



## Bijlagen

# Zien, luisteren en helpen

## Wat gemeenten kunnen doen voor een beter bereik in het sociaal domein

Inger Plaisier  
Mark Reijnders  
Anne Louise Schotel

*m.m.v.*  
Peggy Schyns

## Inhoud

A	Toelichting op de methode van onderzoek .....	3
B	Lijst met geraadpleegde deskundigen .....	7
	Literatuur.....	8

## A Toelichting op de methode van onderzoek

### A.1 Verkenning van het onderwerp

Voorafgaand aan dit onderzoek zijn zes verkennende gesprekken gevoerd met in totaal acht beleidsmedewerkers en hulpverleners in het sociaal domein (zie ook bijlage B). Die verkenning had als doel om meer inzicht te krijgen in hoeverre zij het probleem van niet-bereik herkennen, hoe zij het zouden definiëren, of gemeenten er actief beleid op voeren, en wat hun kennisbehoefte zijn. Daarnaast heeft het onderzoeksteam verkennend *desk research* uitgevoerd om te zien of er in gemeenten beleid en interventies zijn gericht op (verbetering van) het bereiken van mensen die ondersteuning nodig hebben. Deze informatie is gebruikt om de opzet van het onderzoek verder vorm te geven, en om geschikte gemeenten te selecteren.

### A.2 Onderzoeksontwerp

Gezien de doelstelling van dit onderzoek – namelijk om beter begrip te krijgen van de ‘systeemkant’ van niet-bereik in het sociaal domein – is gekozen voor een kwalitatief casuonderzoek in drie gemeenten. Een dergelijk onderzoeksontwerp maakt het mogelijk om een diepgaande analyse uit te voeren naar relevante relaties, processen en contextuele factoren die (mogelijk) een rol spelen bij het onderzochte vraagstuk (Creswell et al. 2007; Thomas 2021). De belangrijkste reden om meerdere casussen te onderzoeken is niet zozeer om de bevindingen te generaliseren of om casussen met elkaar te vergelijken, maar vooral om te inventariseren wat er zoal gebeurt rond niet-bereik in verschillende gemeentelijke contexten. Dat biedt vervolgens wel een basis voor de zogenoemde analytische generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Dat houdt in dat het onderzoek niet alleen beschrijvend van aard is, maar inzichten en lessen oplevert die breder toepasbaar zijn, bijvoorbeeld in toekomstig onderzoek en voor beleid en dienstverlening (Rowley 2002).

Aangezien gemeenten in Nederland van elkaar verschillen in type inwoners, problemen die er spelen, en mogelijk ook het beleid dat zij voeren, zijn gemeenten geselecteerd die zoveel mogelijk van elkaar varieerden wat betreft grootte en ligging in het land. Daarnaast was de aanwezigheid van (enig) waarneembaar beleid rond het bereik van ondersteuning in het sociaal domein een onderliggend criterium voor de selectie. De drie onderzochte gemeenten hebben anoniem deelgenomen en zijn in deze rapportage aangeduid als *grootstedelijke gemeente*, *kleinstedelijke gemeente*, en *kleinschalige gemeente*.<sup>1</sup> Enerzijds kan anonimiteit de eerlijkheid en openhartigheid van respondenten in interviews vergroten, en zo beter inzicht geven over wat er in werkelijkheid gebeurt. Anderzijds levert anonimiseren beperkingen op, namelijk een minder gedetailleerde weergave van specifieke kenmerken van de onderzochte casus en tot personen herleidbare uitspraken en onderzoeksresultaten in de rapportage.

---

<sup>1</sup> Kleinschalige gemeente: een van de 205 gemeenten in Nederland die minder dan 30.000 inwoners telt en waarbinnen de echte plattelandsgemeenten vallen (Vermeij et al. 2021). Kleinstedelijke gemeente: een van de 87 gemeenten met een stedelijk woonmilieu, maar ‘op een kleinschaliger niveau dan wat we vaak onder een stad verstaan’ (ibidem: 7). Grootstedelijke gemeente: een van de zeventien grote steden in Nederland (ibidem).

### A.3 Veldwerk

Het veldwerk bestond uit drie fases, waarin verschillende dataverzamelmethodeën zijn toegepast en verschillende databronnen zijn gebruikt (Creswell et al. 2007). In dit onderzoek gaat het om semigestructureerde interviews, analyse van beleidsdocumenten en websites, en diverse werkbezoeken in de drie gemeenten. In de eerste fase vonden de verkennende gesprekken (zie § A.1) plaats, in de periode van september 2021 tot en met november 2021. Na selectie en toestemming van de drie deelnemende gemeenten is er voorafgaand aan de interviews met lokale contactpersonen uit deze gemeenten gesproken, en zijn er werkbezoeken afgelegd in de grootstedelijke en middelgrote gemeente.

De tweede fase betrof de interviews met respondenten uit de drie gemeenten, en liep van augustus 2022 tot en met december 2022. In elk van de drie gemeenten adviseerde een contactpersoon over de mogelijk te interviewen personen binnen het lokale sociale domein. De verdere selectie van geïnterviewden vond over het algemeen plaats via de sneeuwbalmethode: welke personen of organisaties moesten volgens respondenten zelf worden benaderd voor een volgend interview? Daarbuiten is door het onderzoeksteam gezocht naar dienstverleners die een relevante rol in de gemeente spelen bij het bereiken en ondersteunen van inwoners. Denk aan sociaal wijkteams, vrijwilligersorganisaties, de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD), en mantelzorgorganisaties. Op basis daarvan zijn relevante personen geïdentificeerd, die vervolgens zijn benaderd om deel te nemen aan het onderzoek.

Wegens het grote aantal actoren in het sociaal domein in de grootstedelijke gemeente, richtte het onderzoek zich hoofdzakelijk op twee specifieke wijken. De eerste wijk vormt een tamelijk representatieve afspiegeling van de inwoners van de gehele gemeente en de andere wijk kenmerkt zich door een concentratie van inwoners met problemen op verschillende levensdomeinen en extra beleidsinspanningen om inwoners te bereiken. In de kleinstedelijke gemeente concentreerde het onderzoek zich op een wijk die bekend staat om zijn inwoners met een lage participatiegraad, armoede en sociale problematiek. In de kleinschalige gemeente is er geen specifiek deel uitgekozen, en vond het onderzoek plaats in verschillende dorpskernen.

Vrijwel alle interviews zijn gehouden in een geschikte ruimte op een plek waar de respondenten zelf werkten, zoals een spreekkamer van een buurtteam, een vergaderruimte op een gemeentelijk kantoor, of een overlegkamer van een welzijnsorganisatie. Daarmee kregen de onderzoekers ook meteen een beeld van (een deel van) hun fysieke werkomgeving. Enkele interviews zijn online afgenomen vanwege agendatechnische redenen. Respondenten tekenden vooraf een toestemmingsformulier (*informed consent*), met daarin informatie over doel en inhoud van het onderzoek, en over de vertrouwelijkheid en anonieme verwerking van de interviewgesprekken – conform de ethische richtlijnen van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Doel van de werkbezoeken en interviews op locatie was om meer zicht te krijgen op de werkcontext, om een indruk te krijgen van de sfeer, informele omgangsvormen, en de fysieke omgeving. Deze kennis over de lokale context kwam goed van pas om gericht door te kunnen vragen bij de interviews met beleidsmedewerkers en uitvoerenden en de lokale situaties die zij beschreven (Alshenqeti 2014).

De interviews varieerden van een-op-eengesprekken tot kleine groepsinterviews met vier personen.<sup>2</sup> Alle groepsinterviews vonden plaats met deelnemers die op hetzelfde niveau binnen hun organisatie werkzaam zijn, behalve een gesprek in de grootschalige gemeente. In totaal zijn er 60 respondenten gesproken, afkomstig uit verschillende ‘lagen’ in het sociaal domein – van beleid en dienstverlening tot aan cliëntvertegenwoordiging. Er zijn veertien interviews uitgevoerd in de grootstedelijke gemeente, zes in de kleinstedelijke gemeente, en zeven in de kleinschalige gemeente. Het verschil in aantal interviews kan deels verklaard worden door de grotere hoeveelheid relevante medewerkers in de grootschalige gemeente, maar is waarschijnlijk ook beïnvloed door verschillen in de beschikbaarheid en capaciteit van individuele medewerkers. De interviews zijn opgenomen en getranscribeerd. Die transcripten zijn vervolgens met behulp van ATLAS.ti 23 gecodeerd en geanalyseerd.

Hoewel personen zijn gesproken die met het onderwerp niet-bereik in de drie geselecteerde gemeenten bezig zijn, is niet uit te sluiten dat vooral mensen die het meest enthousiast zijn over dit onderwerp zijn geraadpleegd. Dat betekent overigens niet dat er alleen mensen met dezelfde mening zijn geïnterviewd. Integendeel juist: in alle drie de gemeenten waren er zowel geïnterviewden die de positieve kanten van het beleid en de uitvoering in hun gemeente verwoordden, als geïnterviewden die daar een meer kritisch geluid over lieten horen.

In de derde en laatste fase van het veldwerk zijn er in onderzochte gemeenten diverse workshops met ambtenaren en hulpverleners uit het sociaal domein gehouden om op de (voorlopige) bevindingen van het onderzoek te reflecteren. In december 2023 is een bijeenkomst met externe deskundigen geweest over mogelijke handelingsperspectieven voor gemeenten (zie bijlage B voor de namen van deelnemende deskundigen).

#### A.4 Inhoudsanalyse beleidsdocumenten

Per gemeente zijn relevante beleidsdocumenten omtrent niet-bereik in het sociaal domein geselecteerd, aangevuld met enkele gemeentelijke webpagina's, en – indien beschikbaar – sociaaldomeinmonitors. Daarbij zijn ook de drie meest recente gemeentelijke coalitieakkoorden bestudeerd. Verder is gezocht naar de meest recente beleidsdocumenten over het gehele sociale domein, en is gekeken in hoeverre daar (niet-)bereik binnen het sociale domein werd aangekaart. Tot slot zijn er strategische communicatiedocumenten over het bieden van ondersteuning in het sociaal domein bij de drie gemeenten opgevraagd.

Aangezien een kwalitatieve inhoudsanalyse van beleidsdocumenten arbeidsintensief is, en daar relatief beperkte tijd voor beschikbaar was, is er een selectie gemaakt van de belangrijkste (kern)documenten. Bij de gemeenten is ook navraag gedaan wat zij als de kerndocumenten over het sociaal domein zagen. In totaal zijn 27 documenten geselecteerd en vervolgens in ATLAS.ti 23 gecodeerd en geanalyseerd. Een lijst van de gecodeerde documenten is bij het SCP beschikbaar, maar kan in verband met de anonimiteit van de gemeenten niet door derden worden ingezien. In de analyse is deels gebruikgemaakt van codes die ook ten grondslag lagen aan de interviews (deductief coderen) en deels zijn nieuwe codes toegevoegd wanneer er nieuwe thema's uit de teksten werden genoemd (inductief coderen). Tussentijdse analyses van de beleidsdocumenten zijn in het projectteam besproken en bediscussieerd.

---

<sup>2</sup> Eén groepsinterview vond plaats met zeven personen en twee interviewers.

## A.5 Belemmeringen bij de uitvoering van dit onderzoek

De contacten met gemeenten zijn in de eerste helft van 2022 gelegd, toen ook de gemeenteverkiezingen plaatsvonden. De toestemming voor het onderzoek kwam pas tot stand na de vorming van het college en instemming van de (nieuwe) betrokken wethouder. De kleinstedelijke gemeente van onze eerste keuze gaf snel toestemming voor het onderzoek. Bij de grootschalige gemeente duurde het wat langer tot er akkoord kwam. Bij het vinden van een kleinschalige gemeente waren er meer hindernissen. In twee gemeenten kwam de toestemming voor het onderzoek niet tot stand vanwege capaciteitsproblemen – met name op het niveau van beleidsambtenaren. Uiteindelijk kon het onderzoek wel plaatsvinden in een derde kleinschalige gemeente.

Doordat de toestemming voor het onderzoek tot stand kwam na de vorming van de colleges in de gemeenten, liep het enige vertraging op en konden de interviews pas in de zomermaanden, de vakantieperiode, gaan beginnen. Door de naweeën van de coronapandemie werkten respondenten bovendien vaak thuis. Dit alles maakte het niet gemakkelijk om afspraken voor interviews in te plannen, en zorgde ervoor dat het veldwerk langer duurde dan vooraf beoogd.

## A.6 Ervaringsverhalen

Tijdens dit onderzoek zijn er ook vijftien mensen geïnterviewd die ondersteuning nodig hadden, maar deze niet (op tijd en/of passend) kregen. De meesten van hen wonen in een van de drie gemeenten van dit deelonderzoek. In deze ervaringsverhalen staat de leefwereld van hulpvragers centraal. De bevindingen van dit deelonderzoek zijn gepubliceerd in *Gezien, gehoord en geholpen willen worden. Ervaringsverhalen over gemiste ondersteuning uit het sociaal domein* (Plaisier et al. 2023), en zijn tevens meegenomen in dit onderzoeksrapport en weergegeven in de blauwe kaders.

## A.7 Beperkingen van dit onderzoek

Dit kwalitatieve onderzoek heeft een veelheid aan ontwikkelingen, condities en factoren op verschillende niveaus van ‘het systeem’ opgeleverd die van invloed zijn op het niet-bereiken van mensen die ondersteuning nodig hebben. In dit type onderzoek is het echter niet mogelijk om deze factoren te isoleren en hun individuele effecten te bepalen. De slaag- en faalfactoren die dit onderzoek identificeert kunnen onderling gerelateerd zijn, kunnen dieperliggende oorzaken hebben, zijn dynamisch en veranderlijk over tijd en contextafhankelijk. Om de onderlinge relaties en impact van deze factoren te bepalen, is kwantitatief vergelijkend longitudinaal onderzoek nodig. Dat zou antwoord kunnen geven op vragen die voortkomen uit dit onderzoek, zoals: welke factoren hebben de meeste impact op (niet-)bereik in het sociaal domein? Verandert de relatieve impact van factoren over de tijd? En: verschilt de invloed van bepaalde factoren in verschillende contexten?

Verder zijn voor dit onderzoek alleen ambtenaren en hulpverleners op lokaal niveau geïnterviewd. Gezien de onderlinge relaties en afhankelijkheden met spelers en instituties op andere niveaus, zou vervolgonderzoek ook hen moeten betrekken. Tot slot zijn politici en bestuurders niet geïnterviewd, hun perspectief zou in vervolgonderzoek aan bod kunnen komen.

## B Lijst met geraadpleegde deskundigen

### B.1 Verkennend onderzoek (interviews)

In de oriëntatiefase van dit onderzoek zijn interviews gehouden met mensen uit de (beleids)praktijk van het sociaal domein. Doel hiervan was om meer inzicht te krijgen in hoeverre zij het probleem van niet-bereik herkennen, hoe zij het zouden definiëren, of gemeenten er actief beleid op voeren, en wat hun kennisbehoeften zouden zijn. Deze informatie is gebruikt om de opzet van het onderzoek verder vorm te geven, en om geschikte gemeenten te selecteren. Er zijn zes interviews gehouden met in totaal acht personen die als beleidsmedewerker, hulpverlener of cliëntvertegenwoordiger in het sociaal domein werkzaam zijn. Met hen is afgesproken hun namen anoniem te houden.

### B.2 Externe leden wetenschappelijke leescommissie

- Anita Peters, programmadirecteur, Movisie
- Diederik de Klerk, procesmanager, verenigingsbureau Divosa
- Lieke Oldenhof, universitair hoofddocent, Erasmus Universiteit Rotterdam

### B.3 Klankbordgroep

- Arijenne van der Leij-Spel, ervaringsdeskundig sociaal werker bij een gemeente
- Ivonne Berkers, senior ervaringsdeskundige Mantelzorg, Movisie
- Martha Pol, secretaris Dwaarslaesie Organisatie Nederland
- Ron Staaltekker, projectleider onafhankelijke cliëntondersteuning, Stichting Straat Consulaat
- Sylvia Mac Gillavry, ervaringsdeskundige, MIND

### B.4 Deelnemers reflectiesessie handelingsperspectieven

Op 1 december 2023 vond op het Sociaal en Cultureel Planbureau een bijeenkomst plaats met een aantal externe deskundigen, om te reflecteren op de handelingsperspectieven van dit onderzoek naar niet-bereik. De volgende personen namen deel aan deze bijeenkomst:

- Eefje Steenvoorden, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Olaf Simonse, Kenniscentrum Psychologie en Economisch Gedrag (KCPEG), Universiteit Leiden
- Rabia Alkiliç, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
- Saskia Visser, leder(in)

## Literatuur

- Alshenqeeti, H. (2014). Interviewing as a data collection method: A critical review. In: *English Linguistics Research*, jg. 3, nr. 1, p. 39-45.
- Creswell, J., W. Hanson, V. Clark Plano en A. Morales (2007). Qualitative research designs: Selection and implementation. In: *The Counseling Psychologist*, jg. 35, nr. 2, p. 236-264.
- Plaisier, I., P. Schyns, K. Kadrouch-Outmany, A. Schotel en M. de Klerk (2023). *Gezien, gehoord en geholpen willen worden. Ervaringsverhalen uit het sociaal domein over gemiste ondersteuning*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rowley, J. (2002). Using case studies in research. In: *Management Research News*, jg. 25, nr. 1, p. 16-27.
- Thomas, G. (2021). *How to do your case study*. Londen: SAGE.
- Vermeij, L., J. Iedema, J. Boelhouwer, I. Ooms en J. Kullberg (2021). *Vier typen gemeenten. Een instrument om de belangrijkste verschillen tussen gemeenten in beeld te brengen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.