Toezicht Sociaal Domein
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Werkagenda 2027-2028



Inhoud

Inleiding 3

Betrouwbaar 4

Integrale werkwijze van zorg- en veiligheidshuizen 4
Toegang tot ondersteuning voor dak- en thuislozen 4
Zorg- en adviesteams binnen scholen 5

Eerlijk 6

Digitale dienstverlening in het sociaal domein 6
Informele zorg en mantelzorg 6
Samenhang tussen zorg, dagbesteding en werk 7

Opvolgtoezicht 8

Inleiding

Een sociaal domein waarin niemand tussen wal en schip valt. Inwoners die kunnen rekenen op betrouwbare zorg en ondersteuning. Eerlijke kansen voor iedereen om volwaardig deel te nemen aan de samenleving. Deze ambities hebben de samenwerkende inspecties binnen TSD vastgelegd in het Meerjarenplan 2025-2028. In deze Werkagenda 2027-2028 leest u hoe we deze de komende jaren concreet gaan maken in ons toezicht.

We richten ons op maatschappelijke ontwikkelingen die vragen om een samenhangend toezicht over domeinen heen.

TSD houdt toezicht op de uitvoeringspraktijk van zorg en ondersteuning in het sociaal domein. Wij zijn een samenwerkingsverband van vier rijksinspecties: de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, de Inspectie Justitie en Veiligheid, de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Arbeidsinspectie. Samen kijken we naar maatschappelijke vraagstukken op het gebied van onderwijs, (jeugd)zorg, welzijn, wonen, veiligheid, werk en inkome

In ons toezicht staat het perspectief van mensen in een kwetsbare positie centraal. Hun leven laat zich niet opdelen in afzonderlijke domeinen. Problemen rond wonen, gezondheid, inkomen, veiligheid of participatie hangen vaak met elkaar samen. Daarom kijken wij naar de manier waarop organisaties samenwerken en of ondersteuning in de praktijk voldoende samenhangend, toegankelijk en passend is. Het zwaartepunt ligt daarbij op de lokale en regionale uitvoering. Vanuit die praktijk brengen we in beeld wat goed gaat, waar knelpunten zijn en welke lessen breder van belang zijn.

De komende periode richten we ons op maatschappelijke ontwikkelingen die vragen om een samenhangend toezicht over domeinen heen. Denk aan de toegankelijkheid van ondersteuning, de gevolgen van digitalisering, de druk op formele en informele zorg en de samenwerking rond mensen met complexe problemen. Ook kijken we specifiek naar situaties waarin taken en verantwoordelijkheden elkaar raken. Daarbij hebben we aandacht voor preventie, vroegsignalering en de vraag of mensen tijdig de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben.

TSD werkt stimulerend, lerend en agenderend. We betrekken organisaties, professionals en ervaringsdeskundigen om zicht te krijgen op wat in de praktijk werkt en wat beter kan. We gebruiken verschillende vormen van toezicht zoals kwalitatief en kwantitatief onderzoek, leerbijeenkomsten en handreikingen. Ook voeren we opvolgtoezicht uit op onderwerpen uit de Werkagenda 2025-2026. Zo willen we zien of ingezette verbeteringen standhouden.

In deze Werkagenda 2027-2028 beschrijven we de onderwerpen die we met ons toezicht willen onderzoeken. De speerpunten betrouwbaar en eerlijk uit het Meerjarenplan 2025-2028 blijven daarbij leidend. Tegelijkertijd houden we ruimte om mee te bewegen met nieuwe ontwikkelingen, signalen en urgente maatschappelijke vraagstukken. TSD kan prioriteiten aanpassen wanneer veranderingen in de samenleving of de uitvoeringspraktijk daar aanleiding toe geven. Zo blijft ons toezicht aansluiten bij wat mensen en professionals in de praktijk nodig hebben.

Betrouwbaar



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

Integrale werkwijze van zorg- en veiligheidshuizen

Zorg- en veiligheidshuizen brengen gemeenten, zorgorganisaties, politie, het Openbaar Ministerie en andere partijen samen rond mensen met complexe problemen op het snijvlak van zorg en veiligheid. Gemeenten hebben hierin een belangrijke rol. Het doel is problemen vanuit verschillende domeinen in samenhang aan te pakken en escalatie te voorkomen.

Juist bij mensen met complexe problemen kan het ontbreken of vastlopen van passende ondersteuning snel gevolgen hebben voor henzelf en hun omgeving. Wachtlijsten in bijvoorbeeld de geestelijke gezondheidszorg (ggz) en jeugdhulp kunnen ertoe leiden dat noodzakelijke ondersteuning niet tijdig beschikbaar is en situaties escaleren. Dit vraagt om goede afstemming tussen organisaties over zorg, ondersteuning en veiligheid.

In de samenwerking binnen zorg- en veiligheidshuizen komen verschillende wettelijke opdrachten en professionele perspectieven samen. Daarbij kan spanning ontstaan tussen een aanpak gericht op veiligheid, signaleren en begrenzen en een bredere blik op zorg, jeugd, onderwijs en het sociaal domein. Een evenwichtige afweging betekent dat professionals verschillende aspecten tijdig en in samenhang meenemen.

Sinds november 2024 geldt het nieuwe Landelijk Kader Nederlandse Zorg- en Veiligheidshuizen, Met zorg aangepakt!. Het kader zet onder meer in op een sterkere samenwerking, meer eenduidigheid in werkwijzen en een duurzame regionale positie van de zorg- en veiligheidshuizen. De komende jaren moeten deze ambities in de regionale praktijk vorm krijgen.

Gemeenten en regio's zijn verschillend georganiseerd. De manier waarop partijen op- en afschalen kan verschillen. Dat geldt ook voor de manier waarop zij verantwoordelijkheid nemen in complexe situaties. Een samenhangende aanpak vraagt dat betrokken organisaties gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen en dat het zorg- en veiligheidshuis in de uitvoering richting geeft aan de samenwerking.

TSD kijkt naar de manier waarop de verschillende perspectieven van zorg, veiligheid en het sociaal domein in de samenwerking tot hun recht komen. Daarnaast willen we beter begrijpen welke factoren een tijdige zorg en ondersteuning bevorderen of belemmeren.

Toegang tot ondersteuning voor dak- en thuislozen

Dak- en thuisloze mensen hebben vaak problemen op meerdere leefgebieden. Er kunnen tegelijkertijd problemen spelen op het gebied van psychische gezondheid, verslaving, schulden, werk, inkomen en veiligheid. Deze stapeling maakt het lastiger om passende ondersteuning en stabiele huisvesting te krijgen. Mensen ervaren drempels bij de toegang tot hulp. Gemeenten en organisaties stellen voorwaarden of beoordelen eerst of iemand voor ondersteuning in aanmerking komt. Juist mensen met complexe problemen lopen daardoor het risico dat zij niet of te laat worden geholpen.

De landelijke ambitie is om dakloosheid in 2030 terug te dringen tot nul. Gemeenten en het sociaal domein zetten hiervoor stappen, maar de mogelijkheden en aanpak verschillen. De ondersteuning aan dak- en thuisloze mensen is verdeeld over wonen, opvang, zorg, veiligheid en werk en inkomen. Goede samenwerking is daarom belangrijk, zeker wanneer er ook veiligheidsrisico's spelen zoals arbeidsuitbuiting, mensenhandel of criminele ronseling. Dit raakt onder meer arbeidsmigranten en mensen die uit detentie komen.

De manier waarop de toegang tot ondersteuning is georganiseerd, bepaalt mede of mensen verder komen. In de praktijk kunnen voorwaarden voor toegang een extra drempel vormen. Denk aan regiobinding, de beoordeling of iemand zelfredzaam is, de voorwaarde om eerst een verslaving aan te pakken of de vraag om te bewijzen dat iemand dakloos is. Daarmee is de vraag hoe regels, beleidskeuzes en professioneel handelen samen uitwerken voor dak- en thuislozen.

Juist mensen met complexe problemen lopen het risico dat zij niet of te laat worden geholpen.

TSD kijkt naar de manier waarop de toegang tot zorg en ondersteuning tussen verschillende domeinen samenhangt voor dak- en thuislozen, en hoe dit in de praktijk voor hen uitwerkt. We willen beter zicht krijgen op situaties waarin mensen moeilijk toegang krijgen tot ondersteuning of tussen voorzieningen vallen. Daarbij kunnen ook minder direct zichtbare groepen in beeld komen, zoals arbeidsmigranten, mensen die uit detentie komen en mensen die als zelfredzaam worden beschouwd.

Zorg- en adviesteams binnen scholen

Scholen zijn een belangrijke plek waar problemen bij kinderen en jongeren al vroeg zichtbaar worden. Leerlingen kunnen tegelijk problemen hebben thuis, op school of met hun gezondheid of gedrag. Als signalen tijdig worden opgepakt, kan dat voorkomen dat problemen verergeren en zwaardere hulp nodig is. Hiervoor werken scholen samen met jeugdhulp, jeugdgezondheidszorg (JGZ), gemeenten, welzijn en andere partijen. Dit doen zij bijvoorbeeld in zorg- en adviesteams.

De samenwerking rond leerlingen is complex. Professionals werken vanuit verschillende wettelijke opdrachten, verantwoordelijkheden en professionele perspectieven. Ook verschillen de inrichting en werkwijze van zorg- en adviesteams per school en gemeente. Wanneer niet duidelijk is wie waarvoor precies verantwoordelijk is, hoe signalen worden opgevolgd of welke ondersteuning beschikbaar is, bestaat het risico dat hulp te laat op gang komt of wegvalt. Dat speelt vooral bij leerlingen die ondersteuning van meerdere partijen nodig hebben of naar een andere school overstappen.

Daarbij komt dat het landschap rond jeugd en onderwijs verandert. Het aanbod van jeugdhulp blijft in beweging en varieert per gemeente of regio. Veranderingen in de jeugdhulp hebben gevolgen voor de continuïteit van ondersteuning. Deze veranderingen stellen scholen en hun samenwerkingspartners ook voor de vraag hoe zij passende ondersteuning ook in de toekomst kunnen blijven organiseren.

Tegelijkertijd ontstaan nieuwe vormen van samenwerking waarin onderwijs, zorg en ondersteuning dichter rond de leerling en het gezin worden georganiseerd. De vraag is of bestaande samenwerkingsvormen voldoende kunnen meebewegen met al deze ontwikkelingen. TSD wil zicht krijgen op factoren die de samenwerking toekomstbestendig maken en op ontwikkelingen die de continuïteit van ondersteuning kunnen versterken.

Eerlijk

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

Digitale dienstverlening in het sociaal domein

Organisaties in het sociaal domein bieden hun dienstverlening steeds vaker digitaal aan. Online aanmeldformulieren, digitale cliëntdossiers en een systeem voor beveiligd e-mailen zijn hier voorbeelden van. Dit kan dienstverlening sneller en veiliger maken, maar niet voor iedereen. Mensen met een beperking of geringe taalvaardigheden kunnen moeite hebben met websites, portals en digitale formulieren. Ook kunnen digitale vormen van contact onvoldoende aansluiten bij wat verschillende doelgroepen nodig hebben.

Nu de digitalisering verder toeneemt, groeit het risico dat juist mensen die ondersteuning nodig hebben moeilijker toegang krijgen of buiten beeld raken. Toegankelijke dienstverlening vraagt daarom niet alleen om begrijpelijke digitale middelen, maar ook om andere manieren om contact te leggen en ondersteuning te krijgen.

Uit het TSD-onderzoek Meedoen met taal blijkt dat organisaties veel vragen van de lees- en digitale vaardigheden van inwoners en dat dienstverlening in de praktijk niet voldoende toegankelijk en begrijpelijk is. Daarbij gaat het om meer dan het gebruik van een website of formulier. Het gaat ook om de vraag of professionals herkennen wanneer iemand digitaal vastloopt en of zij daarop kunnen handelen.

De verdere ontwikkeling van digitale dienstverlening maakt de vraag urgent hoe organisaties de kansen hiervan benutten zonder nieuwe drempels op te werpen. Digitalisering verandert bovendien het contact tussen inwoners en professionals. Als persoonlijk contact steeds meer plaatsmaakt voor digitale dienstverlening, kan dit gevolgen hebben voor het signaleren van hulpvragen, het opbouwen van vertrouwen en het bieden van passende ondersteuning. Ook de digitale vaardigheden van professionals en de manier waarop organisaties hun dienstverlening inrichten, spelen hierbij een rol. Tegelijkertijd bieden digitale middelen nieuwe mogelijkheden om doelgroepen te bereiken en informatie beter aan te laten sluiten op hun behoeften.

TSD wil voortbouwen op de inzichten uit Meedoen met taal en meer zicht krijgen op wat de verdere digitalisering betekent voor de toegang tot ondersteuning en de relatie tussen inwoners en professionals. TSD kijkt daarbij nadrukkelijk naar hoe organisaties digitale en persoonlijke dienstverlening zo kunnen vormgeven dat verschillende groepen worden bereikt en kunnen blijven meedoen.

Informele zorg en mantelzorg

In het sociaal domein wordt steeds meer een beroep gedaan op informele zorg en mantelzorg. Door de vergrijzing en de verschuiving van zorg naar huis neemt het belang van mantelzorg verder toe. Ook jongeren combineren steeds vaker zorgtaken met school, studie of werk.

Mantelzorg kan veel betekenen voor mensen die ondersteuning nodig hebben. Tegelijkertijd kan langdurige of intensieve mantelzorg leiden tot psychosociale belasting, stress en uitval. Vooral jonge mantelzorgers lopen het risico dat zorgtaken ten koste gaan van hun ontwikkeling, opleiding of participatie.

De inzet van informele zorg vraagt om een goede balans tussen wat iemand kan dragen en wat van diegene wordt gevraagd. Als die balans langdurig verstoord raakt, kan dit niet alleen gevolgen hebben voor de mantelzorger, maar ook voor de continuïteit van de zorg voor degene die ondersteuning ontvangt.

Het kost tijd om (lokale) samenwerking goed te organiseren en mantelzorgers tijdig in beeld te krijgen. Dit vraagt, afhankelijk van de omstandigheden, afstemming tussen professionele zorg, gemeenten, JGZ, onderwijs, werkgevers en natuurlijk de mensen die zorg ontvangen en hun mantelzorgers.

Daarbij is het van belang dat duidelijk is wat van mantelzorgers mag worden verwacht en waar hun grenzen liggen. Hoe kan overbelasting worden voorkomen? En hoe kunnen kwetsbare mantelzorgers tijdig worden herkend en ondersteund? Nu het beroep op informele zorg naar verwachting verder groeit, worden die vragen urgenter.

Vooral bij jonge mantelzorgers kunnen zorgtaken ten koste gaan van hun ontwikkeling, opleiding of participatie.

TSD kijkt naar de manier waarop organisaties op het gebied van onder andere onderwijs en werk en inkomen omgaan met de groeiende rol van informele zorg en mantelzorg. Hoe herkennen zij bijvoorbeeld tijdig psychosociale belasting en overbelasting? Een belangrijk aandachtspunt hierin is de samenwerking tussen formele en informele zorg en voor groepen die extra kwetsbaar kunnen zijn, zoals jonge mantelzorgers.

Samenhang tussen zorg, dagbesteding en werk

Van mensen met een licht verstandelijke beperking wordt verwacht dat zij zoveel mogelijk meedoen in de samenleving, bijvoorbeeld via werk of dagbesteding. Werk of dagbesteding kan bijdragen aan zelfstandigheid, sociale contacten en persoonlijke ontwikkeling. Tegelijkertijd hebben veel mensen ondersteuning nodig op meerdere leefgebieden, bijvoorbeeld bij wonen, structuur of psychische problemen.

Over- en onderschatting van kennis en vaardigheden bij mensen spelen een belangrijke rol. Als mogelijkheden te hoog worden ingeschat, kan iemand vastlopen of uitvallen. Bij onderschatting bestaat het risico dat kansen op ontwikkeling en werk onbenut blijven. Passende ondersteuning vraagt daarom om een goed beeld van wat iemand kan en nodig heeft.

Zorg, dagbesteding en werk vallen onder verschillende regelingen en worden vaak door verschillende organisaties uitgevoerd. Dat maakt het lastig om ondersteuning goed op elkaar af te stemmen. Vooral bij veranderingen in iemands situatie kan dit knellen, bijvoorbeeld wanneer iemand vanuit dagbesteding wil doorstromen naar werk of tijdelijk een stap terug moet doen.

Als de overgang tussen zorg, dagbesteding en werk niet soepel verloopt, kan iemand ondersteuning verliezen en kan opgebouwde stabiliteit snel verdwijnen. Dit geldt extra voor mensen bij wie naast een verstandelijke beperking ook psychische problemen spelen.

Tegelijkertijd groeit door krapte op de arbeidsmarkt de aandacht voor mensen die met passende ondersteuning kunnen deelnemen aan regulier werk. Nieuwe mogelijkheden om eenvoudiger te schakelen tussen dagbesteding en werk, kunnen daarbij kansen bieden. De vraag wordt daarmee steeds relevanter hoe ondersteuning kan meebewegen met wat iemand op verschillende momenten kan en nodig heeft.

TSD wil zicht krijgen op hoe zorg, dagbesteding en werk voor mensen met een licht verstandelijke beperking in samenhang worden georganiseerd. Daarbij is aandacht voor de manier waarop organisaties omgaan met over- en onderschatting en met veranderingen in ondersteuningsbehoeften, en voor wat nodig is om mensen ook in de toekomst gemakkelijker te laten bewegen tussen ondersteuning, dagbesteding en werk, zonder dat continuïteit of passende zorg verloren gaat.

Opvolgtoezicht



Toezicht stopt niet na publicatie van een rapport. Met onze onderzoeken laten we zien wat goed gaat en waar verbetering nodig is. Om te weten of aanbevelingen daadwerkelijk leiden tot betere zorg en ondersteuning, is het belangrijk om na verloop van tijd opnieuw naar de praktijk te kijken.

Daarom voert TSD in 2027-2028 ook opvolgtoezicht uit op onderwerpen uit de Werkagenda 2025-2026. Daarbij kijken we voor die onderwerpen in hoeverre organisaties, gemeenten of andere betrokken partijen verbeteringen hebben doorgevoerd. Het kan bijvoorbeeld gaan om de toegankelijkheid van ondersteuning, samenwerking tussen organisaties of de manier waarop mensen in een kwetsbare positie worden betrokken en ondersteund.

Om te weten of aanbevelingen daadwerkelijk leiden tot betere zorg en ondersteuning, is het belangrijk om na verloop van tijd opnieuw naar de praktijk te kijken.

Met opvolgtoezicht wil TSD zicht krijgen op wat er sinds het eerdere toezicht is veranderd, welke verbeteringen in de praktijk standhouden en waar knelpunten blijven bestaan. Opvolgtoezicht biedt ruimte om te leren van ontwikkelingen sinds een eerder onderzoek. Soms blijft de samenwerking tussen domeinen moeilijk. Waar dat nodig is kijken we opnieuw naar belemmeringen die organisaties niet zelf kunnen oplossen

TSD gebruikt de uitkomsten van het opvolgtoezicht om organisaties te stimuleren verder te verbeteren. Daarbij brengen we lessen en hardnekkige knelpunten opnieuw onder de aandacht. Zo willen we bijdragen aan duurzame verbetering en voorkomen dat eerder gesignaleerde problemen opnieuw ontstaan of blijven bestaan.

toezichtsociaaldomein.nl