstand.

Sociaal-culturele ontwikkelingen

Bij sociaal-culturele ontwikkelingen gaat het onder meer om veranderende normen en waarden en een internationale mobiliteit; ontwikkelingen die relevant zijn voor de zorg maar zich niet makkelijk laten kwantificeren (RIVM 2018e). Waar de zorg voor mensen met beperkingen tot de jaren zestig van de vorige eeuw een taak voor de familie en de liefdadigheid was, is de verantwoordelijkheid hiervoor steeds meer verschoven naar de overheid (De Boer en De Klerk 2012). De laatste jaren wordt echter meer nadruk gelegd op de inzet van informele hulp, ook in het recente coalitieakkoord (TK 2021/2022). Dit lijkt echter niet

zonder meer door de burger te worden overgenomen. Het aandeel mensen dat vindt dat mensen die vanwege een langdurige ziekte of beperking hulp nodig hebben deze hulp zoveel mogelijk van familie, vrienden of burens moeten krijgen, is namelijk tussen 2010 en 2019 gedaald (De Boer et al. 2020a).

Ook is er een lichte verschuiving te zien in de verantwoordelijkheid die werkgevers voelen om iemand met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Maar hoewel meer werkgevers zeggen hiertoe bereid te zijn, is het aandeel werkgevers dat daadwerkelijk mensen met een arbeidsbeperking in dienst neemt sinds de invoering van de Participatiewet niet gestegen (Schenderling et al. 2019).

Beleidsmatige ontwikkelingen

Beleid is continu in beweging, ook op het terrein van het sociaal domein. In het recente coalitieakkoord wordt de maatschappelijke opgave van het ondersteunen van mensen in het sociaal domein op verschillende plekken geadresseerd (TK 2021/2022). Zo wil het nieuwe kabinet de overheid transparant, toegankelijk en begrijpelijk maken, al wordt nog niet meteen duidelijk hoe. Daarnaast streeft men naar een stabielere financiering voor onder meer gemeenten en vergroting van hun autonomie, die wellicht meer ruimte geven voor innovatie.

Met betrekking tot ouderen streeft men naar langer thuis wonen, onder andere door innovatieve woonvormen en domotica, maar ook door mantelzorg. Het is echter de vraag of dit voldoende is om langer thuis te kunnen blijven wonen en wat dit betekent voor de druk op de gemeentelijke Wmo-ondersteuning en op de mantelzorg (SCP 2022). Met betrekking tot de jeugdzorg wordt gezocht naar manieren om de kosten te beteugelen, bijvoorbeeld door de ondersteuning nader af te bakenen, de behandelduur te normeren en een eigen bijdrage in te voeren. Met dit soort maatregelen wordt een groter beroep gedaan op de zelf- en samenredzaamheid van mensen die ondersteuning nodig hebben. In hoofdstuk 3 lieten we echter zien dat de mogelijkheden hiervoor beperkt zijn.

5. Gevolgen van corona

Sinds twee jaar heeft ook Nederland te maken met de gevolgen van corona. Waar er oorspronkelijk vooral veel aandacht was voor de gevolgen van corona voor de gezondheid, zorg en economie, werd steeds duidelijker dat corona ook allerlei sociale gevolgen heeft. Hier staan we stil bij een aantal van deze gevolgen en wat dat naar verwachting betekent voor het beroep dat gedaan wordt op het sociaal domein.

Gevolgen voor het welbevinden

Waar in 2020 de gevolgen van corona op het mentaal welbevinden in de algehele bevolking nog beperkt leken en mensen ook veerkracht vertoonden (De Klerk et al. 2021), zien we dat het mentaal welbevinden in 2021 is gedaald (CBS 2021f). De gevolgen zijn vooral zichtbaar bij jongeren (De Klerk et al. 2021; Reep en Hupkens 2021), waarover later meer. Laagdrempelige ondersteuning is van belang om te voorkomen dat problemen verergeren (MIND 2021).

Gedurende de coronapandemie is het welbevinden van niet-werkenden verslechterd, terwijl het welbevinden van werkenden stabiel bleef (Oude Hengel et al. 2021). Onderzoek naar eerdere crises laat zien dat niet

alleen werkverlies, maar ook werkonzekerheid negatieve gevolgen kan hebben voor het psychisch welbevinden (Marangos et al. 2020).

De eenzaamheid, en dan vooral de emotionele eenzaamheid (het gemis van betekenisvolle relaties), nam in de coronaperiode toe onder ouderen; maar ook onder jongvolwassenen is er vaak sprake van eenzaamheid (De Klerk et al. 2021; RIVM 2021b). Alleenstaanden geven vaker aan dat hun eenzaamheid is toegenomen sinds corona dan niet-alleenstaanden (Reep en Hupkens 2021).

Mensen met een sterk sociaal netwerk zijn beter in staat om met de mentale gevolgen van de coronapandemie om te gaan (Snel et al. 2021). Aandacht voor de sociale basis, het herstel van sociale verbanden, het opstarten van activiteiten en het vergroten van het bereik van buurtcentra en andere ontmoetingsplekken is dan ook van belang. Buurthuizen kunnen bijvoorbeeld belangrijk zijn voor mensen met weinig sociale of financiële hulpbronnen, omdat iedereen daar welkom is, gezien wordt en informatie en steun kan ontvangen (Den Ridder et al. 2021). Ook de actieve en passieve deelname aan cultuur kan de (mentale) gezondheid vergroten (Van Campen 2020; LKCA 2019).

Onduidelijk is nog hoeveel mensen te maken hebben met langdurige of wellicht blijvende klachten, zoals vermoeidheid, hoofdpijn, depressie of vergeetachtigheid (long covid) na een corona-besmettingen en wat dit betekent voor hun lichamelijke gezondheid, hun welbevinden en het beroep op de (herstel)zorg (RIVM 2021c). Van mensen die met corona op de intensive care (IC) hebben gelegen, heeft een deel te maken met psychische klachten (Berends et al. 2021).

Gevolgen voor arbeidsparticipatie en inkomen

In het algemeen lijkt de economie de coronacrisis goed te doorstaan, mede door de steunmaatregelen van de overheid, maar er zijn sectoren waar de economische impact groot is. De afname van de werkgelegenheid deed zich vooral voor in sectoren zoals cultuur, sport en recreatie, de reisbranche, de schoonmaak, sport en logistiek en de horeca (UWV 2022). De werkloosheid steeg aanvankelijk vooral onder jongeren, laagopgeleiden en mensen met een arbeidsbeperking omdat zij vaak een flexibel contract hadden, maar was eind 2020 ongeveer op het niveau van voor corona (CBS Statline 2021). Het stoppen van het steunbeleid van de overheid zal naar verwachting niet leiden tot grote werkloosheid, maar wellicht wel tot extra faillissementen (CPB 2022).

De laatste jaren is het risico op armoede afgenomen. Dat geldt ook voor 2020, toen er sprake was van een omvangrijk pakket aan steunmaatregelen (CBS 2021g). Voor zelfstandigen (met of zonder personeel) kan het verlies van werk betekenen dat zij, vanwege een gebrek aan WW-rechten, terugvallen op bijstandsniveau wat kan leiden tot problematische schulden, met name wanneer zelfstandigen hoge vaste lasten hebben (Olsthoorn et al. 2020). Deze groep kon veel minder gebruikmaken van steunmaatregelen (Goudriaan et al. 2021).

De Amsterdamse armoedemonitor laat zien dat door de coronacrisis ook nieuwe groepen zijn ingestroomd in de groep minima. Het gaat dan om jongeren, laag- en middelbaar opgeleiden, ondernemers en zzp'ers, bijvoorbeeld uit de horeca en cultuur (Gemeente Amsterdam 2021).

Zelfstandigen die getroffen zijn door de coronacrisis kunnen geen beroep meer doen op de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo), maar kunnen in plaats daarvan bij hun gemeente bijstand voor zelfstandigen aanvragen. Hiervoor gelden strengere regels; er wordt bijvoorbeeld getoetst of een bedrijf of zelfstandig beroep levensvatbaar is.

Werknemers die langer dan twee jaar ziek zijn door coronaklachten (long covid) kunnen te maken krijgen met (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheid en er sterk in inkomen op achteruitgaan en hierdoor in de financiële problemen komen. Onder hen zijn bijvoorbeeld ook zorgmedewerkers (FNV 2022; Van de Wier 2022). Onduidelijk is nog om hoeveel mensen dit gaat. Zelfstandigen die vanwege long covid-klachten niet kunnen werken, kunnen al eerder te maken hebben met verlies van werk en inkomen. Dit laatste hangt ook af van of zij een arbeidsongeschiktheidsverzekering hebben afgesloten. Dat is maar bij een beperkt deel van hen het geval (CBS Statline 2018).

Gevolgen voor jeugd en gezin

De schoolsluitingen als gevolg van corona hebben met name voor leerlingen uit een lager sociaaleconomisch milieu grote gevolgen gehad: zij liepen leerachterstanden op en kregen lagere schooladviezen, waardoor de tweedeling in het onderwijs groter werd (Engzell et al. 2021; De Klerk et al. 2021). De gevolgen hiervan voor hun kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt zullen pas later duidelijk worden.

Eerder werd al gewezen op de gevolgen van het coronavirus en de opgelegde maatregelen voor het welbevinden en de werkloosheid van jongeren. Bijna de helft van de jongeren tussen de 12 en 25 jaar zegt dat de coronacrisis hun leven negatief beïnvloed heeft: ze konden minder leuke dingen doen, minder afspreken met familie of vrienden of ervoeren meer school- en studiestress dan vóór corona (Kloosterman et al. 2021). Ook lijkt de coronacrisis een negatief effect te hebben gehad op de fysieke leefstijl van jongeren, en op hun schoolprestaties.

Er zijn sterke aanwijzingen dat het aandeel jongeren dat zich ongelukkig voelt gedurende de coronacrisis is gestegen (Kloosterman et al. 2021; Reep en Hupkens 2021) en dat bestaande mentale problemen zijn verergerd (NJI 2021). Het aantal suïcides bij 20-30-jarigen nam het afgelopen jaar toe, maar onduidelijk is in hoeverre dit samenhangt met de coronamaatregelen. Vaak zijn er meerdere oorzaken van een suïcide (www.113.nl 2022). Te verwachten valt dat de meeste jongeren voldoende veerkrachtig zullen zijn om weer 'terug te veren', maar dat zal niet voor alle jongeren gelden. Met name jongeren in een kwetsbare positie kunnen moeite hebben om zich weer op te richten, en kunnen extra ondersteuning goed gebruiken (Platform Perspectief Jongeren 2021).

De coronacrisis heeft ook effect gehad op het gezinsleven. Volgens sommige ouders was de sfeer thuis meer gespannen dan eerder; anderen genoten ervan veel tijd met de kinderen door te brengen (NJI 2021). Omdat de

coronacrisis kan leiden tot armoede, psychische problemen of spanningen binnen het gezin, is er sinds het begin van de crisis aandacht voor het gevaar van een toename van huiselijk geweld en kindermishandeling (Vermeulen et al. 2021). Tijdens de coronaperiode nam het aantal meldingen van kindermishandeling toe (CBS 2021e).

Al met al zullen de lokale en de landelijke overheid er rekening mee moeten houden dat de behoefte aan (jeugd) zorg de komende jaren zal toenemen. In 2020 daalde het aantal jongeren met jeugdzorg als gevolg van een lagere instroom in de beginmaanden van de pandemie, maar in 2021 nam het gebruik van jeugdzorg weer toe (CBS 2021h).

Gevolgen voor het vertrouwen in de overheid en in elkaar

Het vertrouwen in de regering en de Haagse politiek was aan het begin van de coronacrisis hoog (het *rally 'round the flag*-principe (Mueller 1970)), maar was eind 2021 laag, onder meer door de lange formatie, de toeslagenaffaire en de coronamaatregelen. Mensen verwijten de politiek te veel met zichzelf bezig te zijn en geen oog te hebben voor de uitdagingen in Nederland (Den Ridder et al. 2021). Ook de tevredenheid met het gemeentebestuur daalde sinds de start van de coronacrisis, maar daalde minder dan de tevredenheid met de regering. Het gemeentebestuur en de lokale politiek genieten in het algemeen meer vertrouwen en tevredenheid van de bevolking dan de Haagse politiek (Den Ridder et al. 2021). Dit vertrouwen is belangrijk voor de effectiviteit van overheidsbeleid. Een consistent overheidsbeleid dat goed uitgelegd wordt en uitvoerbaar is, is daarbij van belang. Politiek vertrouwen hangt ook samen met sociaal vertrouwen (De Klerk et al. 2021). Het gaat dan bijvoorbeeld om het aandeel mensen dat aangeeft in het algemeen vertrouwen te hebben in anderen en zegt dat mensen bereid zijn elkaar te helpen. Het vertrouwen in elkaar liet aan het begin van de coronacrisis een lichte stijging zien. Ook daalde het aandeel mensen dat een gebrek aan respect ziet. Deze lichte opleving in het sociaal vertrouwen was echter tijdelijk en is sinds de zomer van 2020 weer op een vergelijkbaar niveau als voor de coronacrisis (Den Ridder et al. 2021).

Ander onderzoek laat zien dat de bereidheid om een ander te helpen groot is – en groter bij hulp voor familie en vrienden dan bij burenhulp – en dat deze bereidheid niet is gedaald (Engbersen et al. 2021a).

Gevolgen voor mantelzorg

Corona heeft ook gevolgen voor de inzet van mantelzorg. De mantelzorgers van tehuisbewoners hebben gedurende de eerste lockdown minder tot geen mantelzorg gegeven, ook omdat de instellingen geen bezoek toelieten (De Boer et al. 2020b). Maar ook gaven sommige mensen minder mantelzorg uit angst om hun naaste te besmetten. Mantelzorgers van huisgenoten zijn juist meer gaan helpen, ook omdat er tijdens die lockdown minder professionele zorg en ondersteuning werd gegeven (De Klerk et al. 2021; Verbakel et al. 2021). Omdat de mantelzorgers van huisgenoten vaak al intensief hielpen, is de kans op overbelasting bij deze groep relatief groot. Ondersteuning aan deze mantelzorgers, bijvoorbeeld door het bieden van respijtzorg, is dan belangrijk. Hiertoe was echter ook minder mogelijkheid door de coronacrisis, bijvoorbeeld doordat respijtvoorzieningen gesloten waren (Trimbos-instituut et al. 2020). Ook flexibiliteit op het werk, indien mogelijk, en begrip van een leidinggevende kunnen helpen om de druk op de mantelzorger te verlagen (De Boer et al. 2019).

Gevolgen voor gebruik thuiszorg en ondersteuning

Er zijn verschillende signalen dat het gebruik van Wmo-ondersteuning tijdens de coronapandemie is achtergebleven (Engbersen et al. 2021b; Nivel 2021). Deels bleef de vraag achter (uit angst voor besmetting), maar ook het aanbod van ondersteuning (zoals begeleiding of dagbesteding) viel door de coronamaatregelen weg (Nannes en Kanne 2020). Bovendien was er door het relatief hoge ziekteverzuim minder personele capaciteit beschikbaar (CBS 2021i). Daarnaast is mogelijk een deel van de cliënten buiten beeld geraakt door de beperkte mogelijkheden van face-to-facecontact. Niet voor iedereen is digitaal of telefonisch contact een optie (Pharos 2021; Woittiez et al. 2020). Diverse partijen waarschuwen dat er een onzichtbare vraag kan zijn ontstaan (MEE 2020; De Vries en Pols 2020; Werkgroep Sociale Impact 2020). Wanneer deze vraag niet wordt gehonoreerd, neemt de kans op escalatie, en noodzaak van zware ondersteuning toe.

Gevolgen voor beroep op voorzieningen

De gevolgen van corona voor bijvoorbeeld het welbevinden, de eenzaamheid of de deelname aan de arbeidsmarkt worden soms pas na een langere periode duidelijk, maar kunnen fors zijn, zeker voor mensen die al weinig sociale en financiële hulpbronnen bezaten. Corona heeft bestaande kwetsbaarheden verscherpt (De Klerk et al. 2021; Pharos 2021; SCP/RVS 2022). Het lijkt dan ook aanmerkelijk dat het aantal potentiële gebruikers van

voorzieningen in het sociaal domein door de coronacrisis is gestegen (Schellingerhout et al. 2021). Het kan zijn dat zij door belemmeringen als gevolg van de coronamaatregelen nog niet zijn bereikt. Over het daadwerkelijk gebruik zijn nog onvoldoende goede gegevens beschikbaar.

Naast het bieden van ondersteuning is het van belang om de veerkracht van de bevolking te versterken en onder meer in te zetten op het vergroten van de mogelijkheden tot sociaal contact, bijvoorbeeld door verenigingen te ondersteunen of onderling hulpbetoon te faciliteren (VNG 2021c, 2021d). Het einde van de pandemie kan voor gemeenten een aanleiding zijn om te bekijken hoe het met verschillende groepen in een kwetsbare positie gaat, welke sociale verbanden verloren zijn gegaan en om basisvoorzieningen en laagdrempelige steun opnieuw vorm te geven. Ook burgers zelf kunnen hierbij een rol spelen, bijvoorbeeld bij het opzetten van bewonersinitiatieven.

6. Lokale en regionale verschillen

Gemeenten en regio's verschillen in demografische samenstelling maar ook in hulpbronnen waarover hun inwoners beschikken, zoals gezondheid, opleidingsniveau, arbeidsdeelname, inkomen en sociale cohesie. De uitdagingen waar gemeenten zich voor gesteld zien in het lokale sociaal domein, de kracht van de lokale verzorgingsstaat en het gebruik van sociaaldomeinvoorzieningen verschillen dan ook tussen gemeenten of regio's. Gemeenten worden geacht hun lokale beleid aan te passen aan de lokale en regionale omstandigheden om zo beter te kunnen inspelen op de ondersteuningsbehoefte van burgers. Om dit lokale beleid vorm te kunnen geven, zijn niet alleen landelijke inzichten en gegevens nodig, maar ook gegevens op gemeentelijk, regionaal, en soms zelfs wijkniveau. In dit hoofdstuk schetsen we in kort bestek een aantal geografische verschillen in enkele kernindicatoren.

Verschillen in demografie

Naast de bekende verschillen in bevolkingsdichtheid, verschillen de Nederlandse gemeenten ook in bevolkings-samenstelling. Zo hebben de randen van Nederland extra te maken met vergrijzing en bevolkingskrimp (CBS 2019), mede door selectieve migratie (het wegtrekken van jongeren en mensen met een hoger inkomen en gezonde

mensen (Verweij en Van der Lucht 2014)). Mensen met een migratieachtergrond wonen relatief vaak in de vier grote steden (CBS 2022).

Verschillen in gezondheid

De diverse indicatoren hangen met elkaar samen. Zo zijn er regionale verschillen in gezondheid (CBS 2017): het aandeel 18-plussers met beperkingen in horen, zien of bewegen is bijvoorbeeld het laagst (11%) in GGD-regio Gooi- en Vechtstreek en het hoogst (20%) in de regio Zuid-Limburg (Volksgezondheidszorg.info 2021). Dit soort verschillen hangen onder meer samen met de bevolkings-samenstelling (zoals het aandeel ouderen), maar ook met opleidingsniveau, leefstijl en omgevingskenmerken (RIVM 2017). In sommige regio's krimpt en vergrijst de bevolking (CBS 2019).

Verschillen in arbeid en armoede

De economische situatie verschilt tussen gemeenten en regio's (Angus et al. 2021). Zo is de arbeidsparticipatie in Noord-Nederland, Zuid-Limburg en Zeeland lager dan elders in Nederland en de economie ontwikkelt zich in Groningen minder snel dan in de Randstad.

Ook het aandeel mensen dat onder de armoedegrens leeft, varieert tussen gemeenten. Meer armoede hangt onder meer samen met de relatief hoge woonlasten in relatie tot het inkomen en het aandeel mensen met een niet-westerse migratieachtergrond (Van Hulst en Hoff 2019; waarstaatjegemeente.nl 2022). Maar ook de economische situatie beïnvloedt het risico op armoede. In sommige regio's komen bijvoorbeeld schoolverlaters vaak terecht in instabiele flexbanen, met risico op verlies van inkomen (Weterings et al. 2018). Vooral in de noordelijke provincies hebben relatief veel mensen flexbanen (Muns et al. 2020). Dit soort problematiek stapelt zich vooral aan de randen van Nederland (Noord-Nederland en delen van Limburg en Twente) en in de grote steden.

Verschillen in de kracht van de lokale samenleving

De huidige wetgeving stoelt op de gedachte dat mensen eerst binnen hun netwerk tot een oplossing proberen te komen voordat zij bij de overheid aankloppen voor ondersteuning (Kromhout et al. 2020). We zouden met andere woorden moeten toegaan naar een meer 'zorgzame samenleving' (zie ook het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar' (TK 2021/2022)). De mogelijkheden hiervoor verschillen echter regionaal. Ook de beschikbaarheid van mantelzorgers verschilt tussen regio's: met name in de krimpregio's aan de randen van Nederland (zoals Delfzijl en omgeving, de Achterhoek, regio's in Limburg en Zeeuws-Vlaanderen) zijn relatief weinig (potentiële) mantelzorgers, dat wil zeggen relatief weinig 50-74-jarigen ten opzichte van het aantal 85-plussers (De Jong en Kooiker 2018).

Ook op andere punten zijn er verschillen in de kracht van de sociale samenleving. Zo verschilt ook het percentage vrijwilligers. Uit CBS-onderzoek naar het vrijwilligerswerk in de 50 grootste steden blijkt bijvoorbeeld dat het aandeel vrijwilligers in Heerlen ongeveer de helft is van het aandeel in Zwolle (ca. 30% versus ca. 60%, zie CBS 2021). Deze verschillen kunnen maar voor een heel beperkt deel worden toegeschreven aan demografische of sociaal-economische verschillen.

Verschillen in het gebruik van maatwerkvoorzieningen

Het aandeel gebruikers van het sociaal domein varieert in gemeenten tussen de 5% en 20% van de bevolking (bijlage Schellingerhout et al. 2021). Er is een relatief hoog gebruik (van zowel de drie afzonderlijke wetten als het sociaal domein als geheel) in de grote steden en aan de randen van Nederland. Verschillen in gebruik zijn deels

terug te voeren op de demografische en sociaaleconomische kenmerken van de bevolking. Zo hangt een hoog voorzieningengebruik samen met een hoog aandeel eenpersoonshuishoudens (Participatiewet), een hoog aandeel huishoudens met schulden (Participatiewet), een lager gemiddeld gestandaardiseerd huishoudensinkomen (Participatiewet en Wmo 2015) en een hoog aandeel inwoners met een lage opleiding (Participatiewet, Wmo 2015 en Jeugdwet). Maar ook beleid, verschillen in informele hulp, sociale samenhang of culturele verschillen kunnen gebruiksverschillen tussen gemeenten verklaren. Dit soort kenmerken zijn echter lastig te meten en hun bijdrage aan de gebruiksverschillen is daarmee onbekend (Engbersen en Uytendinck 2017; Schellingerhout et al. 2021). Daarbij lijken gemeenten met weinig inwoners meer moeite te hebben om hun decentrale taken uit te voeren (Janssens 2019; Kromhout et al. 2020), hoewel hun financiële positie niet slechter is dan die van grotere gemeenten (BDO 2022).

Verschillen in gebruik op wijk- of buurniveau

Niet alleen tussen gemeenten maar ook binnen gemeenten, op wijk- of buurniveau, zijn er verschillen in het voorzieningengebruik. Dit geldt bijvoorbeeld voor de jeugdzorg, waar wijkverschillen onder meer samenhangen met het aandeel bijstandsgebruikers, het gebruik van het speciaal onderwijs en het aandeel niet-westerse migranten in een wijk (Gilsing et al. 2020; Schellingerhout et al. 2020). Maar ook de sociale cohesie, de saamhorigheid en de kracht van wijken verschillen. Het goed afstemmen en verweven van formeel en informeel aanbod van ondersteuning in buurten en wijken is een verantwoordelijkheid van alle betrokkenen. Dit kan ervoor zorgen dat voor mensen, kwetsbaar en niet kwetsbaar, een breed en optimaal geïntegreerd palet aan ondersteunings- en participatiemogelijkheden beschikbaar is (Welschen et al. 2020).

Literatuur

- Angus, Edgar, Mirjam Braamse, Paul Couzy, Lieneke Hoeksma, Tim Peeters en Mark Ramaekers (2021). *De regionale economie 2020*. Geraadpleegd 2 februari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/diversen/2021/de-regionale-economie-2020/4-regionale-arbeidsmarkt>.
- Arum, Silke van, René Broekroelofs en Hilde van Xanten (2020). *Sociale (wijk)teams: vijf jaar later*. Utrecht: Movisie.
- BDO (2022). *Tekorten nemen af, uitdagingen groter. Incidentele voordelen maskeren structurele problematiek*. BDO-Benchmark Nederlandse gemeenten 2022. Amsterdam: BDO.
- Beer, Paul de (2021). *Maatwerk is geen oplossing*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://wbs.nl/publicaties/maatwerk-geen-oplossing>.
- Benda, Luc, Maaike Diepstraten, Remco van Eijkel en Minke Remmerswaal (2020). *Wijkteams en praktijkondersteuners in de jeugdzorg*. CPB Notitie. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Berends, K., L. Claus, E. de Waele, C.L. Crunelle, F. Matthys en N. Vanderbruggen (2021). Ervaringen van patiënten die COVID-ic opname overleefden: enquête naar psychische gevolgen. In: *Tijdschrift voor psychiatrie*, jg. 63, nr. 5, p. 324-330.
- Bergwerff, Meike (2021). 'Digitale hulpverlening is een aanwinst en moet dus blijven' (ja/nee). In: *Zorg + Welzijn*, jg. 27, p. 16-18. Geraadpleegd 26 januari 2022 via <https://link.springer.com/article/10.1007/s41185-021-1141-7>.
- Berns, J., N. van Hummel en J. Runia (2021). *Burgerinitiatieven en wijkteams. De kracht van verbinding*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Boer, Alice de en Mirjam de Klerk (2012). De toekomst van de mantelzorg. In: D. Post, D.J. Bakker, J.J. Polder en M.J. Verkerk (red), *Een vitale toekomst. Over gezondheidszorg in 2040* (p. 173-179). Amsterdam: Reed Business.
- Boer, Alice de, Inger Plaisier en Mirjam de Klerk (2019). *Werk en mantelzorg. Kwaliteit van leven en het gebruik van ondersteuning op het werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Boer, Alice de, Mirjam de Klerk, Debbie Verbeek-Oudijk en Inger Plaisier (2020a). *Blijvende bron van zorg. Ontwikkelingen in het geven van informele hulp 2014-2019*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Boer, Alice de, Renske Hoefman, Mirjam de Klerk, Inger Plaisier en Simone de Roos (2020b). *Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen Mantelzorgers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Boonstra, Wouter (2021). *VNG-Voorzitter: Gemeenten vallen om*. In: Binnenlands Bestuur. Geraadpleegd 20 januari 2022 via <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/nieuws/vng-voorzitter-gemeenten-vallen-om.17092360.x?tid=TIDP754586X34CA44667B144F4DB5EBB5221FA026B7YI5&pageStart10=11>.
- Bredewold, Femmianne, Jan Willem Duyvendak, Thomas Kampen, Evelien Tonkens en Loes Verplanke (2018). *De verhuizing van de verzorgingsstaat. Hoe de overheid nabij komt*. Amsterdam: Van Gennep.
- Broek, Andries van den, Crétien van Campen, Jos de Haan, Anne Roeters, Monique Turkenburg en Lotte Vermeij (red.) (2016). *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later. Sociaal en Cultureel Rapport 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- BZK (2020). *Verslag 3D-onderzoek begrotingen gemeenten 2020*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Campen, Crétien van (2020). *Gelukkig ouder worden in een veranderende samenleving. Een pleidooi voor zingeving en creativiteit*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- CBS (2017). *Regionale verschillen in gezondheid*. Geraadpleegd 17 november 2021 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/19/regionale-verschillen-in-gezondheid>.
- CBS (2019). *Bevolkingsontwikkeling; regio per maand*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37230ned/map?ts=1570791445669>.
- CBS (2020). *Prognose bevolking; geslacht, leeftijd, achtergrond en generatie, 2021-2070*. Geraadpleegd 5 januari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84872NED/table?ts=1641235187846>.
- CBS (2021a). *Kerncijfers over jeugdzorg, 2015-2020*. Geraadpleegd 3 februari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84134NED/table?ts=1639381118483>.
- CBS (2021b). *Wmo-cliënten; type maatwerkarrangement, regio, 2015-2020*. Geraadpleegd 18 januari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83262NED/table?ts=1639381233029>.
- CBS (2021c). *Prognose bevolking; geslacht en leeftijd, 2022-2070*. Geraadpleegd 5 januari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85090NED/table?ts=1641206298592>.
- CBS (2021d). *Prognose huishoudens naar type; leeftijd, burgerlijke staat, 2022-2070*. Geraadpleegd 11 januari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/85084NED/table?ts=1642666953167>.
- CBS (2021e). *Landelijke Jeugdmonitor 2021*. Geraadpleegd 17 november 2021 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/44/jaarrapport-2021-landelijke-jeugdmonitor>.
- CBS (2021f). *Gezondheid in coronatijd*. Geraadpleegd 7 december 2021 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/welvaart-in-coronatijd/gezondheid/>.
- CBS (2021g). *Armoede en sociale uitsluiting*. Geraadpleegd 20 januari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2021/49/armoede-en-sociale-uitsluiting-2021>.
- CBS (2021h). *Toelichting op trendbreuk in tijdreeks jeugdzorgcijfer*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2021i). *Ziekteverzuim in derde kwartaal opnieuw hoger*. Geraadpleegd 20 januari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/49/ziekteverzuim-in-derde-kwartaal-opnieuw-hoger>.
- CBS (2021j). *Meer vrijwilligers in Heerlen met het Heijge. De relevantie van vrijwilligerswerk*. Geraadpleegd 1 februari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2021/meer-vrijwilligers-in-heerlen-met-het-heijge/de-relevantie-van-vrijwilligerswerk>.
- CBS (2022). *Hoeveel mensen met een migratieachtergrond wonen in Nederland?* Geraadpleegd 3 februari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-asiel-migratie-en-integratie/hoeveel-mensen-met-een-migratieachtergrond-wonen-in-nederland->.
- CBS Statline (2018). *Minder zzp'ers verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid*. Geraadpleegd 7 december 2021 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/21/minder-zzp-ers-verzekerd-tegen-arbeidsongeschiktheid>.
- CBS Statline (2021). *Arbeidsdeelname en werkloosheid per maand*. Geraadpleegd 18 januari 2022 via <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80590ned/table?ts=1643814032847>.
- College voor de Rechten van de Mens (2021). *Toegang tot hulpmiddelen in het recht op persoonlijke mobiliteit. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland 2021*. Utrecht: College voor de Rechten van de Mens.
- CPB (2022). *Macro Economische Verkenning 2022*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Cuelenaere, B., E. van den Brink en J. Leenen (2019). *Ervaringen gemeenten met Participatiewet. Rapportage derde meting*. Tilburg: Centerdata.
- Divosa (2021). *Niet iedere hulpvraag is een zorgvraag*. Geraadpleegd 3 februari 2022 via <https://www.divosa.nl/niet-iedere-hulpvraag-een-zorgvraag>.
- Doove, Sophie, Alderina Dill, Manon Joosten en Bram Rouw (2018). *Uitstroom uit de langdurige bijstand*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Driesten, Gertrude van en Sara Blink (2021). *Zo werkt het sociaal domein*. Amsterdam: De Argumentenfabriek.
- Echtelt, Patricia van, Klarita Sadiraj, Stella Hoff, Sander Muns, Kasia Karpinska, Djurre Das en Maroesjka Versantvoort, m.m.v. Lisa Putman (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Eggink, Evelien, Isolde Woittiez en Mirjam de Klerk (2020). *Maatwerk in meedoen. Een vergelijking van zelfredzaamheid, hulpbronnen en kwaliteit van leven tussen mensen met en zonder een verstandelijke beperking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Eijkkel, Remco van, Sander Gerritsen en Wouter Vermeulen (2019). *De wijkteambenadering nader bekeken. Het effect van de inzet van wijkteams op Wmo-zorggebruik*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Engbersen, Radboud en Matthijs Uyterlinde (2017). *Regionale verschillen geduid. Exploratief onderzoek naar hoog voorzieningengebruik in het sociale domein*. Den Haag: Platform31.
- Engbersen, Godfried, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Jet Bussemaker, Btissame El Farisi, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Katja Rusinovic, Erik Snel, Laura Van Heck, Hasse van der Veen en Paul van Wensveen (2021a). *De laag-vertrouwen samenleving*. Rotterdam: Erasmus Universiteit en Kenniswerkplaats Leefbare Wijken Rotterdam.
- Engbersen, Godfried, Marianne van Bochove, Jan de Boom, Tom Etienne, Jack Burgers, André Krouwel, Jeroen van Lindert, Katja Rusinovic, Erik Snel, Laura Van Heck en Paul van Wensveen (2021b). *De ongeduldige samenleving*. Rotterdam: Erasmus Universiteit en Kenniswerkplaats Leefbare Wijken Rotterdam.
- Engzell, Per, Arun Frey en Mark Verhagen (2021). Learning loss due to school closures during the COVID-19 pandemic. In: *SocArxiv Papers* (dx.doi.org/10.31235/osf.io/ve427).
- Fang, M.L., S.L. Canham, L. Battersby, J. Sixsmith, M. Wada en A. Sixsmith (2018). Exploring Privilege in the Digital Divide: Implications for Theory, Policy, and Practice. In: *The Gerontologist* (dx.doi.org/10.1093/geront/gny037).
- Feijten, Peteke, Roelof Schellingerhout, Mirjam de Klerk, Anja Steenbekkers, Peggy Schyns, Fieke 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.
- Financiën (2019). *Wie heeft er een beperking? Interdepartementaal beleidsonderzoek Mensen met een licht verstandelijke beperking*. Den Haag: Ministerie van Financiën, Inspectie der Rijksfinanciën/Bureau Strategische Analyse.
- FNV (2022). *Zorgprofessionals met de beroepsziekte covid-19. Een kwalitatief onderzoek naar de ervaringen van zorgprofessionals met langdurige klachten door covid-19*. Geraadpleegd 25 januari 2022 via <https://www.fnv.nl/cao-sector/zorg-welzijn/meldpunt-long-covid>.
- Friele, R.D., M.R. Bruning, I.L.W. Bastiaanssen, R. de Boer, A.J.E.H. Bucx, J.F. de Groot, T. Pehlivan, L. Rutjes, F. Sondeijker, T.A. van Yperen en R. Hageraats (2018). *Eerste Evaluatie van de Jeugdwet. Na de transitie nu de transformatie*. Den Haag: ZonMW.
- Gemeente Amsterdam (2021). *Amsterdamse armoedemonitor 2020*. Geraadpleegd 27 januari 2022 via <https://onderzoek.amsterdam.nl/publicatie/amsterdamse-armoedemonitor-2020>.
- Gilting, Rob, Cathelijne Mieloo en Wouter Reith (2020). *Jeugdhulp in de wijken. Welke wijkenmerken verklaren de verschillen tussen verwacht en werkelijk gebruik van jeugdhulp?* Den Haag: De Haagse Hogeschool.
- Goudriaan, René, Michiel Slag, Rogier Brom, Maartje Goedhart, Maxime van Haeren, Lisa Wolters, Dionne Faber en Maartje Gielen (2021). *Ongelijk getroffen, ongelijk gesteund. Effecten van de coronacrisis in de culturele sector*. Geraadpleegd 25 januari 2022 via https://www.boekman.nl/wp-content/uploads/2021/05/Ongelijk-getroffen-ongelijk-gesteund_def.pdf.
- Haan, Avelien en Miranda Domenie (2019). *Beleidsplan VN-Verdrag Handicap. NVRR DoeMee onderzoek 2019, een onderzoek naar inclusiebeleid in 47 gemeenten*. Geraadpleegd 25 januari 2022 via <https://www.nvrr.nl/wp-content/uploads/2019/10/Eindrapport-NVRR-DOEMEE-onderzoek-pdf.pdf>.
- Hilderink, Aukje, Irene Niessen, Annemiek de Nooijer, Carmen van Schoubroeck, Djoek Schoonenberg, Gillian Lustermans, Carlijn van Helmond, Lieke Groen, Vivian Hemmelder, Thijs van den Broek en Ruben Jansen (2020). *Stelsel in groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg*. Utrecht: Andersson Elffers Felix.
- Hulshof, T.A., A. de Bekker, A. Verweij, F. Baâdoudi, F. Bauer, M. de Bruin-Kooistra, J. Eeuwijk en C.L. van den Brink (2021). *Monitor cliëntondersteuning 2020; cijfers en ervaringen*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://www.rivm.nl/publicaties/monitor-clientondersteuning-2020-cijfers-en-ervaringen>.
- Hulst, Bram van en Stella Hoff (2019). *Waar wonen de armen in Nederland?* In: Stella Hoff, Bart Van Hulst, Jean Marie Wildeboer Schut en Benedikt Goderis (red.), *Armoede in kaart*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd 3 februari 2022 via <https://digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2019/>.
- IFV (2020). *Als één overheid. Slagvaardig de toekomst tegemoet!* Den Haag: Studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen.
- IGJ (2019). *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Toezicht bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering*. Utrecht: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.
- IGJ en IJ&V (2019). *Signalement Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Jeugdbeschermingsketen in gevaar*. Utrecht/Den Haag: Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en Inspectie Justitie en Veiligheid.
- Inspectie SZW (2021). *Niet-gebruik van de algemene bijstand. Een onderzoek naar de omvang, kenmerken, langdurigheid en aanpak*. Den Haag: Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Janssens, Rienk (2019). *Samenwerken op de meent. Over autonomie van gemeenten, hun onderlinge solidariteit en de rol van het Rijk*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- Jong, Andries de en Sjoerd Kooiker (2018). *Regionale ontwikkelingen in het aantal potentiële helpers van oudere ouderen, 1975-2040*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.
- Kalshoven, Frank en Gertrude van Driesten (2018). *Paradigma's in het sociaal domein. Helder denken over wetgevingsparadigma's in de Participatiewet, Jeugdwet en Wmo*. Amsterdam: De Argumentenfabriek.
- Kann-Weedage, Daphne, Mariska Zoon, Anne Addink, José van Boven, Marianne Berger en Erik Jan de Wilde (2016). *Aantal en kosten van multiporbleemgezinnen in Almelo*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- Keijser, Ruben, Bram Eidhof, Irene Niessen, Albert Jan Kruijer, Nienke Schlette, Jop Munneke, Katy Hofstede, Frank Candel, Pieter-Bas van Steenis en Danique van der Burg (2019). *Als het niet lukt om het zelf te regelen. Definitieve eindrapportage onderzoek naar de vraag naar cliëntondersteuning*. Geraadpleegd 8 januari 2022 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2019/06/03/als-het-niet-lukt-om-het-zelf-te-regelen>.
- Klerk, Mirjam de, Debbie Verbeek-Oudijk, Inger Plaisier en Maaïke den Draak (2019). *Zorgen voor thuiswonende ouderen. Kennissynthese over de zorg voor zelfstandig wonende 75-plussers, knelpunten en toekomstige ontwikkelingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Klerk, Mirjam de, Martin Olsthoorn, Inger Plaisier, Joep Schaper en Fieke Wagemans (2021). *Een jaar met corona. Ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kloosterman, Rianne, Math Akkermans, Maartje Tummers-van der Aa, Marleen Wingen en Carin Reep (2021). *Welzijn en stress bij jongeren in coronatijd*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/rapportages/2021/welzijn-en-stress-bij-jongeren-in-coronatijd>.
- Knapen, Jill, Alexander Haarmann, Rosa Grosscurt en Hennie Boeije (2020). *Meedoen in de samenleving 2008 - 2018. Update kerncijfers Participatiemonitor*. Utrecht: Nivel.
- Kooiker, Sjoerd, Andries de Jong, Debbie Verbeek-Oudijk en Alice de Boer (2019). *Mantelzorg voor ouderen in de toekomst*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kromhout, Mariska, Kornalijslijper Nora en Mirjam de Klerk (red.) (2018). *Veranderde zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking. Landelijke evaluatie van de Hervorming Langdurige Zorg*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kromhout, Mariska, Patricia van Echtelt en Peteke Feijten (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Lambregts, Timo en Anne-Fleur Roos (2021). *Effect van wijkteams op het gebruik van ouderenzorg*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Lipsky, Michael (1971). *Street-level Bureaucracy and the Analysis of Urban Reform*. In: *Urban Affairs Review*, jg. 6, nr. 4, p. 391-409.
- Lipsky, Michael (1980). *Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- LKCA (2019). *WHO bevestigt: kunst en cultuur bevorderen de gezondheid*. Geraadpleegd 26 januari 2022 via <https://www.lkca.nl/artikel/who-bevestigt-kunst-en-cultuur-bevorderen-de-gezondheid/>.
- Magnée, Cécile en Luc Benda (2021). *Jeugdhulpgebruik en de inzet van actieve wijkteams*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Marangos, Anna Maria, Roelof Schellingerhout, Sjoerd Kooiker, Peggy Schyns, Hilal Cerit en Fieke Vonk (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona. Verwachte gevolgen van corona voor de psychische gezondheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Mechelen, Natascha van en Julie Janssens (2017). *Who is to blame? An overview of the factors contributing to the non-take-up of social rights*. Antwerpen: Herman Delleck Centre for Social Policy, Universiteit Antwerpen.

- MEE (2020). *Kwetsbare jongeren in coronatijd. Signaleringsrapport onder professionals in de jeugdzorg*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://www.mee.nl/assets/uploads/downloads/Rapporten-MEE-NL/Signaleringsrapportage-kwetsbare-jongeren-najaar-2020.pdf>
- MIND (2021). *Heeft corona blijvende gevolgen voor jou? Zevende peiling van de invloed van corona op het leven van psychisch kwetsbare mensen en hun naasten. Zevende peiling 5 tot 24 oktober 2021*. Geraadpleegd 9 januari 2022 via <https://mindplatform.nl/media/6523/download/RAPPORT%207e%20peiling%20ggz-panel%20Impact%20van%20corona%20en%20blijvende%20gevolgen.pdf?v=1>
- Moor, Tinde de, Ton Duffhues, Eline Karlas en Carolien Veldsin (2021). *Krachtiger als collectief. Uitdagingen van burgercollectieven in Nederland anno 2020*. Geraadpleegd 3 februari 2022 via http://www.collective-action.info/sites/default/files/webmaster/Krachtiger%20collectief%20onderzoeksverslag_2020.pdf
- Movisie (zonder jaartal). *Burgerinitiatieven en de basisfuncties vrijwilligerswerk*. Geraadpleegd 3 februari 2022 via https://www.movisie.nl/sites/default/files/alfresco_files/Prestatieveld4/Burgerinitiatieven%20en%20de%20basisfuncties%20vrijwilligerswerk.pdf
- Movisie (2021). *Inventarisatie implementatie VN-verdrag Handicap in gemeenten. Inhoudelijke rapportage van de resultaten van de peiling van 2021, vervat in een trendrapportage van de periode 2018 – 2021*. Geraadpleegd 24 januari 2022 via <https://www.movisie.nl/sites/default/files/2021-06/Trendrapportage-Implementatie-VN-verdrag%20Handicap-gemeenten2018-2021.pdf>
- Mueller, J. (1970). Presidential Popularity from Truman to Johnson. In: *American Political Science Review*, jg. 64, nr. 1, p. 18-34.
- Muns, Sander, Martin Olsthoorn, Lisette Kuiper en Jan Dirk Vlasblom (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona. Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Nannes, Lisa en Peter Kanne (2020). *Invloed coronacrisis op het sociaal domein*. Amsterdam: I&O Research.
- NIDI en CBS (2020). *Bevolking 2050 in beeld: drukker, diverser en dubbelgrijs. Deelrapport Verkenning Bevolking 2050*. Den Haag: Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut en Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Nivel (2021). *Naasten van thuiswonende mensen met een verstandelijke beperking op zoek naar extra opvang na vermoedend coronajaar*. Geraadpleegd 18 januari 2022 via <https://www.nivel.nl/nl/nieuws/naasten-van-thuiswonende-mensen-met-een-verstandelijke-beperking-op-zoek-naar-extra-opvang>
- NJI (2021). *Effect van corona op jeugd, gezin en jeugdveld. Een literatuuroverzicht*. Geraadpleegd 22 januari 2022 via <https://www.nji.nl/sites/default/files/2021-06/Effect-van-corona-op-jeugd%2C-gezin-en-jeugdveld.pdf>
- NJI (2022). *Praktijkvoorbeelden van en voor gemeenten*. Geraadpleegd 26 januari 2022 via <https://www.nji.nl/coronavirus/praktijkvoorbeelden-gemeenten>
- Olsthoorn, Martin, Lex Herweijer, Ans Merens, Sander Muns en Lisa Putman (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona. Verwachte gevolgen van corona voor scholing, werk en armoede*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Oude Hengel, Karen, Wendela Hooftman, Sophie van der Feltz, Thijmen Zoomer en Merel in der Maur (2021). *De impact van de covid-19-pandemie op werknemers. Een jaar in de crisis*. Geraadpleegd 14 januari 2022 via https://wp.monitorarbeid.tno.nl/wp-content/uploads/2021/04/TNO_Rapport_NEA-Covid-19_maart.pdf
- Pharos (2021). *Infosheet / oktober 2021*. Geraadpleegd 26 januari 2022 via <https://www.pharos.nl/infosheets/infosheet-corona-en-vergroten-van-gezondheidsverschillen/>
- Plaisier, Inger en Mirjam de Klerk (2015a). *Ouderenmishandeling in Nederland. Inzicht in kennis over omgang en achtergrond van ouderen die slachtoffer zijn van ouderenmishandeling*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Plaisier, Inger en Mirjam de Klerk (2015b). *Zicht op zorggebruik. Ontwikkelingen in het gebruik van huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging en verpleging tussen 2004 en 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Plaisier, Inger en Maaike den Draak (2021). *Passende zorg voor ouderen thuis: knelpunten in kaart*. Geraadpleegd 25 januari 2022 via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2021/07/08/passende-zorg-voor-ouderen-thuis>
- Platform Perspectief Jongeren (2021). *Advies Platform Perspectief Jongeren; brief aan de minister van OCW*. Geraadpleegd 26 januari 2022 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2021/12/16/advies-platform-perspectief-jongeren>
- Pommer, Evert, Jeroen Boelhouwer, Evelien Eggink, Anna Maria Marangos en Ingrid Ooms (2018). *Overall rapportage sociaal domein 2017. Wisselend bewolkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Prognosemodel Zorg en Welzijn (2022). *Prognosemodel Zorg en Welzijn*. Geraadpleegd 8 februari 2022 via <https://prognosemodelzw.databank.nl/dashboard/dashboard-branches>
- Putters, Kim (2021). *Nieuwe bestuurscultuur begint bij herijking van het sociaal contract*. (Van Slingelandt-lezing, 4 november 2021). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Reep, Carin en Christianne Hupkens (2021). *Ervaren impact corona op mentale gezondheid en leefstijl*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2021/ervaren-impact-corona-op-mentale-gezondheid-en-leefstijl>
- Reijnders, Mark (2020). *Non-take-up of social support and the implications for social policies* (proefschrift). Leiden: Universiteit Leiden.
- Reulings, Petra (2018). Hoe toegankelijk is het sociaal domein voor mensen met een licht verstandelijke beperking? In: *Sociaal Bestek*, jg. 2018, nr. oktober/november.
- Revenboer, A.J.M., M. Timmerman, M.H.T. Dorst en J.D.Q. Koster (2021). *De groeiende druk van het sociaal domein. Een onderzoek naar de jaarrekeningen van Nederlandse gemeenten*. Amsterdam: BDO.
- Ridder, Josje den, Lotte Vermeij, Ralf Maslowski en Leonard van 't Hul (2021). *Burgerperspectieven 2021 | kwartaal 4*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- RIVM (2017). *Regionale verschillen in gezondheid*. Geraadpleegd 6 januari 2022 via <https://www.rivm.nl/nieuws/regionale-verschillen-in-gezondheid>
- RIVM (2018a). *Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018. Kwetsbare ouderen*. Geraadpleegd 12 december 2018 via <https://www.vtv2018.nl/kwetsbare-ouderen>
- RIVM (2018b). *Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018. Aandoeningen*. Geraadpleegd 12 december 2018 via <https://www.vtv2018.nl/aandoeningen>
- RIVM (2018c). *De mentale druk op jongeren lijkt toe te nemen (vtv-2018)*. Geraadpleegd 15 januari 2022 via <https://www.vtv2018.nl/druk-op-jongeren>
- RIVM (2018d). *Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018. Themaverkenning technologie*. Geraadpleegd 7 januari 2022 via <https://www.vtv2018.nl/themaverkenningen#themaverkenning-3>
- RIVM (2018e). *Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018; een gezond vooruitzicht. Synthese*. Geraadpleegd 12 januari 2022 via <https://www.rivm.nl/publicaties/volksgezondheid-toekomst-verkenning-2018-gezond-vooruitzicht-synthese>
- RIVM (2021a). *E-healthmonitor 2021. Stand van zaken digitale zorg*. Geraadpleegd 3 februari 2022 via <https://www.rivm.nl/documenten/e-healthmonitor-2021-stand-van-zaken-digitale-zorg>
- RIVM (2021b). *Welbevinden en leefstijl*. Geraadpleegd 21 januari 2022 via <https://www.rivm.nl/gedragsonderzoek/maatregelen-welbevinden/welbevinden-en-leefstijl>
- RIVM (2021c). *Long-covid*. Geraadpleegd 10 januari 2022 via <https://www.rivm.nl/coronavirus-covid-19/long-covid>
- ROB (2020). *Decentrale taak is politieke zaak. Naar een sturende rol van de gemeenteraad in het sociaal domein*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- ROB (2021a). *Rust-reinheid-regelmaat. Evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- ROB (2021b). *Advies herverdeling gemeentefonds*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Roeters, Anne, Patricia van Echtelt, Cok Vrooman, Jan Dirk Vlasblom en Martin Olsthoorn (2021). *Slotbeschouwing van de reeks 'De veranderende wereld van werk'. Een verkenning van de kwaliteit van werk in de toekomst*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Roos, Simone de, Freek Bux en Esther van den Berg (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- RVS (2020). *Zorg op afstand dichterbij? Digitale zorg na de coronacrisis*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- RVS (2021). *Machtige mensbeelden. Kiezen voor menswaardig bestaan*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- Schellingerhout, Roelof, Ingrid Ooms, Evelien Eggink en Jeroen Boelhouwer (2020). *Jeugdhulp in de wijk. Een statistisch model op wijkniveau over de achtergrond van verschillen over gebruik van jeugdhulp zonder verblijf*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Schellingerhout, Roelof, Evelien Eggink, Jeroen Boelhouwer en Ingrid Ooms (2021). *Voorzieningen in 3D. Gebruik van voorzieningen in het sociaal domein 2015-2019 vanuit verschillende perspectieven: personen, huishoudens, regio's en trends*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Schenderling, P., A. van Rossum, M. Adelmeijer en I. van Eldik (2019). *Onderzoek naar de ervaringen van werkgevers met de Participatiewet. Uitkomsten van de derde meting van het ervaringsonderzoek Participatiewet*. Utrecht: Berenschot.
- SCP (2021). *Koersen op de samenleving. Maatschappelijke opgaven en kansrijke oplossingen door de bril van burgers* gezien. Geraadpleegd 15 januari 2022 via <https://digitaal.scp.nl/pdf/16-04-2021/koersen-op-de-samenleving.pdf>.
- SCP (2022). *Reflectie op het coalitieakkoord 2021-2025 vanuit het burgerperspectief*. Geraadpleegd 19 januari 2022 via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/01/10/reflectie-op-het-coalitieakkoord-2021-2025-vanuit-het-burgerperspectief>.
- SCP/RVS (2022). *Briefadvies Sociaal en Cultureel Planbureau en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving*. Geraadpleegd 27 januari 2022 via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/01/27/briefadvies-sociaal-en-cultureel-planbureau-en-raad-voor-volksgezondheid--samenleving-inzake-coronabeleid>.
- SER (2020). *Zorg voor de toekomst. Over de toekomstbestendigheid van de zorg*. Geraadpleegd 3 januari 2022 via <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2020/zorg-voor-de-toekomst.pdf>.
- Snel, Erik, Jan de Boom, Marianne van Bochhove en Godfried Engbersen (2021). Sociaal kapitaal als bescherming tegen de mentale gevolgen van COVID-19. In: *Mens & Maatschappij*, jg. 96, nr. 2, p. 213-241.
- Stimulansz (2022). *Omgekeerde Modelverordening sociaal domein*. Geraadpleegd 16 februari 2022 via <https://www.stimulansz.nl/omgekeerde-verordening-sociaal-domein/>.
- Timmerman, Simon en Joy Moonen (2021). *Inzet ervaringsdeskundigheid. Uitrol VN-verdrag Handicap. Uitkomsten van de uitvraag, najaar 2021*. Geraadpleegd 23 januari 2022 via <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2021-12/20211220%20DEF%20Rapport%20Inzet%20ervaringsdeskundigheid%20VN-verdrag%20Handicap.pdf>.
- TK (2013/2014). *Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013/2014, 33841, nr. 3.
- TK (2013/2014). *Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. Ongekend onrecht*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 35510, nr. 2.
- TK (2020/2021b). *Klem tussen balie en beleid. Parlementair onderzoek uitvoeringsorganisaties. Brief van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 35387, nr. 2.
- TK (2021/2022). *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021 – 2025. VVD, D66, CDA en ChristenUnie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021/2022, 35788, nr. 77.
- Trimbos-instituut, Labyrint In Perspectief, MantelzorgNL, MIND, Ypsilon en Movisie (2020). *Tips voor gemeenten ter ondersteuning van mantelzorgers van mensen met psychische klachten in coronatijd*. Geraadpleegd 3 februari 2022 via <https://www.trimbos.nl/docs/6fa943f4c5d-491c-90ca-fed16064ab68.pdf>.
- TSD (2020). *Terugblik Toezicht Sociaal domein 2016-2020*. Utrecht: Toezicht Sociaal Domein.
- UWV (2022). *Arbeidsinformatie sector*. Geraadpleegd 2 februari 2022 via <https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/sector>.
- Verbakel, Ellen, Klara Raiber en Alice de Boer (2021). *Verandering in de intensiteit van mantelzorg tijdens de eerste COVID-19 lockdown in 2020 in Nederland*. In: *Mens & Maatschappij*, jg. 96, nr. 3, p. 411-439 (dx.doi.org/10.5117/MEM2021.3.006.VERB).
- Vermeij, Lotte en Wendelmoet Hamelink (2021). *Lang niet toegankelijk. Ervaren van Nederlanders met een lichamelijke beperking als spiegel van de samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vermeulen, Samantha, Sheila van Berkel en Lenneke Alink (2021). *Kindermishandeling tijdens de eerste lockdown*. Geraadpleegd 24 januari 2022 via <https://www.huiselijkgeweld.nl/publicaties/rapporten/2021/01/06/kindermishandeling-tijdens-eerste-lockdown>.
- Verweij, Antonia en Fons van der Lucht (2014). *Gezondheid in krimpregio's. Verdiepingsstudie*. Bilthoven: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- Vijzelman-Waarheid, Ina (2017). *Belemmeringen bij het regelen van zorg en ondersteuning. Over hoe mensen met een chronische aandoening of een beperking in de knel komen als zij vanuit eigen regie en zeggenschap passende zorg en ondersteuning willen regelen*. Utrecht: Ieder(in) en Zorg Verandert.
- VNG (2021a). *Extra geld voor versterking dienstverlening aan kwetsbaren*. Geraadpleegd 16 februari 2022 via <https://vng.nl/nieuws/extra-geld-voor-versterking-dienstverlening-aan-kwetsbaren>.
- VNG (2021b). *Wetsvoorstel Aanpak meervoudige problematiek in het sociaal domein (Wams)*. Geraadpleegd 13 december 2021 via <https://vng.nl/artikelen/wetsvoorstel-aanpak-meervoudige-problematiek-in-het-sociaal-domein-wams>.
- VNG (2021c). *Sociaal beleid in de harmonicasamenleving*. Geraadpleegd 25 januari 2022 via <https://vng.nl/sites/default/files/2022-01/sociaal-beleid-in-de-harmonicasamenleving.pdf>.
- VNG (2021d). *Sociaal sterker de crisis uit. Lokaal perspectief op herstel en innovatie na(ast) corona*. Geraadpleegd 21 januari 2022 via <https://vng.nl/sites/default/files/2021-05/sociaal-sterker-de-crisis-uit.pdf>.
- VNG/Divosa (2021). *De winst van het sociaal domein. Een slimme investering in bestaanszekerheid, kansengelijkheid en gezondheid*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- Volksgezondheidszorg.info (2021). *Functioneringsproblemen per GGD-regio*. Geraadpleegd 6 januari 2022 via <https://www.volksgezondheidszorg.info/onderwerp/functioneringsproblemen/regionaal-internationaal/regionaal#node-functioneringsproblemen-ggd-regio>.
- Vonk, Gijsbert, Anne Mieke Zwanenvelde en Jan Dirk Pruim (2021). *Eindverslag Commissie Menselijke Maat Enschede. Maatvoering is mensenwerk II*. Enschede: Gemeente Enschede.
- Vries, Danny de en Jeanette Pols (2020). *Effecten van sociale afstand op kwetsbare groepen in Nederland*. Geraadpleegd 12 december 2021 via <https://www.coronatijden.nl/wp-content/uploads/2020/07/Rapport-Kwetsbare-groepen-DEF-22072020.pdf>.
- Waarstaatjegemeente.nl (2022). *Gemeentelijke Monitor Sociaal Domein*. Geraadpleegd 10 januari 2022 via <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Gemeentelijke-Monitor-Sociaal-Domein/>.
- Welschen, Saskia, Pamela Lucas, Marc Hoijtink en Lex Veldboer (2020). *Licht op sociaal schaduwwerk. Literatuurstudie naar (Nederlandse) informele sociaalwerkpraktijken die plaatsvinden onder de radar*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam.
- Werkgroep Sociale Impact (2020). *Eindverslag werkgroep sociale impact van de coronacrisis*. Geraadpleegd 18 januari 2022 via <https://vng.nl/publicaties/eindverslag-werkgroep-sociale-impact-van-de-coronacrisis>.
- Weterings, Anet, Marten Middeldorp en Martijn van den Berge (2018). *Regionale verschillen in carrièrevolop van schoolverlaters*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Wier, Marten van de (2022). *Verpleegkundige Ben van Omme (58) kreeg long covid. Binnenkort verliest hij één derde van zijn inkomen*. In: *Trouw*, 22 januari 2022. Geraadpleegd 25 januari 2022 via <https://www.trouw.nl/binnenland/verpleegkundige-ben-van-omme-58-kreeg-long-covid-binnenkort-verliest-hij-een-derde-van-zijn-inkomen-bc163c04/>.
- Willemse, Ellen (red.) (2015). *Beter?! Toekomstbeelden van technologie in de zorg*. Den Haag: Stichting Toekomstbeeld der Techniek.
- Woittiez, Isolde, Evelien Eggink en Debbie Verbeek-Oudijk (2019). *Wat als zorg wegvalt. Een simulatie van alternatieven voor zorg en ondersteuning voor mensen met een gezondheidsbeperking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Woittiez, Isolde, Evelien Eggink en Mirjam de Klerk (2020). *Maatschappelijke gevolgen van corona. Mensen met een verstandelijke beperking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wouters, Eveline J.M. (2018). *Technologie: een zorg minder? (oratie)*. Tilburg: Tilburg Universiteit.
- WRR (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- WRR (2021). *Kiezen voor houdbare zorg. Mensen, middelen en maatschappelijk draagvlak*. Geraadpleegd 4 januari 2022 via <https://www.wrr.nl/adviesprojecten/houdbare-zorg/documenten/rapporten/2021/09/15/kiezen-voor-houdbare-zorg>.
- www.113.nl (2022). *Meer suicides onder jongvolwassenen tussen 20 en 30 jaar*. Geraadpleegd 25 januari 2022 via <https://www.113.nl/actueel/meer-suicides-onder-jongvolwassenen-tussen-20-en-30-jaar>.
- Xanten, Hilde van en Titia Daniëls (2014). *Succesvolle burgerinitiatieven in wonen, welzijn & zorg*. Utrecht: Movisie.
- Yperen, Tom van, Ans van de Maat en Joanka Prakken (2019). *Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en aanpak*. Utrecht: Nederlands Jeugd Instituut.
- Zoest, F. van, L. Stouthard, R. van Schaijk, K. Sok, N. van der Heijden en J. Smelik (2021). *Monitor Zorgzame Gemeenschappen*. Utrecht: Vilans, Movisie en Nederland Zorgt voor Elkaar (NLZVE).

Colofon

Sociaal en Cultureel Planbureau

Contactpersoon

Bernadet Naber
T +31 6 23 53 97 31
b.naber@scp.nl

Bezuidenhoutseweg 30 | Den Haag
Postbus 16164 | 2500 BD Den Haag

Auteurs

Mirjam de Klerk, Evelien Eggink, Patricia van Echtelt,
Mariska Kromhout en m.m.v. Esther van den Berg

Den Haag, maart 2022