

WERKEN AAN EEN TOEKOMST NA DE TOESLAGENAFFAIRE

Inzichten en lessen uit de werkwijze en
organisatie van Toeslagen 010

GOVLAB010
STURING IN VERANDERING.

Erasmus
University
Rotterdam
Erasmus


Gemeente
Rotterdam

UITGEVOERD DOOR GOVLAB010

In opdracht van directie Maatschappelijke Ontwikkeling in de Wijk (MOW2), Gemeente Rotterdam

COLOFON

Werken aan een toekomst na de Toeslagenaffaire

Inzichten en lessen uit de werkwijze en organisatie van Toeslagen 010

GOVLAB010 is een samenwerkingsverband tussen Gemeente Rotterdam en de Erasmus Universiteit Rotterdam. In GOVLAB010 wordt praktijkgericht onderzoek uitgevoerd naar organisatievraagstukken binnen de Gemeente Rotterdam: op wetenschappelijke basis, kritisch en reflectief, maar ook toepasbaar en ontwerpgericht.

Auteurs: dr. Hans Joosse, Jacky Verhulst MSc, dr. Donna de Maat, dr. Joyce Weeland, dr. Koen Migchelbrink, prof. dr. Nicole Lucassen, prof. dr. Arwin van Buuren, prof. dr. Bram Steijn, prof. dr. Annemiek Harder, Manon Koopman MSc

Uitgave: Erasmus School of Social and Behavioural Sciences – Govlab010
Erasmus Universiteit Rotterdam

Opdrachtgever: directie Maatschappelijke Ontwikkeling in de Wijk (MOW2), Gemeente Rotterdam

Rotterdam, oktober 2023

Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door print-outs, kopieën, of op welke manier dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

<i>Samenvatting</i>	4
<i>1. Inleiding</i>	8
<i>2. Uitvalsbasis en bouwstenen van de ondersteuning</i>	13
<i>3. Perspectief gezinnen op ontvangen ondersteuning</i>	18
<i>4. Perspectief coaches op gegeven ondersteuning</i>	36
<i>5. Organisatorische condities voor effectieve ondersteuning</i>	46
<i>6. Conclusies, aanbevelingen en lessen</i>	53

SAMENVATTING

De Gemeente Rotterdam heeft Erasmus Universiteit Rotterdam gevraagd om te onderzoeken of de ondersteuning, die wordt geboden aan gezinnen die gedupeerd zijn door de kindertoeslagenaffaire, de beoogde effecten heeft en hoe de ondersteuning kan worden verbeterd. We hebben onderzocht hoe de ondersteuning in de praktijk plaatsvindt, wat de kwaliteit en (ervaren) effectiviteit van de ondersteuning is, en hoe de ondersteuning achter de schermen is georganiseerd. In deze samenvatting presenteren we de belangrijkste conclusies en aanbevelingen van het onderzoek. Eerst schetsen we kort de werkwijze in het onderzoek en de achtergrond van de ondersteuning.

Werkwijze in het onderzoek

Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met 17 ouders en 2 (meerderjarige) kinderen die ten tijde van het onderzoek ondersteuning ontvingen, 2 ouders en 1 (minderjarig) kind die wel ondersteuning zouden willen, maar (nog) niet krijgen, 11 Wijkcoaches Toeslagen (uitvoerders) en 4 medewerkers van beleid en management. Ook is een vragenlijst uitgezet onder alle coaches en wijkteammedewerkers, die ingevuld is door 46 Wijkcoaches Toeslagen en wijkteammedewerkers. De dataverzameling heeft plaatsgevonden tussen december 2022 en september 2023.

Achtergrond van de ondersteuning

Sinds 2020 biedt de Gemeente Rotterdam ondersteuning aan gedupeerde gezinnen op een vijftal leefgebieden: financiën, wonen, zorg, gezin en werk. Als doelen heeft de gemeente geformuleerd: ondersteuning bij het aanpakken en oplossen van de problemen in de huidige situatie van gezinnen; ondersteuning bij het realiseren van een frisse start voor gedupeerde gezinnen; herstel van vertrouwen in de overheid als geheel; en extra aandacht voor het leed van de kinderen in deze gezinnen. De ondersteuning wordt geboden door een kleine 100 Wijkcoaches Toeslagen, die deel uitmaken van de reguliere wijkteams. Meer dan 10.000 gezinnen in Rotterdam zijn mogelijk gedupeerd.

Bouwstenen van ondersteuning: werkwijze vanuit praktijkervaringen

De projectafdeling PPMO Frontlijn van de Gemeente Rotterdam heeft kort na de start van de ondersteuning op verzoek negen bouwstenen geformuleerd voor de ondersteuning: eerste contact leggen, vertrouwen versterken, erkenning geven, toegankelijk zijn, contact houden, stress verlagen, tempo en proces van gezin centraal stellen, geloof in eigen kunnen vergroten, en omgaan met trauma. Uit ons onderzoek blijkt dat deze bouwstenen grotendeels op een effectieve manier worden toegepast in de praktijk, met uitzondering van 'omgaan met trauma'.

Type ondersteuning

De meeste gezinnen in dit onderzoek ontvangen hulp op meerdere gebieden: materiële en praktische hulp, sociale steun en op het gebied van opleiding, werk, wonen, zorg en/of hun gezin. De meest genoemde ontvangen hulp door zowel ouders als coaches betreft materiële hulp, praktische en sociale hulp. Materiële hulp bestaat meestal uit spullen voor de inrichting van het huis, gevolgd door fietsen en laptops voor kinderen. Praktische hulp bestaat bijvoorbeeld uit het invullen van documenten of meegaan naar afspraken. Sociale steun bestaat uit het bieden van een luisterend oor, meedenken over de mogelijke ondersteuning en erkenning voor de affaire.

In ons onderzoek geven ouders en coaches aan dat de hulp momenteel minder is gericht op de mentale gezondheid van ouders. Een deel van de coaches zou graag meer psychosociale steun bieden, maar heeft hier niet genoeg tijd voor. Daarnaast heeft in slechts één van de gezinnen, waarvan ouders zijn geïnterviewd, de coach contact met de kinderen. De meeste ouders geven aan dat de toeslagenaffaire ook voor de kinderen grote gevolgen hebben gehad, maar vinden hulp tegelijkertijd niet nodig of wenselijk, bijvoorbeeld omdat ze de kinderen niet willen betrekken bij de problemen.

Professioneel handelen van Wijkcoaches Toeslagen

Alle geïnterviewde ouders geven aan tevreden te zijn met hun huidige coach. Ze waarderen dat de coach betrokken is, goed en zonder oordeel luistert en aandacht heeft voor hun gevoelens. Ze voelen zich gesteund door hun coach. Ook waarderen ze dat hun coach duidelijk is en realistische verwachtingen schept. Minder waardering is er voor de wereld achter de coaches, zoals lange wachttijden, miscommunicatie tussen medewerkers van de gemeente, een slechte overdracht van dossiers waardoor informatie verloren gaat en het feit dat er veel praktische en administratieve rompslomp is rond de aanvraag van materiële hulp. Ook ervaren ouders soms een negatieve of vooringenomen bejegening door ambtenaren.

Kwaliteit en effectiviteit van de ondersteuning

De ondersteuning door coaches draagt bij veel ouders bij aan vermindering van stress, verbetering van gezondheid en meer vertrouwen in zichzelf. De helft van de gesproken ouders geeft aan dat het vertrouwen in de coach zich vertaalt in meer vertrouwen in anderen, maar bij de andere helft is dat (nog) niet het geval. Bij slechts een enkeling leidt het vertrouwen in de coach ook tot meer vertrouwen in de overheid. Voor de meeste ouders heeft de toeslagenaffaire te veel leed veroorzaakt om nog vertrouwen te hebben in de overheid. Voor een groot deel van de ouders heeft de hulp bijgedragen aan een positiever beeld van hun toekomst. De Wijkcoaches Toeslagen zien dat hun ondersteuning van grote betekenis is voor gezinnen, maar geven ook aan dat de schade vaak te groot is om (in korte tijd) te herstellen; ook maken ze zich zorgen over de effectiviteit van de ondersteuning op langere termijn. Vooral als onderliggende (psychische) problematiek onaangeroerd blijft.

Organisatorische condities voor effectieve ondersteuning

Voor een goede ondersteuning van gezinnen is het van belang dat Wijkcoaches Toeslagen door hun eigen organisatie voldoende ondersteund worden. De eerste jaren van de ondersteuning zijn binnen de gemeentelijke organisatie bijzonder hectisch en onrustig geweest, zo blijkt uit de gesprekken met

coaches, managers en beleidsmedewerkers. Lange tijd was onduidelijk of de Wijkcoaches Toeslagen onderdeel zijn van het wijkteam, van een eigen team, of beide. Dit heeft voor veel onrust en stress gezorgd en sommige coaches hebben daar nog steeds last van. Sinds begin 2023 zijn de Wijkcoaches Toeslagen onderdeel van zowel het wijkteam (dagelijkse aansturing) als van het toeslagenteam (inhoudelijke aansturing). Het overgrote deel van de Wijkcoaches Toeslagen voelt zich thuis in het wijkteam en ervaart een prettige samenwerking met collega's. Ook voelen ze zich gehoord en gesteund door hun manager van het toeslagenteam, zo blijkt uit de interviews en vragenlijst. Wel heeft de helft van de gesproken coaches behoefte aan meer casuïstiekbespreking in het toeslagenteam, omdat de casuïstiek verschilt van collega's in het wijkteam. Alle 11 gesproken coaches geven aan dat de werkdruk en administratieve lasten hoog zijn, waardoor ze niet elk gezin voldoende aandacht en hulp kunnen bieden. Daarnaast ervaart een deel van de coaches moeite met de regeling rond het Ondersteuningsbudget Toeslagenaffaire (OTA). Deze regeling biedt veel maatwerk voor gezinnen, maar coaches ervaren daarin te weinig houvast. Ze vinden het lastig om te beoordelen of materiële hulp-aanvragen van ouders echt noodzakelijk zijn; omdat veel afhangt van de afwegingen van de individuele coach, ontstaan er verschillen in de ondersteuning die coaches bieden, met soms scheve gezichten bij ouders als gevolg. Sommige coaches maken zich zorgen om de oplopende bedragen.

Conclusies en aanbevelingen

Met de inzet van de gemeente (via de Wijkcoaches Toeslagen en achter de schermen door beleid en management) om gedupeerde gezinnen te ondersteunen wordt een belangrijk doel van de ondersteuning behaald. Het is waardevol dat de geïnterviewde 11 coaches en 17 ouders aangeven dat coaches erin slagen om een vertrouwensband op te bouwen en van grote betekenis kunnen zijn door erkenning te geven, een luisterend oor te bieden, mee te denken over ondersteuning en door middel van noodzakelijke spullen bij te dragen aan de basis voor (verder) herstel. Dat respect geldt ook voor de gezinnen die, ondanks het leed dat hun is aangedaan, zich opnieuw durven te verbinden aan overheidsfunctionarissen. Tegelijkertijd is een 'frisse start' vaak niet

aan de orde, gelet op de grote schade die is aangericht in gezinnen. Veel gezinnen hebben nog een lange weg te gaan en hebben nog niet de stap gezet van 'overleven' naar 'leven'. Ook 'herstel van vertrouwen in de overheid' lijkt als doel te hoog gegrepen. Het is al grote winst dat gedupeerde gezinnen hun vertrouwen durven te stellen in de persoon van een coach. Verder stellen we vast dat er momenteel weinig tijd en ruimte is voor psychosociale hulp aan ouders en dat er door de coaches weinig hulp wordt geboden aan kinderen. Deels komt dit door gebrek aan tijd en/of expertise aan de kant van Wijkcoaches Toeslagen, deels lijken ouders daar zelf (nog) niet aan toe te zijn. Tenslotte zien we dat Wijkcoaches Toeslagen voldoende sociale steun ervaren van directe collega's en leidinggevendenden, maar worstelen met hun werkdruk en administratieve lasten en een gebrek aan houvast ervaren in het maatwerk dat ze bieden.

Voor het vervolg van de ondersteuning in komende jaren doen we een aantal aanbevelingen. Deze bevatten geen simpele oplossingen, maar zijn wel een oproep om een aantal zaken beet te pakken en waar mogelijk te verbeteren.

1. **Tijdig nadenken over de volgende stap binnen de ondersteuning.** Er is op dit moment veel aandacht voor het zo goed mogelijk en zo veel mogelijk helpen van ouders bij de nood en problemen waar zij nu mee te maken hebben. Dat is belangrijk en nodig, maar voor een duurzaam resultaat is het van groot belang om, samen met ouders en kinderen, na te denken over vervolgstappen. Gelet op het geringe vertrouwen in 'het systeem' bij ouders is het noodzakelijk de kernelementen van de huidige aanpak in de toekomst te continueren. Wijkcoaches Toeslagen hoeven deze ondersteuning niet allemaal zelf te bieden, maar kunnen wel een belangrijke rol spelen in de begeleiding naar hulp.
2. **Een echte gezinsaanpak.** Verken de mogelijkheden om kinderen (alsnog) te ondersteunen en een echte gezinsaanpak te ontwikkelen. Het voorstel voor een gezinsaanpak wordt ondersteund binnen het onderzoek door enkele ouders en een volwassen kind die aangeven dat het fijn zou zijn als er één contactpersoon is per gezin voor alles en er daardoor minder verschillende mensen bij

een gezin betrokken zijn. Het is zaak om zorgvuldig met ouders en kinderen te verkennen of kinderen op een gepaste manier en op het juiste moment kunnen worden benaderd en ondersteund waar gewenst.

3. **Houvast bij maatwerk.** Organiseer meer houvast voor Wijkcoaches Toeslagen bij het bieden van maatwerk. We pleiten er niet voor om de regeling dicht te timmeren; maatwerk bieden is essentieel. Wel is het zaak dat coaches in intercollegiaal overleg (interview, supervisie) hun overwegingen regelmatig met elkaar bespreken en zo mogelijk een aantal vuistregels formuleren. Voorkomen moet worden dat coaches heel verschillend handelen in vergelijkbare situaties. Dat is een bedreiging voor de legitimiteit van de aanpak.
4. **Duidelijker en menselijker communiceren.** Verbeter de communicatie naar en bejegening van ouders vanuit de backoffice. Meerdere ouders gaven aan zich onprettig bejegend te voelen. Om het vertrouwen van ouders niet verder te schaden (of de groei ervan ongedaan te maken) is het zaak dat ouders sensitief benaderd worden. Daarnaast geven ouders aan dat ze niets of weinig wisten van de mogelijkheden voor en aanbod binnen hulp vanuit de gemeente en/of dat andere gedupeerde ouders hier niet (voldoende) van weten. Zij zouden graag zien dat er vanuit de gemeente meer proactief en helder gecommuniceerd wordt over het aanbod en de mogelijkheden van ondersteuning.
5. **Minder werkdruk en administratieve lasten.** Verlaag waar mogelijk de werkdruk en administratieve lasten van Wijkcoaches Toeslagen. Hoewel enige administratie onvermijdelijk is en de arbeidsmarkt krap, adviseren we te kijken waar de administratie vereenvoudigd kan worden (of weggehaald bij de toeslagencoach) en of het aantal coaches kan worden vergroot.

Beperkingen van het huidige onderzoek en vragen voor het vervolg

Ons onderzoek laat zien hoe waardevol de ondersteuning vanuit de gemeente kan zijn voor gedupeerde gezinnen als deze op een menselijke manier (empathisch, sensitief, betrouwbaar) wordt aangeboden en achter de schermen voldoende wordt ondersteund (door collega's, leidinggevendenden en directie; in administratie en beleid). Het is zaak om de praktijk hier

breder naar in te richten en bovenstaande aanbevelingen daarvoor te benutten. We benadrukken daarbij het belang om aan gezinnen terug te koppelen wat er wel (of niet) met de resultaten uit dit onderzoek wordt gedaan, juist om de zo belangrijke vertrouwensband met gedupeerde gezinnen niet (verder) te schaden.

Binnen de grenzen van dit onderzoek was het niet mogelijk om grote aantallen ouders en Wijkcoaches Toeslagen te spreken. Het bleek bovendien moeilijk om ouders te spreken die geen hulp (meer) willen ontvangen, weinig of geen vertrouwen (meer) hebben in ondersteuning en/of “onderzoeksmoe” zijn. Omdat Wijkcoaches Toeslagen zelf konden aangeven of ze bereid waren om mee te doen en zelf gezinnen hebben benaderd voor deelname, is het mogelijk dat een vertekening is ontstaan in de resultaten. Niet iedere ouder die gedupeerd is door de toeslagen-affaire en niet iedere coach zal zich in dit rapport herkennen. Deze mogelijkheid wordt versterkt doordat uit de vragenlijst blijkt dat een deel van de Wijkcoaches Toeslagen minder (en minder eenduidig) tevreden is met de ondersteuning en de organisatie ervan achter de schermen. Voor vervolgonderzoek is het belangrijk om deze signalen verder uit te diepen. Daarnaast wordt de aanpak voor gezinnen die gedupeerde zijn van de toeslagenaffaire steeds verder uitgewerkt (bijvoorbeeld de ondersteuning aan jongeren van 16 jaar en ouder). Het blijft belangrijk te luisteren naar deze gezinnen over wat er goed gaat en wat er beter kan in de ondersteuning, voor deze gezinnen en breder voor alle Rotterdammers. Daarbij is het belangrijk om monitoring en onderzoek onder ouders en kinderen zoveel mogelijk te stroomlijnen en spaarzaam om te gaan met hun tijd en energie, zodat ouders en kinderen niet onnodig opnieuw hun verhaal hoeven te doen.

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1 INLEIDING

1.1. Aanleiding: Toeslagenaffaire en Rotterdamse gedupeerde gezinnen

Sinds 2020 biedt de Gemeente Rotterdam ondersteuning aan gezinnen die gedupeerd zijn door de kinderopvangtoeslagenaffaire¹. In 2018 brachten RTL Nieuws en Trouw deze nationale affaire aan het licht. In de periode van 2004 tot 2019 werden duizenden ouders die kinderopvangtoeslag ontvingen door de Belastingdienst onterecht aangewezen als fraudeur. Deze ouders moesten het bedrag dat ze aan toeslagen hadden ontvangen, vaak vele duizenden euro's, terugbetalen. Hierdoor belandden veel van deze gezinnen in de schulden, met vaak desastreuze gevolgen: het verliezen van de woning, stukgelopen relaties, uithuisplaatsingen, gezondheidsproblemen, en het vroegtijdig beëindigen van opleidingen om maar te kunnen gaan werken. Nadat de affaire aan het licht kwam, werd gaandeweg duidelijk dat er veel fouten zijn gemaakt bij de Belastingdienst: van het onterecht stopzetten van toeslagen, etnisch profileren, het hanteren van een zwarte lijst tot het achterhouden van belangrijke memo's waarin werd gewaarschuwd voor de consequenties van deze strenge aanpak.

Lang blijft de Toeslagenaffaire een 'probleem en verantwoordelijkheid van het Rijk', totdat in maart 2020 de Belastingdienst aanklopt bij de Gemeente Rotterdam met de vraag of ze onderdeel willen uitmaken van een pilot rondom de Toeslagenaffaire; ook Amsterdam en Eindhoven doen mee aan deze pilot. De Belastingdienst vraagt de gemeente om de gezinnen die gedupeerd zijn in kaart te brengen: wie zijn ze, wat hebben ze meegemaakt en wat zijn hun hulpvragen? Op dat moment is de Toeslagenaffaire nog geen urgent thema binnen de gemeente en is het nog niet duidelijk hoeveel gezinnen in Rotterdam gedupeerd zijn. In de drie maanden durende pilot

brenkt de gemeente in kaart waar de behoefte van de gezinnen ligt. Deze pilot leidt tot de conclusie dat de bestaande dienstverlening van de gemeente Rotterdam niet volstaat om de gezinnen die gedupeerd zijn goed te kunnen helpen met hun specifieke problemen. De problemen – veelal een opeenstapeling van problemen op verschillende leefgebieden – zijn te diepgaand en de emotionele schade te groot. In juli 2020 neemt de Rotterdamse gemeenteraad de motie 'Een frisse en eerlijke start' aan. Hierin verzoekt het college de gemeente een vangnet te organiseren voor mensen die door het falen van de belastingdienst in de problemen zijn gekomen. Op basis van de motie is een werkinstructie opgesteld waarin de volgende doelen zijn geformuleerd:²

- Ondersteuning bij aanpakken en oplossen van de problemen in de huidige situatie van gezinnen
- Ondersteuning bij het realiseren van een frisse start voor gedupeerde gezinnen
- Herstel van vertrouwen in de overheid als geheel
- Extra aandacht voor het leed van de kinderen in deze gezinnen

De ondersteuning die de gemeente biedt is onderdeel van het rijksbrede herstelprogramma van Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). Dit programma bestaat uit financiële compensatie, een schuldenaanpak, en een brede ondersteuning op vijf leefgebieden (financiën, wonen, zorg, gezin en werk) die wordt uitgevoerd door gemeenten.³

Met de inzichten vanuit de pilot en naar aanleiding van de motie wordt in november 2020 het Hulpteam Toeslagen 010 opgericht, een samenwerking tussen de gemeente Rotterdam en de Ombudsman. Dit hulpteam bestaat op dat moment uit 12 mensen. Tegen april 2021 is dit gegroeid naar een team van 25 Wijkcoaches, een gedragswetenschapper en twee Jeugd- en gezinscoaches.

1 In het vervolg spreken we van 'gedupeerde gezinnen' of gewoon 'gezinnen'

2 Gemeente Rotterdam, werkinstructie Ondersteuningsbudget Toeslagenaffaire (intern document)

3 Vereniging Nederlandse Gemeenten, <https://vng.nl/artikelen/vraag-en-antwoorden-hersteloperatie-kinderopvangtoeslag#Brede-ondersteuning>

Vrij snel na de start van de ondersteuning lopen de aantallen gedupeerden die bekend zijn bij de Gemeente Rotterdam hard op. Als duidelijk wordt dat Rotterdam veel meer gedupeerde gezinnen kent dan in eerste instantie gedacht en de hulpvragen over meerdere organisatieonderdelen (clusters) verspreid zijn, kiest de gemeente ervoor om in mei 2021 een speciaal programma op te richten. Ook wordt het Informatiepunt Toeslagen 010 opgestart. Dit team zorgt voor het eerste contact met de gedupeerden en brengt in kaart of de ouder ondersteuning vanuit het Hulpteam wenst te ontvangen. Tussen 2020 tot 2022 wordt het Hulpteam Toeslagen snel uitgebouwd en worden tal van extra hulpverleners geworven. Wat in 2020 begint als een relatief klein team van 12 hulpverleners is ten tijde van dit onderzoek verachtvoudigd tot bijna 100 hulpverleners. Deze snelle groei van de aanpak brengt nieuwe vragen en knelpunten met zich mee, zoals: waar moeten de hulpverleners hun plek krijgen in de organisatie? En hoe blijft de kwaliteit van de geboden hulp gewaarborgd? Op basis van de ervaringen in de uitvoering worden ook aanpassingen in regelingen en procedures doorgevoerd.

Naast een financiële tegemoetkoming en de ondersteuning van het Hulpteam ontwikkelt de gemeente de *Rotterdamse kindaanpak*. Deze aanpak richt zich op brede maatschappelijke steun aan kinderen en jongeren. De aanpak voor (volwassen) kinderen en jongeren uit gedupeerde gezinnen is afhankelijk van de leeftijdscategorie. De ondersteuning aan kinderen in de leeftijd van 0 tot 16 jaar vindt plaats binnen de gezinsaanpak toeslagen (zoals onderzocht in dit rapport), waarbij er kan worden samengewerkt met de reguliere hulpverlening via bijvoorbeeld school, maatschappelijk werk en welzijn in de wijk. Voor de leeftijdscategorie 16 tot 27 jaar vindt ondersteuning plaats via Slagkracht010, een aanpak die in 2023 wordt uitgerold binnen Rotterdam (en daarmee geen onderdeel vormt van dit rapport). Volwassen kinderen die 27 jaar of ouder zijn vallen onder de brede volwassenondersteuning.

Bij publicatie van dit onderzoek is bekend dat in de gemeente Rotterdam meer dan 10.000 gezinnen wonen die mogelijk gedupeerd zijn. Ruim 5.100 hiervan zijn inmiddels als zodanig erkend, 211 zijn niet erkend. Het overige deel, ongeveer 4.200 ouders, wacht nog op een integrale beoordeling vanuit de Belastingdienst. Ongeveer 46% van de ouders die ook erkend worden als zijnde gedupeerd, wenst hulp te ontvangen van de gemeente. Het overige deel geeft aan geen structurele hulpverlening vanuit de gemeente te willen ontvangen⁴.

1.2. Onderzoek

De Gemeente Rotterdam heeft de Erasmus Universiteit Rotterdam gevraagd om kritisch en onafhankelijk onderzoek te doen naar de organisatie, kwaliteit en effecten van de ondersteuning aan gedupeerde gezinnen. Een belangrijke vraag betreft de effectiviteit van de ondersteuning die wordt geboden aan Rotterdamse gezinnen die zijn gedupeerd. De gemeente wil weten hoe gezinnen de geboden hulp ervaren. Zijn ze ermee geholpen? Sluit de ondersteuning aan bij hun wensen en behoeften? Draagt de ondersteuning bij aan hun vermogen om hun leven weer op te pakken en aan het herstel van vertrouwen in de overheid? Ook is de gemeente benieuwd naar de ervaringen van de uitvoerders. Is de hulp die ze bieden effectief in hun ogen? Welke barrières ervaren zij? Worden ze door de gemeentelijke organisatie goed in staat gesteld om hun werk te doen? Met de antwoorden op deze vragen wil de gemeente de ondersteuning aan gedupeerde gezinnen verbeteren. Ook wil ze weten wat de lessen zijn van de aanpak voor de Toeslagenaffaire voor andere vraagstukken in de stad waar sprake is van complexe, sociale problematiek.

4 Gemeente Rotterdam, Programmteam Toeslagen (2023) Monitor maart Toeslagenaffaire Kinderopvang

In het onderzoek worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

- a. Welke ondersteuning heeft de gemeente zich voorgenomen? Dit betreft de principes en werkwijze zoals op papier omschreven.
- b. Hoe wordt de ondersteuning ten uitvoer gebracht? Hier gaat om het de ondersteuning die daadwerkelijk in de praktijk wordt geboden.
- c. Wat is de kwaliteit en effectiviteit van de geboden ondersteuning? Hier wordt de ondersteuning geëvalueerd op basis van de perspectieven van gedupeerde gezinnen en uitvoerders.
- d. Wat is de organisatiestructuur waarbinnen de ondersteuning aan gedupeerde gezinnen plaatsvindt? Hier is aandacht voor de organisatorische randvoorwaarden voor de ondersteuning, zoals de relatie van uitvoerders met het wijkteam, management en directie.

Het onderzoek vindt plaats in opdracht van de directie Maatschappelijke Ontwikkeling in de Wijk (MOW2) van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling.

1.3. Werkwijze

De dataverzameling voor het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen december 2022 en september 2023. Om de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn in totaal 37 gesprekken gevoerd met gezinnen en ambtenaren. Er zijn gesprekken gevoerd met 17 ouders en 2 (meerderjarige) kinderen die ten tijde van het onderzoek ondersteuning ontvingen, 2 ouders en 1 (minderjarig) kind die wel ondersteuning zouden willen maar (nog) niet krijgen, 11 gesprekken met Wijkcoaches Toeslagen (uitvoerders) en 4 gesprekken met managers en beleidsmakers. Daarnaast zijn documenten geanalyseerd waarin de ondersteuning en organisatiestructuur wordt omschreven. Deze informatie vormde een basis voor de interviews. Ook is een vragenlijst uitgezet onder 46 Wijkcoaches Toeslagen en wijkteammedewerkers (zie bijlage). Het onderzoek is getoetst door de ethische toetsingscommissie van Department of Psychology, Education and Child Studies (DPECS), Erasmus Universiteit Rotterdam (ID: ETH2223-0725).

Voor alle interviews geldt dat deelnemers geïnformeerd zijn over het onderzoek: wat het doel is van het onderzoek, wat er met de gegevens uit het interview gebeurt en welke rechten de deelnemers hebben. Deelnemers gaven hierna schriftelijk toestemming voor deelname en het gebruik van de verzamelde gegevens. Ook gaven alle deelnemers aan de interviews toestemming voor het maken van een audio-opname van het gesprek. Een korte samenvatting van de resultaten uit de interviews is voorgelegd aan de ouders en Wijkcoaches Toeslagen. Hun reacties zijn opgenomen in de volgende hoofdstukken.

De Wijkcoaches Toeslagen en gezinnen zijn afkomstig uit verschillende gebieden in Rotterdam. Voor de werving van Wijkcoaches Toeslagen, ouders en kinderen is een getrapte aanpak toegepast. Teammanagers van wijkteams benaderden Wijkcoaches Toeslagen uit hun team met de vraag of zij geïnteresseerd waren om deel te nemen aan het onderzoek. Vervolgens benaderden de coaches die meewerkten aan het onderzoek ouders uit hun caseload om te polsen of zij interesse hadden in deelname. Tenslotte werd via deze ouders gevraagd of kinderen of jongeren uit het betreffende gezin zouden willen deelnemen. Het werven van kinderen bleek complex, omdat de meeste kinderen van gedupeerde ouders niet direct waren betrokken bij de ondersteuning. De wijkcoach had in vrijwel alle gevallen alleen contact met ouders en niet met kinderen. Hierdoor ontbreekt het perspectief van kinderen grotendeels in de resultaten. Waar dit mogelijk was, vroeg de onderzoeker na afloop van het gesprek met ouders of hun kind(eren) eventueel ook open stonden voor deelname aan een gesprek. Hieruit zijn drie interviews voortgekomen, die we verwerken in de analyses van de ouders.

Vanwege de beperkte omvang van de steekproef en de wervingsmethode is het niet uit te sluiten dat er selectie-effecten zijn opgetreden. Dit zijn effecten die ervoor zorgen dat de resultaten niet zomaar geldig zijn voor de hele populatie (alle ouders en coaches). In dit geval kunnen er selectie-effecten zijn opgetreden omdat een deel van de respondenten via-via is geworven en de onderzoekers daarom minder controle hadden op de werving. Het is belangrijk om dit bij de interpretatie van de onderzoeksresultaten in

het achterhoofd te houden. In het conclusiehoofdstuk reflecteren we uitgebreider op de representativiteit van onze conclusies. In de volgende hoofdstukken is een uitgebreidere beschrijving te vinden van de methoden en doelgroepen.

1.4. Onderzoeksteam

Het onderzoek is uitgevoerd door GOVLAB010, een samenwerkingsverband tussen de Erasmus Universiteit Rotterdam en de Gemeente Rotterdam op het gebied van bestuur en organisatie. In het onderzoek is samengewerkt tussen onderzoekers uit de disciplines Bestuurskunde en Pedagogische Wetenschappen. Op deze manier is kennis en ervaring op het gebied van organisatievraagstukken en *governance* enerzijds en vraagstukken en interventies in gezinnen anderzijds gecombineerd. Vanuit de discipline Bestuurskunde hebben deelgenomen: dr. Hans Joosse (tevens projectleider), Jacky Verhulst MSc, dr. Koen Migchelbrink, prof. dr. Arwin van Buuren, prof. dr. Bram Steijn en Manon Koopman MSc. Vanuit de discipline Pedagogische Wetenschappen hebben deelgenomen aan het onderzoek: dr. Donna de Maat, dr. Joyce Weeland, prof. dr. Nicole Lucassen en prof. dr. Annemiek Harder. Zij hebben ondersteuning ontvangen van student-assistenten bij onder andere het uitvoeren van een literatuurstudie en het transcriberen van de interviews.

Bij het onderzoek hebben de onderzoekers zich laten leiden door de door de KNAW opgestelde gedragscode wetenschappelijke integriteit (<https://www.knaw.nl/publicaties/nederlandse-gedragscode-wetenschappelijke-integriteit>) waarin vijf principes centraal staan (eerlijkheid, zorgvuldigheid, transparantie, onafhankelijkheid en zorgvuldigheid). De onafhankelijkheid van het onderzoek is gewaarborgd doordat de gemeente geen invloed heeft gehad op de verzameling en interpretatie van de data. Wel heeft de gemeente de mogelijkheid gehad om een conceptversie van het onderzoeksrapport te controleren op feitelijke onjuistheden.

1.5. Leeswijzer

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de bovengenoemde onderzoeksvragen. Eerst wordt een reconstructie gegeven van het ontstaan van de aanpak, de organisatiestructuur waarbinnen de ondersteuning aan gezinnen plaatsvindt en de bouwstenen van de ondersteuning (hoofdstuk 2). Vervolgens beschrijven we de ondersteuning zoals die in de praktijk wordt geboden en de effecten ervan vanuit het perspectief van de gezinnen (hoofdstuk 3). Daarna doen we hetzelfde vanuit het perspectief van de Wijkcoaches Toeslagen (hoofdstuk 4). Vervolgens zetten we het zoeklicht op de organisatie en beantwoorden we de vraag of de Wijkcoaches Toeslagen achter de schermen voldoende worden ondersteund om effectief hun werk te doen (hoofdstuk 5). Tenslotte vatten we de belangrijkste inzichten samen en trekken we lessen voor de ondersteuning van gedupeerde gezinnen en voor andere complexe vraagstukken in de stad.

HOOFDSTUK 2

UITVALSBASIS EN BOUWSTENEN VAN DE ONDERSTEUNING

Voordat de ondersteuning en effecten daarvan voor gedupeerde gezinnen in de volgende hoofdstukken aan bod komen, schetsen we in dit hoofdstuk de achtergrond en context van de ondersteuning. Eerst beschrijven we kort de methoden waarmee we dit onderwerp hebben onderzocht (2.1). Daar beschrijven we de organisatorische uitvalsbasis van de wijkcoaches toeslagen (2.2). Deze uitvalsbasis is afgelopen jaren in hoog tempo opgericht en meerdere keren verbouwd. We belichten op hoofdlijnen de belangrijkste veranderingen en beschrijven de huidige organisatiestructuur. Daarna komen de inhoudelijke bouwstenen van de ondersteuning aan bod, zoals die kort na de start van de ondersteuning op papier zijn gezet (2.3). Deze bouwstenen beschrijven hoe de gemeente zich heeft voorgenomen om de gedupeerde gezinnen te ondersteunen.

2.1. Methoden van onderzoek naar context van ondersteuning

De bevindingen in dit hoofdstuk komen voort uit interviews en documentatie. Er zijn vier gesprekken gevoerd met medewerkers van het programma Toeslagen010, de afdeling Gemeentelijke Inzet & Projecten en de Toeslagenteams. Deze gesprekken hadden als doel om de ontwikkeling van de organisatiestructuur te achterhalen en bijbehorende dilemma's en overwegingen. De gesprekken vonden op gemeentelocatie plaats, duurden 60 tot 90 minuten en zijn gevoerd aan de hand van een topiclijst met vragen. Uitgebreide informatie over de analyse van interviews is te vinden in hoofdstuk 3. Daarnaast hebben we documenten geanalyseerd die de werkwijze van de gemeente en organisatiestructuur beschrijven. Deze documenten zijn door de gemeente ter beschikking gesteld.

2.2. De uitvalsbasis: wijkteam en toeslagenteam

Het Hulpteam Toeslagen 010 dat in november 2020 wordt opgericht bestaat in eerste instantie uit medewerkers van de ombudsman en de ambtelijke

organisatie. De medewerkers van de ombudsman beginnen met het bieden van een luisterend oor, inventariseren de eerste hulpvragen en verwijzen de gezinnen die gedupeerd zijn door naar medewerkers van het hulpteam. Er wordt bewust voor gekozen om de gezinnen niet naar een regulier wijkteam door te verwijzen, maar om met Wijkcoaches Toeslagen te werken, oftewel medewerkers die specifiek werken met gezinnen die gedupeerd zijn. De gedachte is dat de problemen in en het wantrouwen van deze gezinnen te groot zijn voor reguliere ondersteuning vanuit de wijkteams. Een beleidsambtenaar zegt hierover:

“Deze mensen waren te ver heen, te zeer getraumatiseerd, te stressgevoelig en vooral te wantrouwig richting overheden om met stugge wijkteammedewerkers aan de slag te gaan... Die zitten met targets, deadlines en dat soort systeem variabelen, zeg maar.”

Als duidelijk wordt dat de aantallen gedupeerde gezinnen in Rotterdam veel hoger liggen dan in eerste instantie gedacht wordt het Programma Toeslagen opgericht in maart 2021. Het team bestaat op dat moment uit ongeveer 12 medewerkers. Over het eerste team zegt een medewerker van het programma Toeslagen:

“Daar zat veel geestdrift in. Dat waren allemaal mensen die heel graag wilden helpen. Die breed konden denken, verantwoordelijkheid konden nemen, systemen los konden laten; en gelukkig niet hoefden te werken met de checklists, zoals we hier heel erg gewend zijn”

Met de stijging van de aantallen van bij de gemeente bekende Rotterdamse gezinnen die gedupeerd zijn, dijt ook de organisatiestructuur verder uit. Dit moet snel en ad-hoc, geven respondenten aan: *“het is in korte tijd heel organisch uit de grond gestampt”*. Vanuit allerlei organisatieonderdelen worden ambtenaren en uitvoerders aan de aanpak toegevoegd. Ook worden hulpverleners van andere organisaties geworven. Eind 2022 zijn er ongeveer 80 hulpverleners onderdeel van Toeslagen 010. In de tussentijd is er ook veel verloop onder de hulpverleners en in maart 2023 zijn er nog

zo'n 60 hulpverleners actief⁵. Het aantal is sindsdien weer aan het stijgen. Bij publicatie zijn er bijna 100 hulpverleners actief.

Met de snelle groei van het aantal betrokken ambtenaren (beleidsmakers, uitvoerders), wordt ook de vraag belangrijk waar deze ambtenaren hun 'thuis' hebben in de organisatie. Hoe verhouden de hulpverleners Toeslagenaffaire zich bijvoorbeeld tot de wijkteammedewerkers? Uit de interviews en documentatie blijkt dat er de nodige wisselingen hebben plaatsgevonden in de organisatiestructuur. Zonder deze in detail te bespreken, komt het erop neer dat er meerdere keren wordt gewisseld in de volgende constructies:

1. De coaches Toeslagen vormen een eigen team;
2. De coaches Toeslagen zijn onderdeel van een wijkteam;
3. De coaches Toeslagen zijn onderdeel van een wijkteam, maar vormen óók een eigen team.

Achter elk van deze constructies liggen verschillende overwegingen ten grondslag. Uitgangspunt van de aanpak Toeslagenaffaire is dat gedupeerde gezinnen ruimhartig moeten worden ondersteund; deze ondersteuning is maatwerk en volgt geen vastgesteld protocol met begin- en eindpunt. De problematiek van gedupeerde gezinnen is bovendien groot en complex en vereist specialistische kennis als het gaat om trauma en emotioneel herstel. De uniciteit en complexiteit van de aanpak pleit ervoor om de coaches Toeslagen onder te brengen in een eigen team. Vanuit een ander perspectief is de redenatie dat er in de wijkteams veel kennis aanwezig is van specifieke problematiek, zoals schulden, huiselijk geweld en kindermishandeling – problematiek die mogelijk óók bij gedupeerde gezinnen van de Toeslagenaffaire speelt. Het is onwenselijk als er geen gebruik wordt gemaakt van deze expertise op het moment dat de aanpak Toeslagenaffaire los van de wijkteams komt te staan.

Bovendien leidt het tot fragmentatie in de organisatie, wanneer voor allerlei doelgroepen een aparte structuur wordt opgezet.

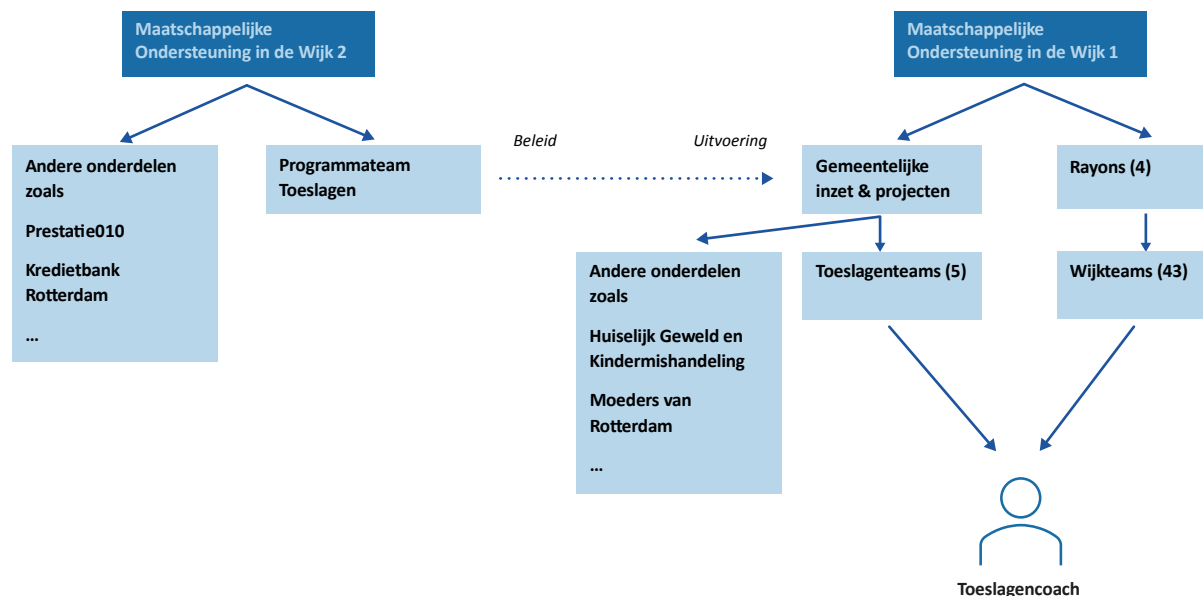
Beide modellen (in eigen teams en in wijkteams) worden toegepast en weer opzijgeschoven. Vanuit verschillende posities in de organisatie (coaches Toeslagen, wijkteams, programmateam, directie) bestaat er weerstand tegen de ene of de andere constructie, met soms ook binnen deze groepen verschillende voorkeuren. Ook de derde constructie, waarbij de Wijkcoaches Toeslagen deels onderdeel zijn van het wijkteam en deels een eigen team vormen, wordt ingevoerd en teruggedraaid vanwege onduidelijkheden die het creëert in taken en aansturing. Respondenten, van directie tot uitvoering, erkennen dat de wisselingen in organisatiestructuur voor veel onrust en stress hebben gezorgd, met name onder de Wijkcoaches Toeslagen die niet wisten bij welk team ze welkom waren en in korte tijd veel veranderingen voor hun kiezen kregen. Op managementniveau wordt onderkend dat er hierover mogelijk niet altijd goed is gecommuniceerd. De snelheid en de druk waaronder de aanpak en structuur moesten worden ontwikkeld, heeft een belangrijke rol gespeeld. Zoals een respondent het uitdrukt:

Zo'n organisatie die heel organisch ontstaat, maar wel onder veel druk staat, dat leidt tot heel veel gedoe op de werkvloer.

Vanuit de erkenning dat de ondersteuning aan gedupeerde Rotterdammers veel baat heeft bij rust en duidelijkheid in de organisatie, wordt eind 2022 en in de eerste helft 2023 een aangepast model ontwikkeld en ingevoerd. In dit model zijn de Wijkcoaches Toeslagen onderdeel van zowel wijkteam als een Toeslagenteam (zoals in constructie 3), maar nu met een specifiekere geformuleerde verdeling van taken en verantwoordelijkheden. De dagelijkse aansturing van de Wijkcoaches Toeslagen (bijvoorbeeld de toewijzing van cases) berust bij de wijkteamleider.

5 Gemeente Rotterdam, Programmteam Toeslagen010 (2023) Monitor maart Toeslagenaffaire kinderopvang

Organisatiestructuur



De inhoudelijke aansturing van de ondersteuning, waaronder de bespreking van dilemma's in specifieke cases, is de verantwoordelijkheid van de managers van de Toeslagenteams. Zij zijn ook verantwoordelijk voor zaken als HR en professionele ontwikkeling. De gedachte hierbij is dat de Wijkcoaches Toeslagen daardoor enerzijds een duidelijke 'thuishonk' hebben (de wijkteams, met de locaties in de wijk als fysieke uitvalsbasis), waar ook expertise kan worden uitgewisseld, en anderzijds specifieke sturing en interventie krijgen voor de uitzonderlijke ondersteuning die ze bieden aan gedupeerde Rotterdammers.

De organisatiestructuur zoals die nu is ontwikkeld ziet er (enigszins versimpeld) als volgt uit (zie bovenstaande figuur).

In de figuur is te zien dat er twee directies betrokken zijn bij de aanpak Toeslagenaffaire. De directie Maatschappelijke Ondersteuning in de Wijk 2 (afgekort: MOW2) is eindverantwoordelijk voor de aanpak. Onder MOW2 valt ook het programmateam Toeslagen, dat verantwoordelijk is voor het maken van beleid en de afstemming met partijen op nationaal niveau (Belastingdienst, Ministeries). De uitvoering valt onder de verantwoordelijkheid van MOW1. Ook de hierboven beschreven tweezijdige aansturing van de Wijkcoaches Toeslagen (vanuit wijkteam en vanuit toeslagenteam) is weergegeven in het figuur.

Er zijn op moment van schrijven vijf Toeslagenteams en 43 wijkteams.

De ervaringen van Wijkcoaches Toeslagen met collega's in de wijkteams en de managers van de Toeslagenteams, alsook de organisatorische randvoorwaarden waarbinnen zij moeten werken, komen in hoofdstuk 5 aan bod.

2.3. De bouwstenen: werkwijze vanuit praktijkervaringen

De projectafdeling PPMO Frontlijn van de Gemeente Rotterdam heeft tien maanden na de start van het Hulpteam Toeslagen 010 op verzoek van het hulpteam de aanpak beschreven op basis van gesprekken met coaches en ouders. Hierbinnen zijn negen bouwstenen geïdentificeerd (bron "Werkwijze HTT010 versie 1.2"). Ze vormen enerzijds een 'foto' van de ondersteuning zoals die op dat moment plaatsvindt en vormen anderzijds het kader en uitgangspunt voor het vervolg van hulpverlening. De bouwstenen worden hieronder kort benoemd en toegelicht:

1. **Eerste contact leggen.** Het eerste contact is zo laagdrempelig mogelijk. Coaches leggen het eerste contact door een bericht te sturen aan het gezin via WhatsApp. Daarnaast is het eerste contact persoonlijk: coaches stellen zichzelf voor en gebruiken een profielfoto met hun eigen

gezicht (in plaats van een logo of visitekaartje). Ook proberen coaches op verschillende manieren contact te krijgen met het gezin en geven zij niet op wanneer het niet meteen lukt om in contact te komen.

2. **Vertrouwen versterken.** Het versterken van het vertrouwen van de ouder in zichzelf en in anderen staat centraal in de ondersteuning. Dit doen coaches door eerlijk en transparant te zijn over wat wel en niet mogelijk is en door na te komen wat zij beloven. Vanuit hun houding laten coaches zien dat ze er zijn en blijven voor het gezin. Zij benaderen ouders vanuit een gelijkwaardige houding. Daarnaast gaan coaches sensitief om met de emoties van de ouder door complimenten en waardering uit te spreken over het delen van hun verhaal.
3. **Erkenning geven.** Coaches erkennen richting de ouders dat er fouten zijn gemaakt. Zij geven ruimte voor emoties van ouders die gepaard gaan met de toeslagenaffaire en houden hier in het contact rekening mee.
4. **Toegankelijk zijn.** Coaches stellen zich toegankelijk op. Dit doen zij door (makkelijk) bereikbaar te zijn, maar ook door aanwezig en benaderbaar te zijn, oprechte interesse te tonen en een betrokken houding te hebben.
5. **Contact houden.** In het contact met ouders hanteren coaches een rustige, open houding. Coaches luisteren actief naar het verhaal van ouders. Zij nemen voldoende tijd voor de ouder of de jongere en handelen vanuit menselijkheid.
6. **Stress verlagen.** Om de stress te verlagen bij het gezin bespreken coaches bij elk gesprek vooraf met de ouder wat de verwachtingen zijn. Zaken die het meeste stress geven worden in kaart gebracht en er wordt direct geprobeerd die stress te verlagen. Ook bespreken coaches wat de impact is van stress op gedrag. Coaches bieden ouders de ruimte door niet te informeren naar een hulpvraag of te sturen naar zelfredzaamheid, maar wel stapsgewijs toe te werken naar zelfredzaamheid.
7. **Het tempo en proces van het gezin centraal stellen.** Coaches volgen het tempo en het proces van het gezin. Dit doen zij door het gezin een luisterend oor te bieden, ruimte te geven voor hun verhaal en door te vragen naar wat zij echt willen.

Daarnaast worden kleine doelen gesteld voor de korte termijn (bijv. voor komende drie weken).

8. **Het geloof in eigen kunnen vergroten.** Om het geloof van ouders in hun eigen kunnen te vergroten, gaan coaches na wat voor ouders belangrijk is in het leven en zij proberen dit te vertalen naar acties en/of persoonlijke doelen. Ook geven zij complimenten aan ouders en besteden zij aandacht aan positieve factoren. Verder kijken coaches waar zij ademruimte kunnen creëren door praktische ondersteuning te bieden aan ouders.
9. **Omgaan met trauma.** Coaches maken de mentale gezondheid van de ouder of het gezin bespreekbaar. Indien nodig overleggen coaches met de gedragsdeskundige over specialistische hulp en zoeken zij passende hulp. Er wordt begrip getoond voor de situatie en het tempo van de ouder en het gezin.

Deze bouwstenen vormen tezamen de (gewenste) attitude en professionaliteit van coaches (zoals beschikbaar zijn, begrip tonen, erkenning geven) en doelen van de ondersteuning (zoals stress verlagen, vertrouwen in zichzelf en anderen vergroten). In de beschreven werkwijze wordt aangegeven dat de ondersteuning aan gezinnen vanuit HTT010 niet te vatten is in een proces met heldere processtappen. Het belangrijkste is dat coaches in contact komen en blijven met een gezin en dat zij hun tempo en proces volgen tijdens de ondersteuning. Hierbij leveren de coaches maatwerk en kijken zij per gezin wat op welk moment nodig is. In het volgende hoofdstuk beschrijven we het perspectief van gezinnen op de ondersteuning door coaches aan de hand van de hierboven geschetste werkwijze en de ervaren effectiviteit van deze ondersteuning.

HOOFDSTUK 3

PERSPECTIEF GEZINNEN OP ONTVANGEN ONDERSTEUNING

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat het perspectief is van gezinnen op de ondersteuning die wordt geboden door de Wijkcoaches Toeslagen. We starten het hoofdstuk met de beschrijving van de methode van dataverzameling (3.1), schetsen het perspectief van ouders op de vorm en kwaliteit van ondersteuning die zij krijgen (3.2) en de ervaren effecten van deze ondersteuning (3.3).

3.1. Methode van onderzoek binnen gezinnen

We hebben 17 ouders gesproken, waarbij het Hulpteam Toeslagen010 heeft geholpen om contact te leggen met de ouders. Daarnaast spraken we 3 kinderen van gedupeerde ouders, waarvan 2 meerderjarige kinderen die zelf ondersteuning ontvingen en 1 minderjarig kind waarvan de ouder ondersteuning ontving, maar het kind zelf nog niet. Ook hebben we twee ouders gesproken die wel ondersteuning zouden willen ontvangen vanuit het hulpteam, maar deze ondersteuning op het moment van interviewen (nog) niet hebben gekregen. De input vanuit deze interviews nemen we mee in de aanbevelingen en lessen voor de toekomst.

De interviews vonden plaats tussen mei 2023 en september 2023. Het betroffen semigestructureerde interviews van maximaal 60 minuten met voor de ouders en kinderen die hulp ontvangen vooraf geformuleerde vragen gebaseerd op de werkwijze gehanteerd binnen het hulpteam, waarbij er ruimte was voor doorvragen. Het doel van deze interviews was om een beeld te krijgen van de ervaringen van ouders en kinderen met de ondersteuning vanuit het Hulpteam Toeslagen010. De volgende onderwerpen kwamen aan bod: het eerste contact in de ondersteuning, kwaliteit van professioneel handelen (gericht op de beschreven bouwstenen van de aanpak, zie Hoofdstuk 2), ervaringen met en vertrouwen in de geboden ondersteuning, de ervaren effectiviteit van en tevredenheid over de ondersteuning en suggesties om de ondersteuning te verbeteren.

Ouders en kinderen konden zelf kiezen op welke locatie het interview plaatsvond; van de afgenomen interviews met ouders die hulp ontvangen vonden er 8 plaats bij ouders thuis, 4 op Erasmus Universiteit Rotterdam en 5 op publieke locaties. De gesprekken met kinderen vonden thuis (1 kind) of op publieke locaties (2 kinderen) plaats. De gesprekken met de ouders zonder hulp vonden bij de deelnemers thuis plaats. Elke deelnemende ouder en elk deelnemend kind ontving een cadeaubon met de waarde van 25 euro als dank voor deelname aan het onderzoek.

Alle interviews zijn woord voor woord uitgeschreven (i.e., verbatim getranscribeerd), inclusief bijvoorbeeld herhalingen en woorden zoals “uh” en “haha”. Deze transcripten zijn vervolgens ingevoerd in Atlas.ti23 (2023), een computerprogramma dat wordt gebruikt om kwalitatieve gegevens te structureren. De informatie uit de interviews met ouders die hulp ontvangen is in meerdere rondes geanalyseerd. Hierbij maken we gebruik van de *Constant Comparative Method*⁶: door voortdurend de codes binnen en tussen de interviews te vergelijken, vatten we de inhoud in categorieën en thema's samen. We begonnen met het coderen van een interview, regel voor regel. Daarna werden de codes op de volgende manier in stappen uitgebreid en geordend: (a) ordening op basis van de verschillende algemene thema's waarop ouders zijn bevraagd en de bijbehorende specifieke vragen (bijvoorbeeld de domeinen waarop zij hulp ontvangen of hun tevredenheid met de coach); (b) het toevoegen van nieuwe (sub)codes op basis van meerdere interviews (inductieve codering, bijvoorbeeld “betrokkenheid”); (c) het met elkaar vergelijken van de codering tussen interviews om tot heldere en betekenisvolle codes te komen en deze te organiseren.

Om de samenhang en consistentie zo groot mogelijk te maken zijn na het coderen van alle interviews codes indien mogelijk samengevoegd of hernoemd. Zo omvat het overkoepelende thema ‘tevredenheid over coach’ onder meer het thema ‘positief’, dat onder andere de subthema's ‘coach is duidelijk’ en ‘luistert naar de

6 Boeije, H. (2002). A purposeful approach to the constant comparative method in the analysis of qualitative interviews. *Quality and quantity*, 36, 391-409.

hulpvraag van ouder' bevat. Tijdens het coderen van de laatste interviews was hierbij merkbaar dat het aantal nieuwe codes sterk afnam: de antwoorden op de interviewvragen leverde steeds minder nieuwe thema's op (i.e., saturatie). Om de bevindingen te ordenen, hebben we, naast het beschrijven van thema's die uit de interviews naar voren komen (i.e. overkoepelende thema's, thema's en subthema's), ook bepaalde codes geteld⁷. We hebben bijvoorbeeld geteld in hoeveel interviews is gecodeerd dat ouders vinden dat de coach goed luistert. Deze telling worden in de tekst ondersteund met letterlijke tekst ("quotes") uit de transcripten. Voor het vergroten van de leesbaarheid gebruiken we geen aantallen in de tekst, maar gebruiken we 'enkele' als iets in minder dan 4 transcripten terugkwam, oftewel door minder dan 4 ouders werd aangegeven, 'meerdere' als het om 4-6 transcripten ging, 'ongeveer de helft' als dit in 7-9 transcripten werd aangetroffen, en 'een groot deel/veel' als dit in 10-12 transcripties werd aangetroffen, en de meeste' of 'bijna alle' indien gevonden in 13 of meer transcripten. Omdat veruit de meeste coaches vrouw zijn spreken we over 'zij'/'haar' als het gaat over coaches, dit kan echter over een man of vrouw gaan.

3.2. Perspectief van ouders en kinderen

In deze paragraaf beschrijven we de ondersteuning die ouders krijgen van Wijkcoaches Toeslagen. We beschrijven eerst de toeleiding naar hulp en het eerste contact tussen ouder en coach en daarna de geboden hulp binnen gezinnen.

3.2.1. Toeleiding naar hulp en eerste contact

Aanmelding. Ongeveer de helft van de ouders geeft aan dat zij zichzelf hebben aangemeld of zelf contact met de gemeente hebben opgenomen. Bijvoorbeeld nadat ze van andere ouders hadden vernomen dat hulp beschikbaar was. Een derde van de ouders geeft aan dat zij via een andere organisatie zijn doorverwezen, bijvoorbeeld via het wijkteam of via de belastingdienst. Eén ouder geeft aan dat ze proactief benaderd is door de gemeente.

Ongeveer de helft van de ouders benoemt dat de aanloop naar de start van de hulp wat moeizaam verliep. Bijvoorbeeld omdat ze niet wisten waar ze moesten zijn, lang moesten wachten of het onduidelijk was of ze recht op hulp hadden. Ouders geven bijvoorbeeld aan:

En toen ben ik zelf gaan bellen met de gemeente. Ik werd van het kastje naar muur gestuurd en uiteindelijk heb ik het serviceteam gebeld. Wat moet ik doen? (Ouder 16)

Ik heb al zo lang gewacht, want het ging steeds mis, in het begin, met het plaatsen van mijn dossier, zeg maar, bij een contactpersoon vanuit de gemeente. Dat ik ook vragen had vanuit m'n gezin en ondersteuning nodig had. Dus dat lukte niet één, twee, drie. Toen moest ik elke keer bellen, bellen en dan had ik iemand van de Belastingdienst en toen had zij dan een beetje een boze reactie naar iemand [van de gemeente] gestuurd van: Joh die mevrouw wacht al zo lang en ze heeft nog niemand doorgekregen. Dus ik moet steeds wachten, wachten. (Ouder 3)

Nou, ik heb eigenlijk heel veel onzin moeten aanhoren totdat hij mij heeft aangemeld, zodat [naam coach] op mijn pad kwam. Aan de telefoon, maar dat was ook gelijk, zo iets van ja: want mensen denken dat ze er recht op hebben en het werkt niet zo en bla en bla. En ik denk nou: man, je weet niet eens wat ik heb meegemaakt in mijn leven. Maar goed, hè, als jij gelijk mij zo wil oordelen, omdat ik dit nummer bel ... Dus vandaar dat ik eigenlijk ook niet wist wat ik moest verwachten bij [naam coach], want ik heb al zo iemand aan de telefoon gehad. (Ouder 2)

Enkele ouders geven aan dat zij zelf de boot in eerste instantie afhielden, omdat ze geen vertrouwen hadden in het traject, ze zagen er tegenop om hun verhaal nogmaals te delen of omdat ze wantrouwend waren tegenover het wijkteam. Opvallend is daarnaast dat zes ouders aangeven dat ze eerder een andere coach hebben gehad binnen hetzelfde team. Bijvoorbeeld doordat er wisselingen waren in het team, een eerdere coach een te grote caseload had, met verlof is gegaan

7 Sandelowski, M. (2001). Real qualitative researchers do not count: The use of numbers in qualitative research. *Research in Nursing & Health*, 24(3), 230-240. <https://doi.org/10.1002/nur.1025>

of een andere baan had. Voor één ouder was dit zelfs de vijfde coach.

Eerste contact. Een groot deel van de ouders geeft aan dat het eerste contact met de coach telefonisch of via de app was. Andere ouders hadden direct een afspraak op locatie of bij hen thuis. Meerdere ouders geven aan dat ze van tevoren niet goed wisten wat ze moesten verwachten en/of dat ze spanning ervaarden rondom het eerste contact, vaak omdat hun ervaring met instanties of eerdere hulpverlening negatief is geweest.

Uhm nou ja, toen had ik wel wat vragen, maar ik ben heel erg huiverig. Ik had zoiets van ja, weet je, ik ben niet zo happig met instanties. Daar heb ik eigenlijk heel veel nare ervaringen mee, dus liever niet.

(Ouder 6)

Ongeveer de helft van de ouders geeft aan dat ze het eerste contact met de coach heel prettig vonden, bijvoorbeeld omdat de coach goed luisterde naar hun verhaal en de coach de ouder op zijn/haar gemak stelde. Twee ouders geven ook nog expliciet aan dat er snel contact was opgenomen.

Onderzoeker: En hoe was het eerste contact?

Ouder: Ja, heel fijn eigenlijk, ja, heel open. Ze gaf me gewoon een fijn gevoel dat ik gewoon open kon praten, zonder veroordeling. Of ja, ze stond gewoon open om te luisteren. (Ouder 13)

Enkele ouders geven aan het eerste contact minder prettig te hebben ervaren, specifiek omdat ze het gevoel hadden niet prettig bejegend te worden of het gevoel hadden dat de coach geen voorkennis over de situatie had.

Eerste bezoek. Het eerste bezoek vond afwisselend bij ouders thuis of op een locatie van de gemeente plaats. Een ouder geeft expliciet aan dat zij zelf mocht kiezen waar de kennismaking plaatsvond. Ongeveer de helft van de ouders geeft aan het eerste bezoek als heel positief te hebben ervaren. Zij benoemen hierbij dat de coach goed luisterde en ze het gevoel kregen dat er, samen met hen, meteen een plan gemaakt werd. Het gevoel van “het samen doen” wordt meerdere keren benoemd als belangrijk hierbij.

Meerdere ouders geven aan dat hen daarnaast goed werd uitgelegd wat de bedoeling was. Enkele ouders geven aan dat de afspraak snel gemaakt was, dat de coach heel helder was wat wel en niet mogelijk was, dat er geen verplichtingen aan hingen, en dat de coach meteen tegoedbonnen mee had.

Goed, ik heb gewoon eerlijk aangegeven dat ik een soort van huiverig ben en dat ik eigenlijk slecht contact en slechte ervaringen heb met instanties. En dat dat dat een van de redenen is waarom ik eigenlijk geen contact meer had opgenomen. Toen had ze me ook uitgelegd wat haar doel is, wat ze precies aan het doen is. Ze was heel duidelijk, eerlijk. Ze heeft me ook op m'n gemak gesteld, waardoor ik ook makkelijker uhm kon vertellen hoe ik me voelde en wat ik ervan vond. (Ouder 7)

Ongeveer de helft van de ouders was niet uitgesproken positief of negatief over het eerste bezoek. Zij geven bijvoorbeeld aan dat het intens was om hun verhaal te doen, dat het altijd afwachten is of het met iemand klikt of dat ze het moeilijk vonden zich direct open te stellen richting de coach (een beetje afwachtend waren).

3.2.2. Hulp binnen de gezinnen

Inhoud. De meeste ouders ontvangen hulp op meerdere gebieden (tussen 1 en 4 leefgebieden). De meest genoemde hulp is in de vorm van materiële hulp. Deze bestaat meestal uit spullen voor de inrichting van het huis (onder meer een vloer, witgoed, meubels), gevolgd door fietsen en laptops voor kinderen.

Een (volwassen) kind (Kind 2; inmiddels zelf ouder van een kind) zegt hierover:

Als ik die laptop voor school niet zou krijgen, dan weet ik echt niet hoe ik het zou doen. Zou ik daar in de klas zitten, terwijl iedereen naar mij zou staren, zou mijn mentor vragen: 'Ja, waar is je laptop nou [naam]?'. Dus dat. Dat is wel een van de dingen die mijn stress heeft verlaagd. Op het moment dat [naam wijkcoach] mijn laptop had besteld. En dat ze ook zei van: het komt aan en binnen veertien dagen.

Daarnaast noemen de meeste ouders het krijgen van sociale steun (een luisterend oor, iemand die meedenkt, psychosociale steun) of praktische hulp (hulp bij het krijgen van overzicht, het invullen van aanvragen/documenten/papieren of bij het contact met andere (overheids-) instanties, zoals helpen bij opstellen van mails, voorbereiden van telefonisch contact of meegaan naar afspraken). Ouders beschrijven dat als volgt:

Ik denk vooral een luisterend oor op momenten, en op het moment dat ik het gewoon niet meer kon of dat ik gewoon niet meer wist wat ik moest doen... dan had ik iemand om mee te praten, dus ik denk dat dat voor mij op dat moment heel fijn was. (Ouder 11)

Het is door [naam coach] dat ik gewoon alles in kaart, alles helderder krijg. (Ouder 16)

Ja, overheidsdingen zeg maar wat ik niet... wat ik niet kan zeg maar, waar ik niet doorheen kom. (Ouder 4)

Ik kan heel goed met haar praten. Zij is heel empathisch en zij is echt ontvankelijk, zeg maar, ze luistert en ze denkt gelijk mee in: wat zou je kunnen doen om de situatie te verbeteren? En ik kan met haar heel goed praten, een soort van ja, psychologische ondersteuning. (Ouder 17)

Drie kwart van de ouders krijgt daarnaast hulp op een of meerdere van de leefgebieden financiën, opleiding, werk, wonen, zorg en/of hun gezin (de opdracht gegeven vanuit het rijk). In de meeste gevallen is vindt de hulp plaats op een of twee van deze gebieden. Van deze hulpgebieden worden zorg en financiën het vaakst genoemd. Wonen, werk, opleiding en gezin worden door ouders het minst vaak genoemd. Op het gebied van wonen, opleiding en gezin krijgen twee ouders hulp. Geen van de ouders geeft aan hulp te krijgen op het gebied van werk.

De redenen waarom ouders geen hulp ontvangen op bepaalde gebieden verschilt per gebied. Op de gebieden van financiën, wonen, werk, en gezondheid geven de meeste ouders die geen hulp op deze gebieden krijgen aan dit niet te willen of niet nodig te hebben. Zij worden op het gebied van hun financiën ondersteund door andere instanties of hebben hun financiën op orde, hebben een woning (die voldoet aan hun wensen), hebben werk of zijn arbeids-

ongeschikt, en/of ontvangen via andere instanties al fysieke en/of mentale zorg. Drie ouders geven aan wel hulp bij zorg te willen en drie ouders geven aan wel hulp te willen bij wonen maar dat dit niet kan of dat het nog niet gelukt is.

En ik wil ook vragen of ik iets van uh.. nou.. psychologische hulp, dat is wel een groot woord, maar of ik iets voor mijn mentale gezondheid kan krijgen. Want...ik begin weer te trillen, haha. Het was een tijdje dat wij gewoon echt heel moeilijk hadden, weet je, het was echt heel moeilijk. En daarna werd het wel normaal en nu ineens komen ze met allerlei dingen met: je had eigenlijk gelijk. (Ouder 15)

Nee, nee, nee, dat niet [hulp bij zoeken naar een huis]. Want ik vroeg eerst urgentie aan, want ik had ook uitgelegd hoe ik aan deze woning kwam, hoe dat ging. Maar toen zei ze [de coach] van: ja, is eigenlijk geen geldige reden. Want ja, ik heb een woning, we zijn veilig en ze komen wel helpen, zeg maar. Nou tips geven over het inschrijven bij [sociale woningbouw] en hoe ik meer kans maak. Maar ja, ze konden wel het huis, zeg maar, aantrekkelijk maken, zodat ik hier nog wel paar jaar kan leven. Nog. (Ouder 10)

Nee, dat was niet mogelijk, want er is een tekort aan huizen. Ik moest gewoon de procedure volgen net als iedereen: via [sociale woningbouw] reageren voor huizen en ja en blijven wachten en blijven zoeken. Maar dus ze kunnen mij niet op dat gebied helpen. (Ouder 18)

Twee ouders geven aan dat ze hulp binnen het gezin ontvangen, specifiek bij het omgaan met hun puberkinderen of met zoeken naar geestelijke gezondheidszorg (GGZ) of mentale ondersteuning voor hun kinderen. Eén ouder geeft aan dat het wel op de planning staat om een plan van aanpak voor zijn/haar kind te maken.

Als reden voor de afwezigheid van hulp binnen het gezin geven de meeste ouders aan hulp in het gezin zelf niet te willen en/of niet nodig te vinden, omdat ze van mening zijn dat de kinderen niets of niet veel van de affaire hebben meegekregen (bijvoorbeeld omdat ze nog heel jong waren) of omdat ze de kinderen niet willen betrekken in de afhandeling van de affaire.

Nee. Maar ik denk dat het belangrijkste is dat als ik aan mezelf werk, dat ook overgaat op mijn kinderen. En ik denk, en hoop, dat zij zo min mogelijk van de affaire hebben meegekregen. Mijn zoon is bijna elf, die weet er wel gedeeltelijk vanaf, waarom we het geld hebben gekregen, waarom het huis wordt vernieuwd. Dus zeg maar zo, dat weet hij wel. Maar ik denk dat hun niet weten van wat er werkelijk heeft gespeeld en wat voor invloed dat heeft gehad op hoe het hier in huis is gegaan. Zeg maar. (Ouder 13)

Enkele ouders noemen dat de kinderen via andere instanties hulp krijgen, zoals een jeugdcoach. Twee ouders geven aan dat ze wel hulp voor hun kinderen zouden willen, maar dat dit is blijven liggen doordat ze een nieuwe coach hebben gekregen of omdat het niet kan vanwege de leeftijd van het kind (>18 jaar).

Hulp bij zorg is in de meeste gevallen hulp bij tandartskosten of zorg voor kinderen (vervoer naar school of psycholoog). Relatief weinig ouders geven aan hulp te krijgen bij het vinden van zorg op het gebied van geestelijke gezondheid of mentaal welzijn voor zichzelf of, indien van toepassing, hun partner.

Twee ouders geven aan aangemeld te zijn bij het een initiatief voor het volgen van een (vervolg)opleiding. Op het gebied van opleiding liggen de redenen voor de afwezigheid van hulp meer uiteen. Ook hier zijn er ouders die aangeven geen hulp te willen of dit niet nodig te hebben. Maar er zijn ook meerdere ouders die aangeven wel hulp bij opleiding te willen maar dat ze er nog niet aan toegekomen zijn met hun coach. Ouders zeggen daar bijvoorbeeld over:

Ja, daar zou ze nog wel even met mij naar kijken [hulp met vinden van een opleiding], maar verder zijn we nog niet. We zijn nog niet verder gekomen, maar ze gaf het wel aan dat zij dat eventueel voor mij kan regelen. (Ouder 1)

Nog niet, maar ze gaat me wel aanmelden. Nou zij is bezig met het team om thuis, hoe heet het, stabiliseren. En dan pas, denk ik, gaat ze me aanmelden. Van het team, hebben ze zelf ook een team dat mensen helpen om werk te vinden of studie of een andere iets dat ze willen doen. (Ouder 10)

3.3. Effecten van ondersteuning volgens ouders

In deze paragraaf beschrijven we hoe tevreden gezinnen zijn over de coaches, de geboden hulp en de effecten die zij ervaren.

3.3.1. Kwaliteit professioneel handelen

Algemene tevredenheid met coach. Alle ouders geven aan tevreden te zijn met hun huidige coach. De meeste ouders geven de coach een rapportcijfer tussen de 8 en 10. Er worden dan ook veel meer positieve dingen over de coach benoemd dan negatieve dingen. Dingen die ouders het vaakst noemen over waarom ze tevreden zijn met de coach zijn dat de coach betrokken is, zich prettig opstelt en de ouder op een fijne manier bejegt, dat de coach haar werk goed doet (onder meer dat de coach altijd een oplossing zoekt, met veel dingen helpt, veel voor elkaar krijgt). Wat specifiek vaak terugkomt is dat de coach goed luistert, zonder oordeel. Wat ook meermaals genoemd wordt, is dat de coach aandacht heeft voor de hulpvragen van de ouder en dat de ouder zich gesteund voelt door de coach. Andere dingen die gewaardeerd worden zijn dat de coach duidelijk is, realistische verwachtingen schept, en dat de coach samen met de ouder beslissingen neemt. Ouders benoemen dit onder meer op de volgende manier:

Ja, ik vind echt wel dat zij goed haar werk doet. Zij beslist niet. We praten met elkaar en we beslissen allebei van wat goed is en wat ze, wat we denken, wat ik nodig heb. Dus zij geeft ook de ruimte om zelf aan te geven wat ik denk, wat ik nodig heb. Dus dan geeft ze ook toe van: is het haalbaar of niet? (Ouder 1)

Ze is heel rustig, ze luistert heel rustig, ze valt me niet in de rede. Ze laat me gewoon rustig uitpraten en dan luistert ze naar me en dan zegt ze ook tegen me: [naam ouder] we gaan ervoor. Ik ga m'n best doen, ik ga echt met mijn leidinggevende praten. (Ouder 7)

Ze is heel betrokken bij mijn gezin. Als er wat is, kunnen we haar altijd lastigvallen met wat dan ook. Ze staat voor ons klaar. Het is een goed mens, een goed persoon... Ze heeft heel veel verstand van dingen waar ik geen verstand van heb, waar ze mij mee helpt. (Ouder 4)

Dit geschetste beeld over de huidige coach wordt bevestigd in de gesprekken met de kinderen. Zo vertelt één van de geïnterviewde kinderen die nu volwassen is en zelf ouder is:

Soms denk ik, omdat ik jong ben en ik ben al vader/ moeder dat mensen denken dat ik misschien een beetje onserius ben. Maar [naam wijkcoach] geeft me wel echt het gevoel dat ze gewoon naar mij luistert. Ze neemt me wel echt serieus. Ze praat ook gewoon met me alsof ik volwassen ben. Ik ben geen klein kind meer. Dus ja. (Kind 2)

Een ouder geeft heel expliciet aan dat haar tevredenheid nu wel een vertekend beeld geeft van haar tevredenheid over de hulp in algemene zin. Dit omdat ze ook een andere coach heeft gehad waar ze helemaal niet tevreden over was. Deze was niet geïnteresseerd, deed niet haar best en heeft er volgens deze ouder een rotzooi van gemaakt. Daarnaast geeft een ouder aan dat zij twijfelt of zijn/haar coach gespreksverslagen maakt en nog goed weet wat de vorige keer besproken is. Een ouder geeft zijn/haar coach een 7. Deze ouder is vooral minder tevreden over het bredere proces rondom hulp. Deze ouder verwoordt het als volgt:

Ik zou wel, denk ik, wel een zeven geven, een dikke zeven. En de laatste drie puntjes, zoals ik al zei, heeft meer te maken met communicatie... Omdat ik vind, persoonlijk vind, dat zij wel zeg maar luistert, empathie heeft, dingen voor je wil doen. Maar omdat er nog 20 andere ogen zijn, wordt het weer gecompliceerd, wordt het weer een dingetje, weet je wel. En soms maak je beloftes aan mensen en die belofte kan je niet waarmaken omdat het proces weer veranderd wordt. (Ouder 17)

De dingen waar ouders minder tevreden over zijn gaan in algemene zin meestal over het proces rondom hulp en niet over de coach zelf. Dingen die genoemd worden zijn miscommunicaties tussen medewerkers van de gemeente, slechte overdracht, en het feit dat er veel praktische en administratieve rompslomp is rondom de aanvraag van materiële hulp. Dit laatste gaat onder meer over het aanvragen van pro forma nota's en het zelf moeten regelen of betalen van montage.

...als ik merk hoe haar collega's in de gemeente de afgelopen periode hebben gewerkt, dat is gewoon een puinhoop. Ik merkte ook dat zij daar niet verantwoordelijk voor was, want de dingen die gebeuren waren helemaal buiten haar gebied. Had zij helemaal niks mee te maken en ik merkte dat zij dus constant dat moest oplossen. Maar ik heb nooit geen slecht beeld of een irritatie of niks gehad bij [naam coach]. (Ouder 11)

Ja, goed eigenlijk, ze heeft het wel druk. Maar ik heb nooit echt lang moeten wachten om een afspraak met haar te maken. En nou ja, eigenlijk alleen maar die bureaucratie achter haar is wat traag. En dan, daar moet je wel wachten. Bijvoorbeeld [noemt product]. Waar moet ik die nota's indienen? [naam coach], ze gaat snel en ze doet en ze stuurt alles op voor goedkeuring. Maar die goedkeuring duurt twee, drie weken bijvoorbeeld, snap je? En dat ligt niet aan [naam coach], het ligt echt aan het systeem dat achter haar zit. (Ouder 18)

Ouder heeft vertrouwen in coach. Een groot deel van de ouders geeft aan dat ze veel vertrouwen hebben in hun coach. Enkele ouders geven aan voldoende vertrouwen te hebben. De meest genoemde redenen voor dit vertrouwen is dat de coach doet wat ze belooft, eerlijk en betrokken is. Bijvoorbeeld dat als de coach aangeeft te bellen op een bepaalde dag, dat de coach ook op die dag belt, of iets terugkoppelt als ze belooft iets uit te zoeken. "Doen wat je zegt en zeggen wat je doet", zoals een ouder dit formuleert. Ouders geven onder meer aan:

Ja veel vertrouwen. Wel opgebouwd hoor natuurlijk, want in het begin wat ik al zei, sta je er afwachting in. Je verwacht er niet zoveel van. En ook door de verhalen die je hebt meegekregen, zeg maar. Maar ja, dat vertrouwen is gewoon opgebouwd in die zin. [Wat daarbij hielp is] dat ze haar afspraken nakwam. Dus, en dat waren ook kleine dingen. Als ze bijvoorbeeld zei van: ik bel je morgen. Dan belde ze me ook echt morgen. Met instanties ben je vooral gewend van: ja, dan word je niet morgen gebeld. Dus ja, eigenlijk de kleine dingen, nog niet eens de grote dingen, want dat hangt niet van haar af. Zeg maar, net zoals dat ze het plan van aanpak voor mij ging indienen ja, gewoon doorsturen dat ik zelf ook kan lezen van: Oké, wat is er ingediend? Wat is er besproken? (Ouder 13)

Omdat nou ja, kijk, als iemand zegt van 'joh ik ga dit doen vandaag' en ze komt er ook vandaag op terug, al heb je natuurlijk nog niet het antwoord of het resultaat wat je zou willen, maar je ziet van hé ze heeft het opgepakt, ze is ermee bezig geweest. Voor mij of voor ons om het zo maar te zeggen in deze situatie is dat heel belangrijk. (Ouder 12)

Ook wordt meerdere keren genoemd dat voor dit vertrouwen belangrijk is dat de coach eerlijk is over wat er wel of niet kan of wat zij wel of niet kan doen en soms aan verwachtingsmanagement doet:

Ik denk de manier hoe zij met mij omgaat en ze is ook eerlijk en rechtvaardig. Net zeg maar een, er was, ik moest een [onverstaanbaar] laten aanvragen. Toen zei ze tegen mij: ik heb heel veel aanvragen, dus ik kan jou niet, zeg maar als eerste, want ze gaat die stapel zeg maar afwerken. En dan heb ik zoiets van: je bent eerlijk. Snap je. Dus, je werkt gewoon, zeg maar bijvoorbeeld, je gaat niemand zeg maar... niemand is zeg maar belangrijker voor jou, van je klanten. Het is echt en dat... zoiets vind ik eerlijk. (Ouder 5)

Betrokkenheid en empathie helpen ook bij het vertrouwen opbouwen volgens meerdere ouders. Bijvoorbeeld het tussendoor bellen om te vragen hoe het gaat en ouders het gevoel geven dat de coach er echt voor hen is. Daarnaast noemen enkele ouders ook nog andere gedragingen van een coach die bijdragen aan het vertrouwen, zoals: goed luisteren, transparant zijn, geen druk opleggen of een stapje terug doen als een ouder ergens geen ruimte voor heeft op dat moment, dingen uitleggen, op dingen terugkomen, advies geven, geduld hebben, netjes omgaan met informatie en niet opgeven.

Bereikbaarheid van coach. Alle ouders geven aan dat het makkelijk is om contact te krijgen met de coach. De meest genoemde reden is dat de coach via verschillende contactmiddelen bereikbaar is (whatsapp, bellen, email). Verder geven meerdere ouders aan dat de coach snel reageert en altijd terugbelt. Verder noemen ouders nog dat ze het prettig vinden dat de coach helder communiceert, flexibel is hoe en wanneer ze bereikbaar is, het aangeeft als ze niet bereikbaar is, en de ouder niet afscheept. Een ouder verwoordt het als volgt:

Als ik haar nodig heb, dan stuur ik haar een appje of dan bel ik haar en als ze niet opneemt krijg ik wel gelijk een appje terug hè van: ik heb bijvoorbeeld vakantie. Maar zelfs in de avond reageert ze en zelfs in haar vakantie reageert ze. Dus haar telefoon staat eigenlijk volgens mij altijd aan. Dan geeft ze ook door hè: ik ben nu op vakantie, ik ben die data weer aan het werk, dan kan je me bereiken. Heb je... wil je eventueel mijn andere collega voor in die tussentijd, dus ze geeft wel aan. (Ouder 1)

Meerdere ouders geven aan dat de coach voor hun gevoel meer doet dan wat er wellicht van hen verwacht wordt en ook buiten kantoorijden bereikbaar is. Enkele ouders geven juist aan dat de coach zich aan haar werktijden of werkdagen houdt. Zij benoemen dit overigens op een neutrale manier en hebben begrip hiervoor.

Coach luistert. Alle ouders geven aan dat de coach goed naar hen luistert. Wanneer gevraagd hoe ouders merken dat de coach luistert, noemen zij het vaakst dat de coach dingen die verteld worden oppakt, hier actie op onderneemt en/of handelt naar wat ouders vertellen. Ouders bedoelen hiermee vaak dat ze het gevoel hebben dat de coach luistert naar wat ze nodig hebben en hier ook iets mee doet. Een ouder verwoordt dit zo:

Dat ze dingen gelijk oppakt. Er waren sommige dingen waarvan ik denk dat het niet haar taak was om te doen, maar toch gaat zij het gelijk oppakken. En alles terugkoppelen. (Ouder 15)

Ook noemen meerdere ouders dat ze dit merken aan specifiek gedrag van de coach, dat de coach hen aankijkt, hen vragen stelt en dingen samenvat, dingen die ouder vertelt onthoudt, op dingen terugkomt en en/of terugkoppelt. Bijvoorbeeld:

Ja, door het doorvragen zeg maar. Ook dingen halen uit mijn eigen verhaal en dan vragen of ze dat goed begrepen of wat dan ook. Weet je wel, dan weet je dat iemand gewoon geïnteresseerd is in en je verhaal en niet alleen maar doet alleen omdat het ze ervoor betaald krijgen, want daar heb ik zo een hekel aan, dat mensen werk doen alleen maar omdat ze voor betaald krijgen. Ik vind dat je werk moet doen omdat je het leuk vindt om te doen, ook om andere mensen te helpen. (Ouder 17)

Ja, je praat met iemand en je ziet die persoon misschien een maand niet en dan ga je weer terug. En die persoon weet precies wat je hebt gezegd. Zij zat met mij te praten, ze kijkt me aan. (Ouder 18)

Er worden ook een aantal zaken benoemd die meer op de relatie tussen ouder en coach slaan, zoals het feit dat ze zich gelijkwaardig behandeld voelen, dat de coach ouders het gevoel geeft dat zij er voor ze is, hen motiveert, en altijd tijd voor hen maakt.

Merk ook dat we ook elkaar, in het gesprek... je luistert heel goed naar elkaar. Je luistert en je ziet elkaar als gelijken. Ja, die gelijkwaardigheid maakt dat je dan niet kijkt naar iemand vanuit religie of vooroordelen. (Ouder 16)

Twee ouders noemen ook kwaliteiten van de coach, namelijk authenticiteit ("zij is echt") en krachtig zijn (sterke man/vrouw) als aspecten die bijdragen aan goed luistergedrag.

Coach is geïnteresseerd. Bijna alle ouders geven aan dat ze het gevoel hebben dat de coach (zeker) in hen is geïnteresseerd. De meest genoemde aspecten waaraan ouders dit merken zijn dat de coach bereikbaar is en/of proactief met ouders contact opneemt, informeert naar het welzijn van ouders en hun gezin, haar best doet voor de ouder en betrokken is.

Omdat ze altijd wel vraagt. Bijvoorbeeld, ze weet bijvoorbeeld dat ik op [bepaalde dag] voorheen naar [activiteit] ging en dan vraagt ze. Hoe was [activiteit]? Hoe heb je het ervaren? Dus ik denk een acht. Ze was wel heel betrokken in mijn leven, zeg maar. (Ouder 11)

Ook wordt specifiek luistergedrag genoemd, zoals open luisteren en (waarom) vragen stellen. Een ouder geeft aan dat de coach voldoende in hem/haar geïnteresseerd is. Deze ouder geeft aan dat dit voldoende is, maar dat de coach natuurlijk nog veel meer gezinnen onder zich heeft. Een ouder benoemt ook expliciet dat zij bij een eerdere coach niet het gevoel had dat deze geïnteresseerd in hem/haar was.

Ouder kan gevoelens delen met coach. Alle ouders geven aan dat ze minimaal in voldoende mate hun gevoelens kunnen delen met de coach. Enkele ouders geven dit een voldoende, maar het merendeel van de ouders een goed. De meeste redenen die genoemd worden gaan over de relatie die ouders hebben met de coach, of specifiek gedrag of specifieke eigenschappen van de coach. Ouders benoemen dat ze zich veilig of op hun gemak voelen bij de coach. Over de coach noemen ze dat deze begrip heeft voor hun emoties (begripvol, empathie, "niet snel geschokt"), luistert en rust uitstraalt, en vertrouwelijk omgaat met informatie. Twee ouders benoemen dat ze zien dat het delen van hun emoties het hulptraject ten goede komt. Een ouder benoemt:

Ja, zeker, ja. [ze reageert dan] begripvol met empathie ook. Vind ik ook belangrijk, want ik ben ook echt een gevoelsmens. Dus als ik zeg maar voel van: oké, diegene staat niet zo open of ja, ik weet niet, dan verloopt dat gesprek bij mij al heel anders. Want dan sluit ik mezelf heel snel af. (Ouder 13)

Drie ouders benoemen dat ze hun gevoelens niet altijd of liever niet delen met de coach. Ze geven aan dat ze het lastig vinden hun gevoelens te delen of dat de coach geen psycholoog is:

Ik voel dat ik het met haar kan delen, maar ik doe het zelf niet. Maar ik... het is... het ligt niet aan haar, het is meer van mij. Ik kan wel veel, veel bij haar kwijt, maar het is echt aan mij hè. (Ouder 5)

Soms, niet altijd, hou ik van mijn gevoelens delen met iemand. Soms, wanneer het echt ophoopt en dan zeg ik wel wanneer het echt niet.. ik voel dat het de verkeerde kant opgaat, dan pas zeg ik het wel, maar niet altijd. Meestal laat ik die dingen, die persoonlijke dingen, erbuiten. (Ouder 10)

Ja, zij is geen psycholoog, ze is een wijkcoach, weet je. Kijk mijn gevoelens zijn mijn gevoelens en ze hoeft niet altijd daarop een reactie te geven. Maar ze begrijpt me wel en ze zegt ook van: ja, is het weer zo een dag? Dan laat ze het wel merken. Maar ja, ik kan ook niet meer dan dat verwachten van haar, dat ze toch wel ziet wat er aan de hand is. Maar ja, ze is geen psycholoog, ze is een wijkcoach. (Ouder 4)

Coach neemt ouder serieus. Alle ouders geven aan dat de coach hen voldoende serieus neemt. De meeste ouders waarderen dit met een goed. De meest genoemde redenen dat ouders zich serieus genomen voelen zijn dat de coach dingen doet met wat de ouder vertelt (onder meer: doet er iets mee, onderneemt (gelijk) stappen, vraagt dingen na, zoekt dingen uit), dat de coach hen geen vervelend gevoel geeft over hun hulpvragen en dat de coach begrip toont. Ouders verwoorden dit onder meer als volgt:

Ook ja, ik heb nooit gehad dat ze tegen me zei van: ja, maar dat is toch niet nodig? Of zeg maar degraderen van wat ik zie als een nieuwe start of wat dan ook. Ze heeft me nooit het gevoel geven van: je vraagt te veel, of ja, en hoezo dan? Eigenlijk niet. (Ouder 13)

Ja, vanaf de eerste dag al toen ik mijn verhaal vertelde aan haar was ze gewoon, ze begreep me, wat ik voelde. En ja, ze nam me echt serieus. Ze ging gelijk stappen ondernemen, dus daar zag ik wel aan van: nou ja, ze is wel echt serieus, ook dat ik haar altijd kan bereiken wanneer ik dat wil. (Ouder 1)

Daarnaast noemen meerdere ouders als redenen dat de coach goed haar best doet en goed bereikbaar is. Verder noemen ouders nog bepaald gedrag, bijvoorbeeld dat de coach goed bereikbaar is en geen telefoontjes aanneemt tijdens een bezoek, en kwaliteiten van de coach, bijvoorbeeld authenticiteit ("is niet fake") dat hieraan bijdraagt. Een ouder vertelt hierbij daarnaast dat de huidige coach de "rotzooi"

van een eerdere coach opruimt en de ouder ook steunt in het oplossen van problemen met de gemeente:

... omdat je gewend bent dat men zo met je omgaat. En dat (coach) zegt: Nee, want wij beiden kunnen op deze manier niet verder. Want zij staat, zij staat voor, staat achter en voor je, weet je naast je. Dus dan kan ze dat [vervelende ervaring met afronding traject met eerdere coach] niet accepteren en toelaten. (Ouder 16)

Coach helpt met verlagen van stress. Een groot deel van de ouders geeft aan dat de coach helpt in het verlagen van stress, enkelen geven aan deels en enkelen geven aan dat dit niet het geval is. Ouders geven aan dat hun stress verlaagd wordt omdat ze met de coach goede gesprekken voeren, deze meegaat naar afspraken, haar best doet en meedenkt, actie onderneemt, de ouder als een volwaardig mens ziet en geruststelt. Ouders die aangeven dat de stress slechts deels wordt verlaagd door de coach, geven aan dat dit komt doordat de coach niet met alles kan helpen (bijvoorbeeld een (andere) woning), er dingen blijven hangen bij de gemeente, ze zich ook afhankelijk voelen, of omdat de coach ook niet altijd bereikbaar kan zijn.

Ouders die aangeven dat de coach niet helpt met het verlagen van de stress benoemen dat stress persoonlijk is en wellicht niet op te lossen door een coach of dat het traject ook stress oplevert, bijvoorbeeld omdat ouders ook veel zelf moeten regelen. Een ouder beschrijft:

Ik leef continu met stress... Er hoeft maar iets kleins te gebeuren en heel mijn mood slaat om. Dus ja, daar kan ze weinig aan doen, om stress te verlagen. Maar, ja, nogmaals, met financiële gedeelte heb ze dat wel gedaan, een beetje weggehaald. Maar, met emotionele stress daar zal ze me niet veel mee kunnen helpen, denk ik. (Ouder 4)

Coach helpt met wat nodig is. Het grootste deel van de ouders geeft aan dat de coach hen goed helpt met wat nodig is, enkelen geven dit een voldoende en één ouder geeft het een onvoldoende. Het meest genoemde argument voor een goede beoordeling op dit vlak is dat de coach veel voor elkaar krijgt of met

veel dingen helpt (onder meer “wat ze probeert lukt”, “waar ze kan helpen doet ze dat”, “overal goed bij geholpen”, “snel”). Andere dingen die enkele ouders noemen zijn dat de coach geen dingen heeft geweigerd en dat ze het gevoel hebben dat ze bij de coach terecht kunnen (voor steun, een goed gesprek) en dingen aan haar durven te vragen. Ouders noemen daarnaast nog dat de coach zelf ideeën inbrengt, en soms ook met dingen komt waar de ouder zelf niet bij stil staat, onderzoekt wat moet gebeuren, en dingen stap voor stap bekijkt. Een ouder zegt hierover:

Ja, eigenlijk tot nu toe heeft zij mij nog niks geweigerd, eigenlijk hoor. Tot nu toe altijd gezegd van: we kunnen het proberen. Nou ja, en alles wat ze dus heeft geprobeerd, is tot nu toe gelukt. Dus ik heb... ik heb nog geen teleurstelling ofzo. (Ouder 2)

Aspecten die ouders noemen waardoor ze het gevoel hebben dat de coach niet kan helpen met wat nodig is, zijn dat dingen vaak lang duren, er eerst vertrouwen opgebouwd moest worden voordat de coach überhaupt wat kon gaan doen, of dat de coach eerst de “rotzooi” van de vorige coach moest opruimen. Ook noemen ouders dat de coach geen psycholoog is of dat de ouder niet veel hulp meer nodig heeft. Twee ouders geven expliciet aan dat ze zien dat hun coach haar best doet maar dat zij afhankelijk is van anderen. Hierdoor kan de coach niet met alles helpen. Een ouder verwoordt dit zo:

Omdat mijn coach, zij zou me graag willen helpen, maar ze kan me niet helpen op het moment dat ik iets nodig heb, want zij is nog afhankelijk van andere mensen die akkoord moeten geven. Of die die toestemming moeten geven om hetgeen wat zij, wat ik op dat moment nodig heb, dat ze dat mij kan geven, en dat kan zij niet. (Ouder 17)

3.3.2 Doelrealisatie en evaluatie

Algemene tevredenheid. Over het algemeen worden er meer positieve dan negatieve dingen genoemd door ouders wanneer hen gevraagd wordt naar hun tevredenheid met de hulp. Positieve aspecten van de hulp die het vaakst genoemd worden hebben allen te maken met de tevredenheid over de manier waarop hulp gegeven wordt. De meeste aspecten gaan dan ook over de coach, specifiek dat ze een goede werkrelatie

met de coach hebben, prettig bejegend worden, dat ze zich begrepen en gesteund voelen en dat ze het gevoel hebben dat de coach haar best doet. Ouders benoemen bijvoorbeeld dat de coach goed luistert, dat de situatie waarin ouders terecht zijn gekomen wordt erkend, dat de coach duidelijk communiceert wat wel en niet kan en dat de coach “met ouders” werkt. Ouders zeggen hier onder meer over:

Ja, fijn. Ik, ik vind het fijn. Ja, ze luistert ook gewoon. Dus zij helpt mij op veel meer vlakken dan alleen maar het materiële gebied. Zij helpt me ook emotioneel door gewoon te luisteren en ook al is er geen oplossing voor iets. Maar het luisteren is al heel wat. Ze is gewoon heel duidelijk in hetgeen wat ze wel of niet kan doen. Ze probeert gewoon de vraag die je bij d'r neerlegt, dat probeert ze gewoon op te lossen. En tot nu toe is dat ook gebeurd, nu hebben we nog wat dingetjes, zaken, lopen, maar eigenlijk dingen die we misschien met terugwerkende kracht nog kunnen verwezenlijken. Maar ja, dat moeten we maar zien, daar heb ik verder geen... ik reken er verder niet op... Maar ik heb altijd gewoon met haar kunnen sparren ermee. Dus dat is wel heel fijn. Als je een vraag hebt, ook tussendoor, kan je gewoon bij haar terecht. En als ze het niet weet, dan vraagt ze het aan iemand anders. (Ouder 6)

Ja, waarom, nou ja, gewoon. Toch wel de erkenning en iemand die begrip toont voor de situatie waar je in zat, waar je... waar je... waar je nu in zit. En het wel begrijpt, tenminste, zo komt [naam wijkcoach] bij mij over dat ze, ja, ze toont begrip, ze begrijpt me. Ja, ze heeft nooit, ik heb ik heb eigenlijk nooit tijdens onze gesprekken het gevoel gehad van: oh, jee, en dit vindt ze nu raar wat ik zeg. (Ouder 2)

Hoewel geen van de gesproken ouders negatief is over de hulp op dit moment, door de huidige coach, worden er wel dingen genoemd waar ouders minder tevreden over zijn. Enkele ouders benoemen dat ze veel zelf moeten doen, uitzoeken of zelf betalen. Voorbeelden die worden genoemd zijn dat dingen voor in of om het huis worden aangeschaft, maar dat men zelf de montage moet regelen of betalen en dat niet alle winkels een pro forma nota kunnen of willen opmaken. Een ouder geeft als voorbeeld:

En dat [montagekosten] wilde de gemeente niet betalen, die heeft zoiets: nee, dat moet je zelf betalen. Dan denk ik: ja, dat [meubel] ligt er nou nog steeds, sinds december ligt die er en dan ben ik dus op zoek naar iemand die... Normaal kan ik een kleine kast ofzo... kan ik in elkaar zetten, maar dat is een [groter project], dus het is best wel een ingewikkeld iets en ik wil het niet fout doen. Dus dan denk ik, dan heb ik iets gekregen en als ik dan zelf iets ga doen, dan maak ik straks iets stuk. Dan zou ik mezelf schuldig voelen. Dus dat wil ik niet. (Ouder 1)

Ook benoemen meerdere ouders dat ze een vervelende ervaring hebben gehad met hun vorige coach of bij een wisseling van coach ("opnieuw moeten beginnen", "gedumpte voelen"). Enkele ouders benoemen daarnaast dat de materiële hulp die ze ontvangen de schade die geleden is door de toeslagenaffaire niet goed maakt. Overige dingen die door enkele ouders worden benoemd zijn dat alles lang duurt, dat de regels soms onduidelijk zijn of dat de ouder zich niet goed geïnformeerd voelt, dat klachten niet afgehandeld worden, of dat de communicatie binnen de gemeente niet goed lijkt te verlopen (zie ook onder verbeterpunten).

Als zeg ja, die mevrouw is nu met vakantie en normaal moet ik een offerte sturen en dan betalen zij dat bedrijf. Maar nu is het dus ze zeggen: je kan ook zelf van de [winkelnaam] spullen halen en dan betalen we dat. Maar dan weet ik dus niet hoe dat gaat. Ja, ik heb zelf nu geen geld daarvoor. Ik zeg dan moet ik even wachten tot de tweeëntwintigste dat ze terug is, hoe ze dat dan wil gaan doen, maar dat ik kijk. (Ouder 3)

Verbetering op domeinen stress, gezondheid en vertrouwen

Stress. Op het gebied van stress geven de meeste ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een afname in ervaren stress. De sterkte van de afname varieert van heel groot (ongeveer de helft van de ouders) tot klein (één ouder). Ouders noemen verschillende manieren waarop de hulp stress vermindert. Het vaakst wordt genoemd dat ouders zich sterk of goed voelen door de coach en dat ze het gevoel hebben het niet alleen te hoeven doen. Maar ook meer rust in het hoofd, het krijgen van erkenning, een focus op de toekomst, antwoord krijgen op vragen, en er positief in staan worden genoemd.

Een ouder benoemt het als volgt:

Ja, want elke keer als ik daar vandaan kom, ik ben altijd lichter. Dan heb ik een antwoord op een vraag of om zelf iets hè, dan kunnen we ook dit doen, dan kunnen we dat dan. Dus zij is, omdat ik geen tijd heb, durfde ik steeds die afspraak met die gezinscoach niet te maken. Ik had zoiets van: ja, ik heb geen tijd, dus ik wacht even tot ik tijd heb. Maar ja, de tijd moet je maken en dat zij wel gelijk de knoop doorhakt en elke dag ik daar vandaan kom dat ik denk van: gelukkig heb ik toch bij haar neergelegd. Van hè ben ik een beetje opgelucht. Ik ben echt opgelucht als ik daar vandaan kom, het is net alsof je naar de psycholoog gaat en je komt terug en het heeft geholpen. (Ouder 1)

Enkele ouders geven aan dat de hulp niet bij heeft gedragen aan minder stress, waarvan één ouder aangeeft dat de hulp juist meer stress heeft veroorzaakt. Meerdere ouders geven aan dat hulp ook stress met zich meebrengt, omdat niet alles goed gaat of omdat je (weer) je verhaal moet doen. Ouders zeggen bijvoorbeeld:

Het is niet persoonlijk naar haar, het is gewoon de hele organisatie van de gemeente, is een zootje. Het is echt, ik zou never nooit bij de gemeente willen werken. Gewoon alleen het idee, want het is gewoon niet geregeld. Alleen maar stress. Dus ik, zij heeft het best gedaan om mij minder stress te te geven, maar haar collega's weer helemaal niet. (Ouder 11)

Ja, ik bedoel, ja, dat is gebeurd, maar we kijken niet achterom. Dus dat, ja, het heeft toch wel stress met zich meegebracht, want je moet... Om de hulp zo goed mogelijk te ontvangen en dat men je begrijpt, moet je toch je verhaal doen. Het is niet dat je niet je verhaal niet hoeft te doen en er wordt hulp aangeboden. Misschien wel, maar zo komt het ook niet over en dat is toch wel het vervelende ervan. Omdat je alle emoties, alles komt wel weer naar boven, alle herinneringen. Het heeft wel stress met zich meegebracht als ik eerlijk moet zijn. (Ouder 2)

Gezondheid. Op het gebied van gezondheid geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een verbetering van hun gezondheid. De sterkte van deze verbetering varieert van heel groot (ongeveer de helft van de ouders) tot klein (één ouder).

De meest genoemde manier waarop ouders aangeven dat hulp bijdraagt aan gezondheid is door het hebben van een betere basis of meer rust: in huis of dingen op orde hebben.

Door de basis, wat we nu goed hebben zeg maar, ons huishouden, en alles, voel ik me ook wel wat, op dat gebied wat beter. Want voorheen sliep ik gewoon... ik heb zelf een slaapstoornis. Ik kan niet goed slapen en ik word zeg maar meerdere keren in de nacht wakker, en dan pas, als het daglicht begint te komen, dan kan ik pas in slaap vallen. (Ouder 4)

Meerdere ouders geven aan dat er geen sprake is van een verbetering in hun gezondheid. De meeste van deze ouders geven aan dat ze ook niet denken dat de coach hen daarmee kan helpen. Enkele ouders geven aan dat ze hier wel mee bezig zijn of gaan in de toekomst. Daarnaast zeggen enkele ouders dat hun gezondheidsklachten samenhangen met stress en dat dit verbeterd is omdat de stress is afgenomen of juist niet verbeterd is omdat de stress niet is afgenomen.

We hebben het er niet echt over gehad. Weet je, kijk, mijn gezondheid is... daar waren op het moment mijn maagklachten door stress, zeg, maar weet je en daar werd ik al door geholpen door mijn huisarts, al sinds weet ik veel, hoe lang, dus daar konden ze mij niet extra bij ondersteunen. (Ouder 17)

Vertrouwen in jezelf. Op het gebied van vertrouwen in jezelf geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een verbetering van vertrouwen in zichzelf. De sterkte van deze verbetering varieert van heel groot (meerdere ouders) tot middelgroot (meerdere ouders). Ouders noemen verschillende manieren waarop de hulp hen meer vertrouwen geeft in zichzelf, waaronder het feit dat met de coach samen dingen lukken, ze weer hulp durven te vragen, zich meer bewust zijn van wat ze zelf kunnen of dat de hulp hen ruimte geeft zichzelf te ontwikkelen of te focussen op positieve dingen.

Meerdere ouders geven aan dat de hulp niet heeft geleid tot meer vertrouwen in zichzelf. Ook benoemen meerdere ouders dat ze voorafgaand aan de hulp al veel vertrouwen hadden in zichzelf. Ouders zeggen hierover:

Ja, dat [verbetering in vertrouwen in jezelf] is ook niet echt van toepassing. Ik doe heel veel dingen... doe ik altijd zelf. Wat ze me wel heeft gegeven is dat ik wat meer vertrouwen heb gekregen in de hulpverlening. (Ouder 6)

Nou, dat, ik denk niet dat zij [naam coach] er iets mee te maken hebben, dus dat is bij mij nog wel een zes. Daarom loop ik ook bij de psycholoog. Je neemt jezelf continu...ja, dat het jouw schuld is zeg, maar. Het blijft toch ergens hangen. Ik kan dat stukje niet...Alles wat fout gaat, denk je, nou, ja, ik zal het wel niet goed doen. (Ouder 3)

Vertrouwen in anderen. Op het gebied van het vertrouwen in anderen geeft ongeveer de helft van de ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een verbetering hierin. De sterkte van deze verbetering varieert van heel groot (meerdere ouders) tot klein (enkele ouders). Een ouder beschrijft:

En daarvoor kon ik echt alles wat met de gemeente had te maken... Het was gewoon: Nee. Maar bij haar, met haar heb... Ik begin weer mensen te vertrouwen. Ja. (Ouder 15)

Meerdere ouders geven hierbij expliciet aan dat zij vertrouwen hebben in hun coach, maar niet per se ook in anderen of andere hulpverleners.

Ja, iets meer dan wat ik nu heb, maar het is... kijk, weet je, het is... ik ben inderdaad heel erg moeilijk en dat weet ik ook van mezelf. Maar zolang ik [naam coach] heb, heb ik gewoon vertrouwen in het wijkteam. Omdat ik vertrouwen heb in [naam coach]. Maar zou ze er niet zijn, dan weet ik niet zeker of ik wel door zou gaan. (Ouder 6)

Meerdere ouders geven aan dat de hulp gezorgd heeft dat ze weer open staan voor hulp of om mensen een kans te geven. Ongeveer de helft van de ouders geeft aan dat de hulp niet heeft bijgedragen aan hun vertrouwen in anderen, waarvan een ouder aangeeft dat zijn/haar vertrouwen minder is geworden door de hulp. Deze ouder geeft aan:

Nee, nee, weet je wat het is? Er worden heel veel beloftes gedaan... ik kom eigenlijk van de andere kant en ik had het nooit met de gemeentemensen en nu zit ik aan de andere kant van de tafel. Maar vertrouwen wordt niet meer of zo hoor. Ik krijg juist minder vertrouwen eigenlijk in dit hele proces, als ik eerlijk mag zijn, in anderen. (Ouder 17)

Vertrouwen in overheid. Op het gebied van het vertrouwen in de overheid geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp niet heeft bijgedragen aan een verbetering hiervan. De meest genoemde redenen hiervoor zijn dat de affaire te veel leed heeft veroorzaakt om nog vertrouwen te hebben, dat ouders hoe dan ook geen vertrouwen hebben in de overheid, en dat ouders onderscheid maken tussen gemeente en (nationale) overheid. Ouders zeggen hierover onder meer:

Het lijkt net alsof Nederland denkt dat het makkelijk is. Oh, je strooit met geld en dan is het probleem opgelost. Maar dat probleem is helemaal niet opgelost. Het maakt niets uit hoeveel geld iemand gaat geven. Je kan de momenten, de situatie waarin je hebt gezeten, kan je niet meer terughalen en mijn kinderen hebben gewoon daaronder geleden. Ik ben daarin zeker verantwoordelijk, want ik ben hun moeder, en ik had hun moeten beschermen en dat kon ik niet. Omdat ik financieel daartoe niet in staat was. (Ouder 6)

Nee, want de overheid is wel een dingetje apart natuurlijk. Wel, dat kunnen [coaches] niet, dat is aan de overheid zelf. Die hebben echt alles kapot gemaakt. (Ouder 9)

Meerdere ouders geven daarnaast aan dat de hulp wel geleid heeft tot vertrouwen in de coach, maar nauwelijks in de gemeente (lokale overheid) en de nationale overheid. Een ouder zegt bijvoorbeeld:

[naam coach] is een persoon op zichzelf. One woman standing. Ja, daar zou meer naar geluisterd moeten worden. Nee, de overheid vertrouwen. Nee, zolang we nog steeds nog zo blijven aanmodderen. Nee. (Ouder 16)

Enkele ouders geven aan dat de hulp wel heeft bijgedragen aan meer vertrouwen in de overheid. Een ouder geeft bijvoorbeeld aan:

Tot een limiet wel, want ik [onduidelijk]. Je kunt niet wissen wat we hebben meegemaakt, maandenlang. Dat, dit heeft het helemaal gecompenseerd. Dat vind ik van niet. Maar dat, vind ik, dat is niet genoeg. Maar ze hebben iets gedaan. Ik geef het een zes. Ze hebben toch iets gedaan, maar had meer kunnen zijn. (Ouder 18)

Toekomst. Op het gebied van het hebben van een nieuwe toekomst geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een verbetering van hun visie op de toekomst. De sterkte van deze verbetering varieert van heel groot (ongeveer de helft van de ouders) tot klein (één ouder). De meeste genoemde manier waarop hulp heeft bijgedragen aan deze verandering is dat de hulp dingen in werking of in beweging heeft gezet, bijvoorbeeld doordat de hulp heeft gezorgd voor meer rust of kleine vooruitgangen op andere gebieden. Meerdere ouders geven aan dat de hulp als een nieuw begin voelt. Een ouder beschrijft het als volgt:

Zeker, ja. Die heeft het in werking gezet, waardoor ik ook weer die drive in mij kon krijgen om ook... het heeft met alles te maken, met fysiek, mentaal helemaal gaan sterken, waardoor ik nu weer actie kan ondernemen en in mijn eigen kunnen kan vertrouwen. Dat ik de Belastingdienst bel, dat ik weet dat ze zo met me meekijkt, ik bel voor de kindregeling voor mijn jongste, van hoe gaan we dat aanpakken? Ik wil goed geïnformeerd worden, ik word heel goed geïnformeerd, helder en duidelijk. Je weet wat je moet doen, wat je kan doen en hoe je het niet hoeft te doen. En dat geeft een fijn gevoel, is rust. (Ouder 16)

Meerdere ouders geven expliciet aan dat er geen verandering heeft plaatsgevonden. Twee hiervan geven aan dat ze ook niet denken dat de hulp hen dit kan geven.

Ik weet niet. Ik ben nog niet waar ik moet zijn. Ik sta eigenlijk nog op hetzelfde punt. (Ouder 17)

Verder geven ouders aan dat ze hopen dat ze de affaire na de hulp eindelijk los kunnen laten, ze in de

toekomst minder zorgen hebben en gelukkiger zijn. Maar ook dat ze soms ambigue naar de hulp kijken, omdat ze het gevoel hebben dat hun toekomst hen eerst ontnomen is.

Dus dat is lastig eraan. Want het vertrouwen in de overheid is er niet en daarom voelt het zeg maar zo dubbel. Want je krijgt die nieuwe toekomst doordat dit naar buiten is gekomen. Dus ik ben er wel heel dankbaar voor. Maar het is ook van je moet wel... jullie moeten wel... jullie hebben mensen hun toekomst afgenomen. (Ouder 13)

Wat levert hulp op? De meeste ouders geven aan dat de hulp hen iets positiefs heeft opgeleverd. Als ouders gevraagd wordt wat de hulp hen oplevert zijn de meest gegeven antwoorden: het gevoel gesteund te worden, meer orde en rust (onder meer in het hoofd, in huis), een goede basis (onder meer een complete inboedel), meer positieve gevoelens (onder meer minder stress, serieus genomen worden, zin in het leven, vrolijker zijn) en perspectief (onder meer een nieuwe start, hoop, jezelf ontwikkelen, vertrouwen dat het goed komt). Ouders zeggen hier onder meer over:

Dus ja, ik denk dat meer rust, nog het belangrijkste is van alles. En ook gewoon dat je de focus op de toekomst kan zetten. Van oké: waar gaan we heen? En ja, het heeft geholpen om niet in die cirkel te blijven, zeg maar. (Ouder 13)

Ons huis is goed geworden nu. Je huis is, is... de basis zeg maar, waar je zit. En als dat niet goed is, dan heb je ook geen goede basis. Dus nogmaals, we hadden geen bedden, niks. Mijn kinderen slapen nu in een bed. M'n dochter heeft een eigen kamertje. Ja, we hebben, we hebben een mooi huisje dankzij de gemeente, dankzij [naam coach] gekregen. (Ouder 4)

Ik denk vooral in de periode dat ik nog niet gedupeerde was, iemand om mee te strijden, want ja, als je het alleen doet, is het soms gewoon heel zwaar. (Ouder 11)

Daarnaast geven meerdere ouders aan dat het hen "alles" (verbetering op alle vlakken) heeft opgeleverd of dat het voor hen voelt als afsluiting van een nare periode. Een ouder geeft aan:

Ik ben nu rustig, we leven in rust. Mijn dochter en ik wonen in een rustige buurt. Mijn dochter heeft nu busvervoer om naar school te gaan en terug te komen. Alles is geregeld. Dus ik ben dankbaar. (Ouder 14)

Een ouder geeft aan dat de hulp nog niet veel heeft opgeleverd. Deze ouder geeft aan:

Niet echt veel. Maar ik moet zeggen, er zijn ook kleine stagnaties geweest. (Ouder 7)

Wat ouders prettig vinden aan de huidige hulp.

De meeste dingen die genoemd worden door ouders als hen gevraagd wordt naar wat ze prettig vinden gaan over de coach. Ouders schetsen het beeld dat de coaches er over het algemeen goed in slagen hen het gevoel te geven dat ze gehoord, gezien en gesteund worden. Zij noemen de volgende dingen die hieraan bijdragen en prettig werken: de coach luistert (en dat praten over de situatie helpt), stelt gerust en begrijpt ouders, "komt echt voor jou", denkt mee, belt even na, neemt ouders serieus.

Daarnaast noemen enkele ouders dat ze het prettig vinden dat er geld is voor zaken waar ze eerder geen hulp bij konden ontvangen (voorheen "geen potjes voor waren"). Zij kregen bijvoorbeeld hulp in de vorm van het inrichten van hun woning, vervangen van oud/kapot witgoed, of uitjes met het gezin en geld voor de studiereis van hun kind.

Ook benoemen enkele ouders dat ze het fijn vinden dat er één contactpersoon is voor alles en dat de coaches goed samenwerken met andere coaches en andere hulpverleners, zoals bewindvoerders.

Andere dingen die genoemd worden zijn dat dit traject voelt als erkenning voor wat er met de affaire gebeurd is en dat het fijn is dat de hulp nog even doorgaat. Een ouder noemt expliciet dat zij het fijn vindt dat de gemeente zichzelf ook controleert door bijvoorbeeld onderzoek te laten doen.

Wat volgens ouders beter kan in de hulpverlening.

Een groot deel van de ouders noemt zaken die (nog) beter zouden kunnen (hoewel er dus ook een aantal zijn die niets kunnen bedenken). Bijna al deze ouders noemen ten eerste de communicatie tussen de gemeente en ouders die gedupeerde zijn van de toeslagenaffaire. Dit gaat over zowel de toon van deze

communicatie (bejegening) als de inhoud en snelheid van communicatie. Met betrekking tot de toon van de communicatie geven meerdere ouders voorbeelden van situaties waarin zij onprettig werden bejegend. Zij geven aan dat het belangrijk is dat mensen op de hoogte zijn van hun situatie en hier op een sensitieve manier mee omgaan. Enkele ouders benoemen expliciet dat zij het heel belangrijk vinden dat de gemeente de juiste mensen aanneemt om met gezinnen in een kwetsbare situatie te werken. Een ouder beschrijft het als volgt:

Je moet wel, je moet... je hoeft ze niet te betuttelen, maar houdt er rekening mee. Er blijkt achteraf dat het niet onze fout is, iets wat we zelf allemaal al veel eerder wisten, maar we werden niet geloofd. Dus dan kan je nu niet... Nu dat de tegenpartij zijn fout heeft erkend, kan je ons niet te woord staan alsof we... hoe zeg je dat?... Een soort van hebzuchtig, ik wil, ik wil, ik wil. (Ouder 2)

Ouders geven daarnaast aan dat ze zelf niets of weinig wisten van de mogelijkheden voor en aanbod binnen hulp vanuit de gemeente en/of dat ze denken dat andere gedupeerde ouders hier niet (voldoende) van weten. Zij zouden graag zien dat er vanuit de gemeente meer proactief en helder gecommuniceerd wordt over het aanbod en de mogelijkheden.

Ook geven ouders aan dat het soms heel lang duurt voordat ze iets terug horen over een aanvraag en het dan onduidelijk is wat de status hiervan is. Zij zouden graag beter op de hoogte gehouden worden van hoe het ervoor staat of waar/waarom iets blijft hangen. Ze hebben daarnaast het gevoel dat ze geregeld zelf achter dingen aan moeten of dingen (onnodig) lang duren en/of dat er geregeld miscommunicaties ontstaan met medewerkers van de gemeente, specifiek als er andere medewerkers van de gemeente dan de coach betrokken zijn (of als er iets overgedragen moet worden). Wat ook door meerdere ouders genoemd wordt, en hiermee samenhangt, is dat ouders aangeven dat coaches meer bevoegdheden zouden moeten hebben. Ouders hebben het idee dat de coach weinig zelf kan of mag bepalen, en dat dit het hulptraject vertraagt en bemoeilijkt:

....en ook van de bevoegdheden. Welke bevoegdheden heeft [naam coach] hè of krijgt ze? Of mag ze? Of moet ze weer bij Jantje, Pietje, Klaasje voordat ze iets voor je überhaupt kan doen? Dat is ook zo iets. (Ouder 16)

Snelheid wordt daarnaast als verbeterpunt genoemd in de context van het aanmeldproces en de afhandeling van aanvragen. Ouders geven aan dat het lang duurt voordat hulp opstart en dat aanvragen binnen die hulp vervolgens vaak lang duren.

Enkele ouders geven ook aan het vervelend te vinden ze niet altijd zelf kunnen of mogen bepalen waar ze behoefte aan hebben en wat ze graag zouden willen. Bijvoorbeeld dat dingen afgewezen worden omdat ze als "luxe" worden gezien of dat ze niet zelf een model/kleur/type van een product mogen uitzoeken. Hieraan gerelateerd geeft een ouder ook aan dat het vervelend voelt dat ze steeds moet verdedigen dat je iets nodig hebt en waarom.

Verder benoemen meerdere ouders dat ze het idee hebben dat er veel verschillen zijn tussen wat gezinnen aangeboden en gehonoreerd krijgen. Bijvoorbeeld dat eenzelfde soort aanvraag bij het ene gezin niet en bij het andere gezin wel gehonoreerd wordt. Voorbeelden die genoemd worden zijn tandartskosten en drogers. Ook wordt hierbij genoemd dat de regels vaak veranderen. Dit geeft ouders het gevoel dat er "binnen de gemeente verschil gemaakt wordt" of dat het uitmaakt welke coach je toegewezen krijgt. Een ouder benoemt:

Dus dat, dat heb ik wel gemerkt, maar ik merk dat sommige, iedereen handelt ook vanuit andere regels, heb ik ook gemerkt. Bij de één mag dat wel, bij de ander mag dat niet. (Ouder 11)

Enkele ouders geven aan het gevoel te hebben dat er sprake is van een hoge werkdruk van coaches. Een ouder geeft als suggestie om ervaringsdeskundigen op te leiden tot coach.

Enkele ouders geven daarnaast aan dat het fijn zou zijn als er één contactpersoon per gezin (inclusief thuiswonende volwassen kinderen) voor alles is en er daardoor minder verschillende mensen bij een gezin betrokken zijn. Andere tips die gegeven worden door

ouders is: het gezin als geheel helpen (inclusief thuiswonende kinderen van boven de 18), dat coaches meegaan naar afspraken met instanties, het aanmeldproces makkelijker maken, doen wat je zegt, vanuit de behoefte van gezinnen werken, mensen niet afhankelijk van gemeente maken en hulp aanbieden bij terugkrijgen vertrouwen en omgaan met schaamte. Gerelateerd aan deze laatste twee tips geven enkele ouders ook aan dat ze het idee hebben dat er relatief weinig aandacht is voor de emotionele en sociale nasleep van de toeslagenaffaire. Veel gedupeerde gezinnen hebben volgens hen te maken met de indirecte

gevolgen van de affaire, zoals trauma, wantrouwen en sociaal isolement. Enkele ouders benoemen daarnaast dat het fijn zou zijn als er hulp was bij het omgaan met de compensatiegelden, specifiek ook voor de kinderen die kindcompensatie krijgen. Deze ouders geven aan dat niet iedereen goed weet hoe je omgaat met zo een groot bedrag dat in een keer op je rekening wordt gestort. Een ouder geeft als voorbeeld dat zijn/haar eigen kind het in een keer heeft opgemaakt zonder plan.

Reactie van ouders op bovenstaande resultaten

Voorafgaand aan de publicatie van het huidige rapport is er telefonisch contact gezocht met alle deelnemende ouders en meerderjarige kinderen. Met 15 van de 17 ouders en met beide meerderjarige kinderen is het gelukt om contact te krijgen. Met hen zijn resultaten van het onderzoek besproken en hen is de mogelijkheid gegeven hierop te reageren.

In dit telefoongesprek werd eerst een mondelinge samenvatting gegeven van de resultaten van de interviews met ouders. Vervolgens werd aan deelnemers gevraagd wat zij vonden van de resultaten. Alle deelnemers gaven aan dat zij de resultaten (grotendeels) herkennen op basis van hun eigen ervaringen. Daarbij noemen enkele ouders dat ze het fijn vinden om te weten dat andere ouders vergelijkbare ervaringen hebben met de hulp en dat ze dus 'niet de enige zijn'. Twee ouders benadrukken daarnaast dat het belangrijk is dat kinderen ook aandacht krijgen in het rapport en dat er goede hulp komt voor de kinderen. Vier ouders hebben inmiddels geen contact meer met de coach die zij ten tijde van het interview hadden omdat deze is gestopt of zij van coach zijn gewisseld; bij één van deze vier ouders is nog geen nieuwe coach in beeld, terwijl zij hier wel behoefte aan heeft. Verder noemen meerdere ouders dat zij hopen dat de gemeente 'iets doet' met de resultaten van het onderzoek.

Alle deelnemers die we telefonisch hebben kunnen spreken, geven aan graag het definitieve rapport te willen ontvangen. Daarnaast is met drie van deze ouders het geanonimiseerde transcript van hun eigen interview gedeeld, omdat zij aangaven dit graag te ontvangen. Tot slot is aan de twee ouders die we niet telefonisch konden bereiken via WhatsApp gevraagd of zij het rapport en/of hun transcript wilden ontvangen; één van deze ouders ontving graag het rapport en het transcript.

3.4 Conclusie

In hoeverre herkennen ouders en kinderen de door de gemeente opgestelde werkwijze in de dagelijkse praktijk?

Als we het perspectief van de geïnterviewde ouders koppelen aan de opgestelde werkwijze voor het hulpteam komt het beeld naar voren dat de geïnterviewde coaches de werkwijze op een effectieve manier in de praktijk brengen. Coaches lijken succesvol in het leggen van laagdrempelig en persoonlijk contact en het onderhouden van contact. De geïnterviewde ouders zijn heel positief over hoe zij door hun huidige coach worden benaderd en bejegend. Ouders vinden de coach daarnaast toegankelijk en goed bereikbaar. Ook lijken de coaches succesvol in het versterken van het vertrouwen van ouders in het hulptraject, het geven van erkenning voor de situatie waarin zij zitten en het volgen van hun tempo. Hierbij noemen ouders dat de manier waarop de coach zich opstelt een grote rol speelt. De coach luistert naar de behoefte van ouders, legt niets op, en doet wat zij zeggen. Bij de meeste gezinnen heeft de hulp vanuit het hulpteam daarnaast bijgedragen aan een verlaging van de ervaren stress en bij een groot deel in vergroting van het vertrouwen in het eigen kunnen. Het omgaan met trauma is bij de meeste gezinnen in het huidige hulptraject echter niet aan bod gekomen.

In hoeverre worden de doelen van de aanpak volgens ouders behaald?

Als we het perspectief van ouders koppelen aan de doelen van de hulp vanuit het hulpteam zoals beschreven in de motie dan komt het volgende beeld naar voren. De aanpak lijkt succesvol in het ondersteunen van gezinnen bij het aanpakken en oplossen van de problemen in hun huidige situatie. Veel ouders krijgen hulp bij het leggen van een goede basis in de zin van een inrichting voor huis, werkende keukenapparatuur en witgoed, en zaken zoals fietsen of kleding. De aanpak lijkt deels succesvol in het ondersteunen van gezinnen bij het realiseren van een frisse start. Enerzijds geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een verbetering van hun visie op de toekomst. Het voorzien in eerste behoeften en het bieden van praktische en sociale steun zorgt bij een groot deel van de gezinnen voor stabilisatie van de situatie en in een aantal gevallen

om weer vooruit te kunnen kijken. Anderzijds geven veel ouders aan dat zij, en hun kinderen, nog niet bezig zijn met het verwerken en het achter zich laten van wat er is gebeurd. Wellicht komt de hulp hiervoor te vroeg, bijvoorbeeld omdat de affaire nog niet afgehandeld is of omdat ouders en kinderen hier nog geen rust en ruimte voor ervaren.

De aanpak lijkt minder succesvol in het herstel van het vertrouwen in de overheid en extra aandacht voor het leed van kinderen. Met betrekking tot het vertrouwen in de overheid valt op dat ouders vaak onderscheid maken tussen lokale en de landelijke overheid. Het lijkt erop dat een toename in het vertrouwen in de coach niet automatisch leidt tot een toename in het vertrouwen in de gemeente en in de meeste gevallen niet tot meer vertrouwen in de overheid. Met betrekking tot aandacht voor de kinderen in deze gezinnen, valt het op dat in bijna alle gezinnen de hulp gericht is op een ouder binnen het gezin. In bijna alle gezinnen heeft de coach geen contact met de kinderen.

HOOFDSTUK 4

PERSPECTIEF COACHES OP GEGEVEN ONDERSTEUNING

Nadat in het vorige hoofdstuk het perspectief van ouders op de ondersteuning die zij ontvangen aan bod kwam, staat in dit hoofdstuk het perspectief van de Wijkcoaches Toeslagen centraal. Eerst beschrijven we de methode van gesprekken en vragenlijst onder Wijkcoaches Toeslagen (4.1). Daarna belichten we de ondersteuning die zij bieden (4.2) en de effecten die deze ondersteuning in hun ogen heeft (4.3).

4.1. Methode van onderzoek onder Wijkcoaches Toeslagen

In totaal hebben we 11 Wijkcoaches Toeslagen gesproken. Dit zijn medewerkers uit het Hulpteam Toeslagen010 met de speciale taak om ondersteuning te bieden aan gedupeerde gezinnen van de Toeslagenaffaire. Vrijwel alle coaches zijn aangedragen voor een interview door hun teammanagers. Het is mogelijk dat hierdoor een bias is ontstaan in de resultaten uit deze interviews. Zie het conclusiehoofdstuk voor een uitgebreide reflectie hierop.

De interviews vonden plaats tussen mei 2023 en juni 2023. De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van een vooraf geformuleerde vragenlijst (met ruimte om door te vragen) en duurden gemiddeld 60 minuten. Het doel van deze interviews was om een beeld te krijgen van de implementatie en de ervaren effectiviteit van de ondersteuning vanuit het perspectief van de uitvoerder. De volgende onderwerpen kwamen aan bod: de kwaliteit van professioneel handelen, de ervaren effectiviteit van de ondersteuning, suggesties om de ondersteuning te verbeteren en de ervaring van de werkomgeving (team en management). Alle gesprekken hebben plaatsgevonden op een werklocatie bij de gemeente Rotterdam.

Alle interviews zijn woord voor woord uitgeschreven (i.e., verbatim getranscribeerd), inclusief bijvoorbeeld herhalingen en woorden zoals “uh” en “haha”. Deze transcripten zijn vervolgens ingevoerd in Atlas.ti23 (2023), een computerprogramma dat wordt gebruikt om

kwalitatieve gegevens te structureren. Alle transcripten zijn in eerste instantie open gecodeerd, regel voor regel. Daarna werden de codes op de volgende manier in stappen uitgebreid en geordend: (a) ordening op basis van de verschillende algemene thema's waarop coaches zijn bevraagd en de bijbehorende specifieke vragen (bijvoorbeeld de effectiviteit van de aanpak, plek in het wijkteam en het eerste contact met gezinnen) (b) het toevoegen van nieuwe (sub)codes op basis van meerdere interviews (inductieve codering, bijvoorbeeld “maatwerk” of “OTA”); (c) het met elkaar vergelijken van de codering tussen interviews om tot heldere en betekenisvolle codes te komen en deze te organiseren.

Om de samenhang en consistentie zo groot mogelijk te maken, zijn na het coderen van alle interviews codes indien mogelijk samengevoegd of hernoemd. Zo omvat het overkoepelende thema ‘effectiviteit’ onder meer het thema ‘lange termijn, dat onder andere de subthema's ‘zelfredzaamheid en ‘afsluiten casussen’ bevat. Om de bevindingen te ordenen, hebben we, naast het beschrijven van thema's die uit de interviews naar voren komen (i.e. overkoepelende thema's, thema's en subthema's), ook bepaalde codes geteld.⁸ Een voorbeeld van zo'n code is de ervaring met managers en de samenwerking binnen het wijkteam en met externe partijen. Deze telling wordt in de tekst ondersteund met letterlijke tekst (“quotes”) uit de transcripten.

Daarnaast hebben we een vragenlijst uitgezet onder alle wijkcoaches toeslagen (zie bijlage). Met deze vragenlijst hebben we onderzoek gedaan naar hoe wijkcoaches toeslagen de effectiviteit van de ondersteuningsaanpak beschouwen en ervaren. Hier hebben we twee sets vragen voor gebruikt. De eerste set vragen heeft betrekking op hoe de wijkcoaches toeslagen de effectiviteit van de ondersteuningsaanpak ervaren. Dit gaat over de mate waarin zij van mening zijn dat de ondersteuningsaanpak bijdraagt aan het verbeteren van de situatie van gedupeerde gezinnen. De tweede set vragen heeft betrekking

8 Sandelowski, M. (2001). Real qualitative researchers do not count: The use of numbers in qualitative research. *Research in Nursing & Health*, 24(3), 230-240. <https://doi.org/10.1002/nur.1025>

op de inrichting van ondersteuningsaanpak en hoe wijkcoaches toeslagen deze ervaren. De antwoorden op deze vragen worden in het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 5) gerapporteerd. Alle vragen zijn gesteld in de vorm van stellingen, waarbij respondenten is gevraagd aan te geven in hoeverre ze het met die stellingen eens of oneens waren. De antwoorden zijn gepresenteerd op een 7-puntenschaal, variërend van 1 (helemaal niet mee eens) tot 7 (helemaal mee eens).¹

Voor de vragenlijst zijn 74 wijkcoaches toeslagen (en hun vier teamleiders) en 22 wijkcoaches werkzaam bij het Toeslagen 010 Kwaliteit en informatiepunt uitgenodigd (totaal 96 mogelijke respondenten). De vragenlijst is online afgenomen. Respondenten kregen een persoonlijke uitnodiging voor de verder volledig geanonimiseerde vragenlijst. De eerste uitnodiging tot deelname is op dinsdag 22 augustus uitgestuurd, de vragenlijst is op vrijdag 8 september afgesloten. In totaal hebben 46 wijkcoaches de vragenlijst volledig ingevuld (beantwoordingsgraad van 48%). De antwoorden van deze 46 respondenten zijn meegenomen in dit onderzoek. Van de 46 respondenten die een volledige vragenlijst hebben ingevuld (zie ook de bijlage), is de gemiddelde respondent 41 jaar oud, is ongeveer 85% vrouw, en heeft ongeveer 90% een hogere beroepsopleiding afgerond. Respondenten zijn werkzaam in 13 van de 14 gebieden (Centrum, Charlois, Delfshaven, Feijenoord, Hillegersberg/Schiebroek, Hoek van Holland, Hoogvliet, IJsselmonde, Kralingen/Crooswijk, Noord, Overschie, Pernis, Prins Alexander, Rozenburg). De respondenten hebben gemiddeld ruim elf jaar ervaring in de sociale dienst/hulpverlening (bij de gemeente Rotterdam en/of andere werkgevers), en hebben wekelijks ongeveer 22 werkuur contact met hun cliënten (ongeacht dienstverband).

Veralgemeinerende uitspraken zijn op basis van deze uitkomsten niet mogelijk. De steekproef is daartoe ontoereikend. Daarnaast kan het zijn dat niet alle respondenten vrijuit hebben willen antwoorden, wat tot een mogelijke vertekening van de resultaten heeft kunnen leiden. De hier gepresenteerde resultaten geven dan ook in de eerste plaats een beeld van opvattingen zoals die onder respondenten leven en kunnen zo dienen als input voor het verder verbeteren van de ondersteuningsaanpak. In dit hoofdstuk en in

hoofdstuk 5 worden de inzichten uit de vragenlijst en de interviews gecombineerd, maar maken we wel duidelijk of bevindingen uit de vragenlijst of uit de interviews afkomstig zijn.

4.2 Welke ondersteuning bieden wijkcoaches?

4.2.1. Eerste contact

Alle geïnterviewde coaches geven aan dat het eerste contact met ouders plaatsvindt via de telefoon. Een coach kiest ervoor om ter voorbereiding op dat gesprek een appje te sturen naar de ouder zodat zij niet verrast wordt door het belletje. In de meeste gevallen lukt het om telefonisch contact te krijgen met de ouders. Wanneer dit niet lukt wordt er via de mail of een brief contact gezocht met de ouder. Er worden enkele voorbeelden genoemd waarbij het maanden duurt voordat er contact is gelegd met de ouder. Tijdens het telefoongesprek inventariseren de coaches of de ouder de wens heeft om ondersteuning te ontvangen vanuit het hulpteam. Wanneer ouders hiermee instemmen wordt er een afspraak gemaakt voor een eerste (intake) gesprek, bij voorkeur bij de ouder thuis. Een huisbezoek geeft een goed beeld van de (leef)situatie van de ouder en is daarom een belangrijk middel in het bepalen van de hulpvraag. Coaches geven aan dat er veel wantrouwen zit bij de ouders en dat ze niet altijd open staan voor een huisbezoek, in dat geval worden de eerste gesprekken op kantoor gevoerd. In veel gevallen is het na een aantal gesprekken, wanneer het vertrouwen richting de coaches is toegenomen, wel mogelijk om een huisbezoek te plannen. Een coach geeft aan dat ze er zelf voor kiest, vanwege het wantrouwen dat bij veel ouders aanwezig is, om de eerste afspraak niet bij de ouder thuis te organiseren maar op kantoor.

Het intakegesprek is vooral een kennismakingsgesprek waarbij coaches een eerste beeld vormen van de ouders.

Nou in eerste instantie, bij de kennismaking, is het gewoon eigenlijk een beetje vragen hoe iemands leven eruit ziet, wat er gebeurd is. En ik geef ook altijd wel aan dat ze alles mogen vertellen, maar niks moeten vertellen eigenlijk. Dat is een beetje mijn insteek met alles, dat zij gewoon heel erg de regie hebben in hoe het

loopt, en ik schat een beetje in of iemand... wat voor hulpvraag iemand heeft. (Wijkcoach Toeslagen 8)

Coaches noemen woorden als laagdrempelig, luchtig, informeel en het bieden van een luisterend oor als belangrijke ingrediënten voor dit eerste gesprek.

Het (eerste) contact met de ouder verschilt in toon veel van elkaar; soms is het vriendelijk en open en ontstaat er vrij snel een goed beeld van de gedupeerde, maar het komt ook voor dat er veel schaamte en/of woede bij de ouder zit waardoor er meer tijd nodig is om de situatie van een ouder goed in beeld te brengen.

Sommigen zeggen, ik ben een open boek... En bij sommigen moet je echt helemaal er uittrekken en dan merk je ook wel van dat stukje vertrouwen... dat dat er dan nog niet in zit, dat je daaraan moet werken. (Wijkcoach Toeslagen 4)

4.2.2. De hulp vanuit de coaches

De Wijkcoaches Toeslagen geven aan dat de ondersteuning die ze bieden een combinatie is van psychosociale ondersteuning enerzijds en materiële/financiële ondersteuning anderzijds. De psychosociale ondersteuning bestaat onder andere uit een luisterend oor bieden, overzicht creëren in het leven van de ouder, het contact met allerlei instanties (Belastingdienst, advocaat, school van kinderen) in goede banen leiden, begeleiding bij een arbeidsconflict en het vinden van een woning. Ook zijn er casussen besproken waarbij de coaches ook de nodige emotionele ondersteuning bieden, bijvoorbeeld bij het overlijden van een familielid, bemiddelen bij een familieruzie, of een gesprek waarin ze hun emoties kunnen ventileren na een drukke werkdag. Voorbeelden van materiële hulp die vaak aan bod komen tijdens de gesprekken is de aanschaf van meubels, fietsen, computers, kleren en het vergoeden van tandartskosten. Daarnaast worden ook grotere uitgaven gedaan, zoals het aanschaffen van een auto, bakfiets, vliegtickets en een weekendje weg.

Meer dan de helft van de Wijkcoaches Toeslagen geeft aan dat sinds de invoering van het Ondersteuningsbudget Toeslagenaffaire (OTA, zomer 2022) het zwaartepunt van de ondersteuning is verschoven van psychosociale naar materiële onder-

steuning. Ouders benaderen het hulpteam dan ook voornamelijk met een materiële hulpvraag. De psychosociale ondersteuning is nog wel onderdeel van het werk, maar verdwijnt naar de achtergrond.

Ja, voorheen was het echt verschillend, kwamen ouders alles aan met: ik wil urgentie aanvragen, ik wil ondersteuning om richting de psycholoog te gaan, naar een POH [praktijkondersteuner huisarts], ventilerende gesprekken, ja het gaat niet goed met de kids, kan een jeugd en gezin ... Was heel breed, was echt een ondersteuning en dat is het nu niet meer. (Wijkcoach Toeslagen 1)

Vijf coaches, allen ook voor de invoering van de OTA werkzaam als coach, spreken duidelijk hun ongenoegen uit over deze ontwikkeling; ze voelen zich meer een dienstverlener dan hulpverlener.

En dat, en ik moet heel eerlijk zijn, ik mis gewoon eigenlijk mijn werk. Hoe het ervoor was. Want ja, als maatschappelijk werker hou je je bezig met mensen en niet met aanvragen en regelingen. (Wijkcoach Toeslagen 4)

Daarnaast zijn er ook coaches die aangeven dat de focus in eerste instantie vaak op materiële ondersteuning ligt, maar dat er gaandeweg ook andere zaken, meer gericht op psychosociale ondersteuning, aan het licht komen.

4.2.3. Bereikbaarheid

Alle coaches die we hebben gesproken geven aan goed bereikbaar te zijn. Zeven van de elf coaches geeft aan dat ze vaak ook buiten werktijd bereikbaar zijn voor ouders. Onder deze coaches wordt dit verschillend ervaren; zo geeft een coach aan hier totaal geen problemen mee te hebben; een andere coach zou het liefst alleen onder werktijd bereikbaar zijn, maar kiest hier bewust niet voor omdat de ouders overdag vaak zelf aan het werk zijn; en ook wordt benoemd dat het soms moet of beter uitkomt om contact te hebben met de ouders buiten werktijd. Drie coaches die we hebben gesproken hebben er bewust voor gekozen minder uren te gaan werken of hun bereikbaarheid beperkt te houden (niet buiten werktijd om) omdat het mentaal te zwaar voor hen werd.

Ik ben te veel bereikbaar, waar ik laatste tijd van afstand heb gedaan. Ja, ik merkte dat het te veel werd. Omdat ik heel bereikbaar ben qua app, qua telefoon. Maar ik merkte dat dat te veel werd, omdat ze dan mij elke dag begonnen te appen of achter elkaar waarvan ik dacht: nee, ik heb ook gewoon werk te doen. Ik hoef niet hele tijd bereikbaar te zijn. (Wijkcoach Toeslagen 1)

Ik merkte dat ik gewoon ja... dat het te veel werd allemaal en toen heb ik dus ook voor mezelf even een weekje vrij genomen en even stilgezeten bij, nou ja... Aan het begin was het niet zo toen ik begon met werken, toen was ik wel gewoon strikt en beetje duidelijk: dit zijn mijn werkdagen, dat zijn mijn werktijden en in alle tijden kunnen jullie mij bereiken tussen die en die dagen en dat en dat tijdstip. Maar op een gegeven moment laat je dat een beetje los, omdat je nou ja, heel veel casussen krijgt, heel veel spoed, hier of daar een klacht die je moet oppakken. Of ouders die je echt nodig hebben. Dus dan laat je het los en dan ben je eigenlijk de hele dag door bereikbaar. (Wijkcoach Toeslagen 4)

Een coach geeft nadrukkelijk aan dat ze merkt dat ouders ook rekening houden met haar situatie:

Maar ik merk ook dat de ouders die ik help... maar ik heb wel echt ouders die begrip hebben. Maar ook die rekening houden met mijn werktijden of vakantie. Van hé, ga lekker op vakantie, je hebt verdiend, weet je wel. (Wijkcoach Toeslagen 7)

4.2.4. Ondersteuning aan kinderen

In de gesprekken met de coaches is de ondersteuning aan kinderen haast niet aan bod gekomen; de ondersteuning die de coaches bieden is vooral gericht op de ouders. Vier coaches geven aan dat de ondersteuning in hun ogen tekortschiet omdat er te weinig aandacht is voor de kinderen van de ouders die gedupeerd zijn. Twee van deze coaches geven aan dat ze simpelweg geen tijd hebben om de kinderen te zien en te spreken.

Ja en ik denk ook vaak, als ik bijvoorbeeld een gezin neem, als ik daar vanmorgen ben, dan is hun kleine dochtertje van twee. ...Ik weet gewoon dat daar ook nog drie andere kinderen zijn. Maar ik zie die kinderen bijna nooit, omdat ik kom als zij bijvoorbeeld op school

zitten. Dus ik bedoel ook voor het gezin, zou je wel dingen willen kunnen doen of als daar mogelijk vragen of als je die kinderen ook wat vaker zou zien, weet je dat je ook met die kinderen wat meer contact kan opbouwen. Ja, daar kom je... daar kom je eigenlijk nog niet eens aan toe. (Wijkcoach Toeslagen 5)

De andere coach vraagt zichzelf af of ze haar signaleringsfunctie met betrekking tot de kinderen wel goed kan uitoefenen omdat het haar vakgebied niet is:

Hetzelfde als kinderen, daar hebben wij een hele goeie, hebben hele goeie jeugdcoach waar we bij kunnen aansluiten. Maar daar merk ik ook van, ja, signaleer ik snel genoeg? Weet je, het is niet mijn vakgebied, dus ik merk dat ik daarin tekortschiet omdat het gewoon net mijn vakgebied niet is. Maar we krijgen er wel allemaal mee te maken. (Wijkcoach Toeslagen 11)

Een coach, die voor haar opleiding onderzoek heeft gedaan naar de kindregeling, geeft aan dat ze het zorgelijk vindt hoe weinig er bekend is over de kindregeling onder haar collega's. Zij geeft aan dat er vanuit de organisatie erg weinig informatie is verstrekt over deze regeling: "Ik denk dat we daar we hebben daar geloof ik één presentatie over gehad van een uurtje. Oké, de kindregeling gaat starten en dit en dit." (Wijkcoach Toeslagen 5).

4.3. Effecten van de ondersteuning volgens coaches

4.3.1. Ondersteuning volgens de Wijkcoaches Toeslagen

Gemiddeld genomen zijn de Wijkcoaches Toeslagen positief over de mate waarin de ondersteuningsaanpak bijdraagt aan het verbeteren van de situatie van gedupeerde gezinnen. De Wijkcoaches Toeslagen waarderen dit in de vragenlijst met gemiddeld een 4.5 op een schaal van 1 tot 7. De vraag of de ondersteuningsaanpak hen in staat heeft gesteld gedupeerde gezinnen sneller te helpen waarderen de Wijkcoaches Toeslagen met een 4 op een schaal van 1 tot 7. In de interviews hebben we de coaches gevraagd om de ondersteuning die ze bieden een cijfer te geven. Alle geïnterviewde Wijkcoaches Toeslagen

geven zichzelf en de ondersteuning die ze bieden een voldoende tot goed (een coach heeft geen cijfer gegeven, maar ziet wel dat de ouders vaak tevreden zijn). Een coach geeft zichzelf een zes – het laagste cijfer – maar geeft aan dat dit vooral met haar caseload te maken heeft, deze bestaat op dat moment uit 25 casussen plus nog vijf casussen waar ze zijdelings bij betrokken is. Hierdoor kan ze niet voldoende tijd aan haar casussen besteden en krijgen de gedupeerden die het hardst roepen de meeste aandacht.

Dus ik merk dat ik dit moment heel erg werk op een piepsysteem van nou ja... wie het hardste piept, die krijgt aandacht. (Wijkcoach Toeslagen 5)

Vijf coaches geven de ondersteuning die ze bieden een 7 of 7,5. Het vastlopen in systemen (bijvoorbeeld bij de Belastingdienst, maar ook bij de gemeente zelf) en drukte bij het wijkteam waardoor het lastig is om specialistische collega's aan te haken worden genoemd als redenen waarom de ondersteuning nog niet optimaal is. Daarnaast ligt een coach toe dat ze het gevoel heeft dat ze soms tekortschiet omdat ze geen psychische hulpverlening kan bieden:

Ja, dat je merkt dat mensen eigenlijk psychische hulpverlening nodig hebben, maar dat GGZ te zwaar is. En je dan zelf te weinig verstand hebt ervan, we hebben wel iets van trauma - hoe heet het- cursussen gehad, maar daarvan heb ik zoiets van: ja, daar voelde, ja hoe ik zeg dat... daarin voel ik me dan tekortschieten. (Wijkcoach Toeslagen 11)

Vier coaches geven een cijfer tussen de 8 en 10. Deze positieve beoordeling is vooral gebaseerd op de ruimhartige OTA en de professionaliteit en inzet van de coaches zelf. Ook geven de coaches aan dat ze zelden te maken krijgen met klachten van gezinnen die gedupeerd zijn en dat ze vanuit de gezinnen horen dat ze tevreden zijn met de ondersteuning.

Ja, aan de hand van de terugkoppeling ook die ik krijg. Ouders zijn heel vaak wel tevreden. Ik krijg wel eens klachten, maar dan gaat dat dus om die regeling, omdat ik dus bepaalde dingen niet geef. Maar voor die regeling, ik heb ouders... echt ze hadden geen eens een huis, nu hebben ze een huis, inkomen. Dus ik heb altijd tevreden klanten

gehad en ik ben er ook echt voor de klanten. Ik zie ook als ze echt niet iets hebben of als ze echt hulp nodig hebben, dan doe ik daar ook m'n best voor. (Wijkcoach Toeslagen 1)

4.3.2. Wat levert de ondersteuning op?

Over het algemeen zijn de Wijkcoaches Toeslagen in de vragenlijst neutraal over de mate waarin de aanpak hen in staat stelt de problemen van gedupeerde gezinnen goed aan te pakken. Zij waarderen dit met een 4.09 op een schaal van 1 tot 7. Daarnaast waarderen zij hun tevredenheid met de effectiviteit van de ondersteunings-aanpak met een 3.54 op een schaal van 1 tot 7. Op de vraag wat de ondersteuning volgens de geïnterviewde coaches de gezinnen oplevert geven zij de volgende antwoorden: een luisterend oor, meer zelfvertrouwen, moed en motivatie om door te gaan, erkenning, rust en meer levenslust. Ze ondervinden dat ouders het fijn vinden dat er naar ze geluisterd wordt en dat er actie ondernomen wordt om hun situatie te verbeteren. Na jarenlang te hebben gestreden is de moedeloosheid er bij velen ingeslopen. Coaches zien bij gedupeerden dat de herstel aanpak ervoor zorgt dat ze meer energie en motivatie krijgen om hun leven weer op te pakken.

Tegelijkertijd leven er twijfels onder de coaches of de ondersteuning niet te veel gericht is op materiële ondersteuning en de korte termijn. Er zijn al een aantal casussen bekend waarbij gezinnen die hulp krijgen van Wijkcoaches Toeslagen toch weer in de (financiële) problemen komen. Ook zien coaches dat veel gezinnen onderliggende trauma's hebben waar in hun ogen te weinig mee wordt gedaan.

Deze gezinnen hebben sowieso therapie nodig, traumatherapie, ja. Ook al zeggen ze van niet, ik ben van mening van wel. Ik denk ook meerdere hulpverleners wel, omdat er is gewoon iets aangedaan door de overheid. Tenminste, de overheid is een oorzaak voor meerdere problemen geweest. Ze hebben heel veel geleden, sommige zijn hun huis kwijtgeraakt, sommigen zijn hun kinderen kwijtgeraakt door de jeugdzorg, sommigen zijn in de criminaliteit gekomen, mensen hebben vastgezet, moeders hebben vastgezet en ze hebben gewoon heel erg veel trauma's opgelopen maar ze behandelen dit niet. En nu proberen ze dus van de overheid, wat wij merken,

dus van ons, financiële compensatie te krijgen om die trauma te verminderen. Maar dat gaat niet, dat gaat niet financieel. (Wijkcoaches Toeslagen 1)

Ondanks dat ouders in veel gevallen met een hulpvraag bij het hulpteam aankloppen die veelal gericht is op materiële hulp, benadrukken ze dat achter deze initiële vraag vaak veel meer schuilgaat. De aanschaf van spullen is vaak de eerste stap naar meer rust in het leven van de gezinnen. Onder de coaches zien we veel verschillen in de manier waarop er met deze potentiële trauma's wordt omgegaan. De een geeft aan dat ze simpelweg niet genoeg tijd heeft om de gedupeerde met onderliggende trauma's te helpen en focussen zich vooral op de aanschaf van spullen. Andere coaches helpen een gedupeerde ook met de aanschaf van spullen, maar zien dit vooral als eerste stap en investeren daarnaast ook veel tijd in het mentale/psychologische aspect.

En vaak, als ik met zo'n ouder in gesprek ga, dan komen ook andere dingen boven water, behalve dat stukje OTA en de spullen. Maar daar moet je echt wel tijd voor investeren. En ik merk wel dat door die OTA, dat die tijd wel minder wordt, omdat je heel erg bezig bent met de aanvragen, declaraties, facturen. En wij zijn geen boekhouders. (Wijkcoach Toeslagen 7)

In de gesprekken met de coaches zijn er enkele voorbeelden voorbij gekomen van ondersteuning die gericht is op de toekomstplannen van de gedupeerde:

Ik moet wel zeggen, in mijn hele caseload [30 in totaal] heb ik denk ik ook al twee à drie ouders die zich ook echt richten op de toekomst. Dus met de opleiding bezig zijn, met werk, met een training, die ik dan wel heb gefinancierd vanuit die SPUK-regeling. Maar een aantal van die mensen hebben nu echt wel iets meer bereikt. Laatst heeft eentje bijvoorbeeld een beveiligingsdiploma gehaald en ze stuurde me van de week een foto van haar in haar uniform. Heel dankbaar dat ze dan dat heeft kunnen doen. En de andere heeft ook een opleiding afgerond. Ze is begonnen nu met het tweede deel, dus dat als ik dat soort dingen doe dan... en dan ook weer iets positiefs terugzie. Kijk, ik ben ook blij als hun huis er mooi en netjes, zoals zij het altijd hebben gewild, daar niet van. Maar dit is iets persoonlijks. Ze boeken vooruitgang, ze zetten stappen vooruit en ze investeren ook

in zichzelf. En dat vind ik het mooie. Want dan heb ik ook het gevoel van als ik haar straks loslaat dan weet ik ook dat ze zich financieel gaat redden en dat ze wel gewoon in goeie handen is, want ze heeft er zelf voor gekozen. (Wijkcoach Toeslagen 4)

De coaches zijn sceptisch wanneer we ze vragen of de aanpak bijdraagt aan een frisse start. Ten grondslag aan deze twijfels ligt de vraag of het ongekende leed wat de gezinnen is aangedaan niet te groot is. Ter illustratie haalt een coach de volgende casus aan:

Ik heb iemand die studeerde Bedrijfseconomie en die heeft gewoon moeten stoppen met haar opleiding, kinderen niet meer naar de opvang, in een uitkering terechtgekomen en die werkt nu in de zorg... Terwijl als zij gewoon haar studie had kunnen afmaken en dan een goede baan had kunnen vinden..., ja en dat, dat haal je niet meer in. (Wijkcoach Toeslagen 8)

Weet je, dat is allemaal het gevoel van die toeslagen-affaire dat hele families op gezinsniveau en ook familieniveau en werkniveau, zeg maar, gewoon kapot zijn gegaan. Ja, veel ouders hebben ook moeten stoppen met bijvoorbeeld hun opleidingen die ze toen gestart waren. Omdat zij dan de kinderopvang niet konden betalen en hun kind naar de opvang konden brengen. Dus het heeft eigenlijk zo'n dusdanig effect op jou...op jouw leven. En als ontwikkelend mens, want wij zijn mensen altijd in ontwikkeling, dat ergens gewoon... door die toeslagen-affaire is dat gewoon op nul gezet, stopgezet. (Wijkcoach Toeslagen 9)

4.3.3. Vertrouwen in de Wijkcoaches Toeslagen

De coaches worden door ouders vaak gezien als dé overheid waar ze zoveel wantrouwen en soms ook woede naar voelen.

Maar er zijn ook ouders die, ja, met heel veel haat en wraak richting de gemeente... Ook al is de gemeente niet de Belastingdienst, toch ben je wel overheid. Dus je wordt ook wel gezien als een onderdeel van wat hun is aangedaan. (Wijkcoach Toeslagen 4)

We hebben de coaches ook gevraagd wat zij doen om ervoor te zorgen dat de ouders hen vertrouwen. Het vaakst werd genoemd 'doen wat je belooft/zegt' en 'transparant zijn'. Daarnaast werd ook genoemd:

veel contactmomenten plannen, vooral in het begin, energie afstemmen met ouder, niet opgeven, oprecht zijn, communicatie, open vragenstellen, geen vooroordelen hebben en luisteren.

Ja, ik heb eigenlijk, ik heb een paar van die gezinnen gehad waarbij ik echt niet binnenkwam. Maar ik heb nooit opgegeven eigenlijk. Beetje raar om 'maar' te zeggen: niet opgeven is eigenlijk de sleutel, en communicatie, gewoon echt erin blijven geloven. (Wijkcoach Toeslagen 4)

4.3.4. Vertrouwen in de overheid

De Wijkcoaches Toeslagen zien veel wantrouwen richting de overheid bij de ouders. Dit wantrouwen is bijvoorbeeld goed zichtbaar in de (eerste) gesprekken met de ouder; ze zijn huiverig om hun verhaal te vertellen en bang dat ze moeten betalen (nu of in de toekomst) voor de ondersteuning die ze ontvangen. Het wantrouwen richting overheid en specifiek de Belastingdienst is nog erg groot, zo zijn er ouders die helemaal niks meer te maken willen hebben met de Belastingdienst en veel toeslagen laten liggen terwijl ze er wel recht op hebben. Een van de coaches illustreert dit met een voorbeeld:

Ik heb een vrouw in mijn caseload zitten die sinds 2013, ze heeft twee kinderen, geen toeslagen krijgt, geen huurtoeslag, geen zorgtoeslag, geen kindgebonden budget. Helemaal niks. Omdat ze zegt: ik vertrouw het gewoon niet. Terwijl ze er wel recht op heeft. (Wijkcoach Toeslagen 8)

In een vijftal gesprekken is het doel 'herstel van vertrouwen in de overheid', een van de doelen van de aanpak, aan bod gekomen. De coaches geven aan dat het vertrouwen van de ouders in de overheid deels wordt hersteld, maar dat dit waarschijnlijk nooit helemaal zal gebeuren. Uit de meeste interviews kunnen we niet opmaken of de coach doelt op de gemeente, overheid en/of Belastingdienst wanneer ze spreekt over de overheid.

Iets van vertrouwen teruggeven. Dat is nooit volledig waarschijnlijk. Maar je kunt ze weer even het gevoel geven van hé, er wordt echt wat gedaan. (Wijkcoach Toeslagen 9)

Deze bevindingen worden ondersteund door de resultaten uit het vragenlijstonderzoek. Uit het vragenlijstonderzoek blijkt dat Wijkcoaches Toeslagen over het algemeen denken dat de ondersteuningsaanpak beperkt bijdraagt aan het herstel van vertrouwen van gezinnen in de overheid. Op een schaal van 1 tot 7 waarden zij het vertrouwen herstellend vermogen van de aanpak met een 3.9.

4.3.5. Wanneer kan worden gestopt met de ondersteuning?

Op de vraag wanneer de ondersteuning aan ouders klaar is, hebben de coaches geen duidelijk antwoord. Er zijn geen objectieve maatstaven waar coaches dit aan kunnen afleiden. Een deel van de coaches geeft echter aan dat de ondersteuning aan ouders 'voltooid' is wanneer ouders zelf aangeven geen verdere ondersteuning nodig te hebben. Bijvoorbeeld wanneer de doelen van het ondersteuningsplan zijn bereikt en er geen nieuwe doelen zijn bijgekomen, wanneer het dossier van ouders bij de Belastingdienst is afgesloten, of wanneer gezinnen zelf geen nieuwe hulpvraag meer hebben.

Tegelijkertijd stelt een aantal coaches nog geen situatie te zijn tegengekomen waar de ouders aangaven dat de ondersteuning volbracht was.

Wanneer eigenlijk iemand zelf aangeeft van...Tot nu is dat bij geen een eigenlijk het geval, maar wanneer zij zelf aangeven van: ik red mezelf nu wel verder [...]. (Wijkcoach 4).

4.3.6. Aanbevelingen vanaf de werkvloer

Aan de Wijkcoaches Toeslagen is gevraagd of zij aanbevelingen hebben om de ondersteuningsaanpak te verbeteren; hiervoor worden verschillende suggesties gegeven. De meeste suggesties gaan over het verduidelijken van de richtlijnen van de OTA en het verlagen van de werkdruk, maar ook andere aanbevelingen worden meegegeven.

Twee coaches geven aan dat er meer aandacht moet komen voor het bieden van psychosociale hulp en het verkorten van de wachttijden voor psychologische ondersteuning. Andere coaches geven aan dat ouders beter uitgelegd moet worden wat voor ondersteuning zij kunnen verwachten, ook vanuit de OTA.

Een klein aantal Wijkcoaches Toeslagen noemt het verlagen van de werkdruk als een manier om de kwaliteit van ondersteuning te verbeteren. Bijvoorbeeld door het verkleinen van de caseload (minder ouders, intensievere ondersteuning), of door Wijkcoaches Toeslagen niet meer tussen wijken te laten pendelen. Andere coaches raden daarvoor aan om de ondersteuning uit te besteden aan een externe zorgverleningsorganisatie, of meer samen te werken met maatschappelijke organisaties.

Ik zou wel bijvoorbeeld gewoon maar drie mensen begeleiden en dan er vol voor gaan. En daar gewoon alle tijd en energie in steken. Ik denk dat je dan meer kan bereiken bij iemand (Wijkcoach Toeslagen 8).

Een coach richt haar aanbeveling op het verbeteren van de werkwijze van de reguliere wijkteams op basis van de lessen uit de herstelaanpak.

Nou, ik denk dat het best wel belangrijk is om nou... in zo verre, niet voor de ondersteuning nu, maar wel om de werkwijze van het wijkteam en werkwijze van ons toch eens een keertje tegen mekaar... hoe heet het...om die te wegen tegen elkaar. En eens te kijken, zo van, wat werkt nou bij het wijkteam goed en wat werkt nou bij ons goed? En kunnen we dat niet samenbrengen tot het nog beter functioneren van de wijkteams? (Wijkcoach Toeslagen 11)

De meeste aanbevelingen gaan echter over de OTA. Ongeveer de helft van de gesproken Wijkcoaches Toeslagen beveelt aan de werkwijze en richtlijnen van de OTA verder te verduidelijken. Deze aanbevelingen hebben betrekking op de vraag welke goederen wel of niet vergoed kunnen worden, welke bewijsstukken daarvoor aangeleverd dienen te worden, of de administratieve voortgang van een betaling inzichtelijk te maken.

Een manier om meer duidelijkheid over de toepassing van de OTA te bereiken zou ook het vergroten van onderling overleg kunnen zijn. Zo raadt een Wijkcoach Toeslagen aan om ieder kwartaal een Wijkcoachdag te organiseren Wijkcoaches Toeslagen onderling ervaringen en handelingswijze kunnen delen.

Er zijn verdeeld over Rotterdam zoveel wijkcoaches [...] dat eigenlijk één keer per kwartaal een soort wijkcoachdag, dat je bij mekaar komt, dat je kan... heel veel van elkaar leren [...], Over de Toeslagen coaches, want je werkt... Je doet eigenlijk allemaal hetzelfde, maar iedereen doet het op zijn eigen manier. (Wijkcoach Toeslagen 8).

4.4 Conclusie

In de interviews geven coaches aan dat ze zich toegankelijk opstellen en een luisterend oor bieden aan gedupeerde ouders. De coaches zijn ook goed (vaak ook buiten werktijd) bereikbaar voor de ouders. Vanuit het perspectief van de coaches soms te goed; voor een aantal coaches werd het werk te zwaar, wat ze deed besluiten om alleen tijdens werktijd bereikbaar te zijn. Bouwstenen 1 tot en met 7 zoals beschreven in hoofdstuk 2 komen terug in de gesprekken met coaches. Wel lijkt minder sprake te zijn van psychosociale hulpverlening (en in dat verband bouwsteen 9 'omgaan met trauma' en 8 'het geloof in eigen kunnen vergroten'). De coaches zijn veel tijd kwijt aan de OTA-aanvragen, waardoor ze niet voldoende tijd hebben om onderliggende problemen te signaleren en hierop te acteren. Tegelijkertijd zien de coaches wel dat er veel trauma's bij de ouders aanwezig zijn.

De coaches zien graag dat er meer aandacht komt voor het mentale welzijn van de ouders.

Als we het perspectief van wijkcoaches toeslagen koppelen aan de gemeentelijke doelen van de ondersteuning, dan komt het volgende beeld naar voren. De aanpak lijkt succesvol in het ondersteunen van gezinnen bij het aanpakken en oplossen van de problemen in hun huidige situatie. Coaches kunnen de ouders ruimhartig ondersteunen in de aanschaf van (basale) spullen, zoals een inboedel, fietsen en laptops. De aanpak lijkt deels succesvol in het ondersteunen van gezinnen bij het realiseren van een 'frisse start'. Coaches zien dat ouders tevreden zijn met de ondersteuning die ze krijgen en dat ouders meer rust ervaren en hoopvoller naar de toekomst kijken. Tegelijkertijd vragen de coaches zich af of een frisse start wel realistisch is gezien het onrecht wat de

ouders is aangedaan en de schade die is aangericht. De aanpak lijkt minder succesvol in het herstel van het vertrouwen in de overheid. Over tijd zien de coaches dat het vertrouwen van de ouders in hen groeit, maar ze zien ook dat er richting bijvoorbeeld 'de overheid' en de Belastingdienst nog veel wantrouwen zit. De coaches vragen zich af of dit ooit helemaal zal herstellen. Verder valt op dat er weinig aandacht is voor kinderen. Voor een deel is dit te herleiden naar de caseload van de coaches. Deze is zeer hoog, waardoor er niet voldoende tijd is om de kinderen te ondersteunen.

HOOFDSTUK 5

ORGANISATORISCHE CONDITIES VOOR EFFECTIEVE ONDERSTEUNING

In de vorige hoofdstukken werd duidelijk dat de rol van de Wijkcoach Toeslagen cruciaal is. Door een combinatie van empathie en betrokkenheid enerzijds en (materiele) ondersteuning anderzijds kunnen zij van grote betekenis zijn voor gedupeerde gezinnen. Het is dan wel zaak dat de coaches door hun organisatie voldoende ondersteund worden om gezinnen effectief te helpen. In dit hoofdstuk belichten we daarom de organisatorische condities voor deze ondersteuning. We bespreken deze condities aan de hand van ervaringen van de Wijkcoaches Toeslagen (zie hoofdstuk 4 voor beschrijving van de methodologie). Achtereenvolgens gaan we in op de rol van beleid en richtlijnen (5.1); werkdruk en administratieve lasten (5.2); de samenwerking met diverse onderdelen binnen en buiten de organisatie, zoals leidinggevenden, collega's en de Belastingdienst (5.3); tenslotte bespreken we specifiek de rol van casuïstiekbespreking (5.4).

5.1. Beleid en richtlijnen rond Ondersteuningsbudget Toeslagenaffaire (OTA)

Gemeente Rotterdam heeft de mogelijkheid om noodzakelijke uitgaven aan ouders te vergoeden vanuit de SPUK-regeling. In Rotterdam is ervoor gekozen om dit budget het 'Ondersteuningsbudget Toeslagenaffaire' (OTA) te noemen om het goed te kunnen onderscheiden van het reguliere maatwerkwerkbudget. De kosten van de ondersteuning en de specifieke maatwerkuitgaven voor ouders worden door de gemeente achteraf jaarlijks gedeclareerd bij het Ministerie van Financiën. Samen met de ouder stelt de wijkcoach Toeslagen een ondersteuningsplan op; hierin wordt de situatie van de ouder, de ondersteuningsbehoefte(n) en bijbehorende kosten beschreven. Ook worden specifieke doelen van de aanpak voor de ouder beschreven. Ter verantwoording van de uitgaven wordt iedere uitgave schriftelijk gemotiveerd en wordt beschreven welk doel de uitgave dient.

De Wijkcoaches Toeslagen beoordelen of de voorgenomen uitgave voldoet aan de uitgangspunten van de OTA. De kwaliteitsmedewerker kan bij een casus betrokken worden wanneer er twijfels zijn bij de wijkcoaches Toeslagen. Tot mei 2023 konden de coaches voor kleinere bedragen zelfstandig een toezegging doen; voor grotere bedragen was het vier-ogenprincipe van kracht; nog grotere uitgaven moesten door

een kwaliteitsmedewerker worden goedgekeurd. Gedurende dit onderzoek is de werkwijze voor de OTA gewijzigd; de hoogte van bedragen waarvoor coaches zelf mandaat hebben om uit te geven is vergroot. Voor startende wijkcoaches Toeslagen geldt de eerste zes maanden nog de 'oude' werkwijze.

De OTA kent weinig richtlijnen voor materiële hulpaanvragen van gedupeerde ouders. De OTA wil vooral 'maatwerk' mogelijk maken; dat betekent ook dat er een grote verantwoordelijkheid bij de individuele coaches ligt om te beoordelen welke spullen redelijkerwijs nodig zijn. Coaches ervaren deze verantwoordelijkheid en ruimte verschillend. Een coach geeft aan dat deze ruimte noodzakelijk is om de gezinnen, met een eigen geschiedenis en situatie, goed te kunnen helpen. Vijf van de elf geïnterviewde coaches willen daarentegen meer richtlijnen voor het beoordelen van aanvragen en prijzen. Ook uit de vragenlijst blijkt dat coaches over het algemeen veel vragen hebben over (de werking van) de ondersteuningsaanpak. Gemiddeld genomen zijn ze niet uitgesproken positief over de tijdigheid van informatievoorziening over de ondersteuningsaanpak door de gemeente, en zijn ze gemiddeld niet zo tevreden over de mate waarin ontvangen informatie hun vragen beantwoordt.

Wijkcoaches Toeslagen geven in de vragenlijst aan dat de hulp die gezinnen ontvangen afhangt van de Wijkcoach Toeslagen die hen helpt (5 op een schaal van 1 tot 7). Ze geven ook aan dat dit in hun ogen kan leiden tot een zekere mate van willekeur in de zorg- en dienstverlening aan gedupeerde gezinnen (4.8 op een schaal van 1 tot 7). Ook de helft van de gesproken coaches ziet risico's in het feit dat materiële ondersteuning sterk afhankelijk is van de coach die de ouders krijgen toegewezen.

...dat we gewoon echt samen ook op één lijn zitten, zodat we dat ook naar de buitenwereld zo kunnen overbrengen. Want als je... als ik wel van de regels ben en en van de protocollen en werkwijzen en en jij niet, en jij doet het bij jouw cliënten anders en ik doe het bij mijn cliënten anders, ja... dan komen ze erachter, want ze wonen gewoon naast mekaar. Of ze spreken elkaar in die groepen, of ja, dan ga je wel merken... weet je die wrijving, die frustratie, ga je

dan echt wel... ja komt dan eruit en daar ben ik wel tegenaan gelopen moet ik zeggen.
(Wijkcoach Toeslagen 4)

Verschillende coaches geven aan dat de ene ouder soms een veel duurder product krijgt dan de andere ouder, wat voor scheve gezichten zorgt bij ouders. Een deel van de ouders wisselt namelijk geregeld ervaringen uit. Een van de coaches zegt:

Ik hoef die ruimte niet, ik wil beleid. Ik wil weten van... Want als mijn cliënt nu hoort van hé, die heeft een auto gekregen en ik kreeg niet eens een bakfiets, dan krijg ik haar aan m'n kop. Ja mevrouw, het is maatwerk... Laten we zeggen dat ze wel genoeg inkomen had om die kosten te betalen. Daar kijken ze natuurlijk ook naar, maar dan zou ik haar over mijn kop krijgen van: waarom ik niet. Ja, licht dat dan maar toe? Want waarom krijgt iemand wel een auto? Ik snap het nog steeds niet tot op de dag van vandaag... of een scooter. (Wijkcoach Toeslagen 1)

Sommige coaches houden een prijslijst van de Nibud aan om te bepalen of een bepaald product tegen een bepaalde prijs aangeschaft mag worden; andere coaches zien voor zichzelf geen taak weggelegd om een prijsstandaard van iemand te bepalen en laten dit aan de ouder over. Zij vinden het ingewikkeld om voor de ouder te bepalen wat 'noodzaak' is.

...maar dat is wel iets waar ik tegenaanloop, wat ik lastig vind. Want ik denk: ja, wat is iemands standaard? En wie ben ik om daarover te oordelen? Dus ja, als iemand nou bijvoorbeeld een bed, weet ik veel, een bed van twee bij twee, met een heel mooi luxe hoofdboard. En als dat iemand zijn smaak is... Ja, als iemand gewoon bestempeld is als fraudeur voor een ton. Wie ben ik dan om moeilijk te doen over een bed van 2000 euro? (Wijkcoach Toeslagen 8)

Ook uit de vragenlijst blijkt dat Wijkcoaches Toeslagen het gemiddeld genomen relatief moeilijk vinden om te bepalen wat gedupeerde ouders precies nodig hebben (4.15 op een schaal van 1 tot 7). Wel vinden ze dat over de juiste vaardigheden beschikken om de gedupeerde gezinnen goed te kunnen ondersteunen (5.33 op een schaal van 1 tot 7).

Gedurende het onderzoek is de beoordelingsruimte van coaches groter geworden. Per mei 2023 kunnen coaches ook aanvragen voor hogere bedragen zelfstandig honoreren. De helft van de gesproken coaches heeft moeite met deze handelingsvrijheid. Ze maken zich zorgen om oplopende bedragen en dat er te veel verantwoordelijkheid bij de coach wordt neergelegd. Een coach vindt het daarbij vooral ingewikkeld om zowel ondersteuner te zijn als beoordelaar:

Wij hebben toch een ander soort relatie met klant. Dus op een gegeven moment kan ik ook niet meer op objectief kijken. Misschien omdat je toch meer op gevoel gaat aanvragen of op gevoel dingen gaat goedkeuren want ik heb natuurlijk heel ander band met de klant en je wilt ook het goede voor je klant en dan ga je misschien toch wel wat sneller in mee dan wanneer een kwaliteit gewoon blanco objectief blanco heeft, geen contact met de klant. (Wijkcoach Toeslagen 7)

Een andere coach wil dat er meer duidelijkheid komt over het proces: wat houdt het vier-ogenprincipe precies in? Meer duidelijkheid over het proces vindt deze coach belangrijker dan precieze richtlijnen voor bedragen voor bepaalde aankopen. Een enkele coach is blij met de handelingsruimte die geboden wordt; twee coaches zijn ambivalent en zien zowel voordelen van meer als minder richtlijnen.

Kortom, de meningen lopen uiteen, maar er lijkt bij een aanzienlijk deel van de 11 geïnterviewde Wijkcoaches Toeslagen behoefte te zijn aan meer houvast in het maatwerk dat ze bieden. We komen hier in het slothoofdstuk op terug.

5.2. Werkdruk en administratieve lasten

De meeste coaches die we hebben gesproken geven aan dat ze een hoge werkdruk ervaren. Dat heeft deels te maken met de intensiteit van hun werk, zowel praktisch als emotioneel. Het vraagt veel tijd om gezinnen goed te ondersteunen en de problematiek is vaak aangrijpend. Daarbij komt dat coaches over het algemeen een hoge caseload hebben. Het aantal dossiers van de 11 coaches die geïnterviewd zijn, varieert van 10 (startende coach) tot 30 gezinnen. De meeste coaches zijn bovendien ook buiten werktijd bereikbaar voor deze gezinnen.

Naast het contact met de gezinnen zelf hebben coaches ook administratieve verplichtingen. Alle gesproken coaches geven aan veel tijd kwijt te zijn aan de administratie die komt kijken bij een OTA-aanvraag. Zoals in het vorige hoofdstuk al genoemd, voelen veel coaches zich meer dienstverlener dan hulpverlener. De helft van de geïnterviewde coaches geeft aan dat ze niet voldoende tijd heeft voor huisbezoeken en gespreksvoering als gevolg van administratieve lasten. Een gevolg hiervan is dat ze er minder persoonlijk contact is met de gedupeerde gezinnen, waardoor de coaches de (leef)situatie van de gedupeerde gezinnen minder goed in beeld kunnen brengen en het ook moeilijker is om passende ondersteuning te bieden. Een van de coaches zegt hierover:

En ik merk wel dat door die OTA dat die tijd wel minder wordt, omdat je heel erg bezig bent met de aanvragen, declaraties facturen en wij zijn geen boekhouders dus het is voor ons ook wel weer extra werk, want we naast ons wat we naast de hulpverlening moeten doen. (Wijkcoach Toeslagen 7)

Een andere coach geeft aan dat vooral het contact met ouders die minder actief om hulp vragen eronder lijdt.

En zeker de mensen die dan wat minder snel zelf aan de bel trekken. Ja, die spreek ik op dit moment gewoon weinig en dat wil niet zeggen dat ze geen hulpvragen hebben. Dus dat vind ik echt geen goede ontwikkeling. Ja, ik weet gewoon even dat het niet anders is, dus ik probeer gewoon volgens mijn beste vermogen dingen te doen. Maar dat frustrereert me wel in de zin van: ik vind dat je mensen gewoon minimaal één keer per maand sowieso zou moeten kunnen spreken. (Wijkcoach Toeslagen 5)

Coaches geven ook aan dat de administratieve afhandeling van aanvragen lang duurt, wat spanning geeft in de relatie met de ouders.

...Maar, en dat komt ook wel door regeltjes intern en procedures waar je je aan moet houden, want dan heeft iemand goedkeuring om een aantal zaken aan te schaffen. Maar dan is er nu weer... gaan we over op een ander betaalsysteem, waardoor mensen eigenlijk nog steeds niet iets kunnen kopen. En dan denk je: zijn we weer drie weken verder. En onder-

tussen zit iedereen gewoon te wachten. En dan heb je wel heel veel contact, maar dat voelt voor mij dan een beetje alsof ik ze aan het zoet houden ben. En dat vind ik niet oké. (Wijkcoach Toeslagen 8)

Samengevat hebben coaches te maken met hoge werkdruk en administratieve lasten, wat in hun ogen ten koste gaat van het contact met gezinnen. Er blijft weinig ruimte over voor psychosociale ondersteuning en de materiële ondersteuning laat soms lang op zich wachten.

5.3. Samenwerkingsrelaties intern en extern

Voor effectieve ondersteuning aan gezinnen zijn 'achter de schermen' ook goede samenwerkingsrelaties essentieel. Hieronder bespreken we de samenwerking van Wijkcoaches Toeslagen met collega's in het wijkteam, met leidinggevenden van het toeslagenteam, met beleidsprogramma en directie, en met andere afdelingen en externe partijen.

5.3.1. Het wijkteam

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven, is er afgelopen jaren veel gewisseld in organisatiestructuren. In het huidige model zijn de Wijkcoaches Toeslagen onderdeel van het reguliere wijkteam én van het team Toeslagen. Negen van de elf Wijkcoaches Toeslagen zijn positief over hun plek in het wijkteam. Ze voelen zich onderdeel van een team, wat aan het begin van de aanpak niet altijd het geval was; ze ervaren een prettige sfeer in het wijkteam. Daarnaast zijn ze blij dat ze gebruik kunnen maken van de kennis en expertise van collega's in het wijkteam.

Ja, dat verloopt heel goed. Ik heb nu twee gezinnen waar huiselijk geweld bij om de hoek kwam kijken, eentje waarbij het echt de kinderen betrof, een eentje waarbij het de ouder betrof en de kinderen "collateral damage" was. En dan kan ik...dan kan ik een beroep op ze [collega's in het wijkteam] doen. (Wijkcoach Toeslagen 11)

Andersom vragen collega's in het wijkteam de Wijkcoaches Toeslagen om hulp als ze vragen hebben over bijvoorbeeld de Belastingdienst. De meeste Wijkcoaches Toeslagen geven aan dat collega's in het

wijkteam goed bereikbaar en toegankelijk zijn. Een keer wordt genoemd dat lang duurt vooral een collega uit het wijkteam is aangehaakt.

Opvallend is dat een wijkcoach zich onderdeel van het wijkteam voelt, maar dat haar wijkteamleider hier anders tegenaan kijkt:

Mijn teamleider vindt af en toe van niet, omdat ik niet betaald word, tenminste hij wordt niet, hoe zeg ik dat... hij krijgt er geen geld voor, dus als er dan een team uitje is, dan mogen wij eigenlijk niet mee. (Wijkcoach Toeslagen 11)

Een van de gesproken coaches, twee jaar werkzaam als Wijkcoach Toeslagen, geeft aan afstand te houden tot het wijkteam uit angst dat de structuur binnenkort weer op de schop gaat. De vele wisselingen van afgelopen jaren werken bij deze coach nog door.

Uit de gesprekken blijkt dat er soms spanning is tussen Wijkcoaches Toeslagen en Wijkteamcoaches als het gaat om de werkwijze. De ondersteuning aan gezinnen die gedupeerd zijn door de Toeslagenaffaire is een stuk royaler dan de 'reguliere' ondersteuning. Dit leidt in de meeste gevallen overigens niet tot grote conflicten. Coaches kiezen er vaak voor om hun specifieke werkwijze en doelgroep toe te lichten, waardoor er meer begrip ontstaat bij de reguliere coaches. Een coach overweegt om casussen niet meer te delen omdat ze geen ruis wil veroorzaken.

Opmerkelijk is dat een aantal coaches het wijkteam nooit echt hebben verlaten toen zij formeel uit de wijkteams zijn gehaald (later zijn ze weer teruggeplaatst). Zij geven aan dat ze in de praktijk gewoon in het wijkteam zijn gebleven omdat ze veel van de andere wijkcoaches konden leren en omdat er voor de Wijkcoaches Toeslagen nog weinig geregeld was in de organisatie.

Ja, onder diezelfde manager ook. Want ik had zoiets van: ik leer ook veel van ze, want ik deed mee aan de casuïstiek bespreking van de basisteams en dat hadden wij toen nog niet bij de toeslagen team. We hadden eigenlijk nauwelijks iets, geen vergaderingen en dat soort dingen. Dus ik had zoiets van ja, ik wil dat niet missen en ook al werken ze niet met dezelfde doelgroep als dat ik werk, toch zijn het dezelfde

ouders die ook in die wijkteams mogelijk zitten. Dus ik kan ook veel van ze leren en ik kan misschien mijn verhaal met ze delen. En dan nou ja, toch erin blijven leek me verstandig op dat moment en ik heb dat toen gedaan. (Wijkcoach Toeslagen 4)

5.3.2. Leidinggevenden van Toeslagenteams

Negen van de elf gesproken coaches zijn (erg) positief over hun manager van het Toeslagenteam. Ze biedt een luisterend oor, ondersteunt, denkt mee, onderneemt actie als dat nodig is, en is toegankelijk en aanwezig bij de werkoverleggen. Een van hen zegt bijvoorbeeld over haar (weliswaar net gestopte) manager:

Ja, nou, ik vind onze teammanager een hele fijne teammanager. Inderdaad, ze luistert naar wat jij nodig hebt en dus in die zin is dat echt heel fijn. (Wijkcoach Toeslagen 9)

Ook uit de vragenlijst blijkt dat Wijkcoaches Toeslagen goed met hun vragen en zorgen in de organisatie-omgeving terecht kunnen, zowel bij hun leidinggevende (5.1 op een schaal van 1 tot 7), maar vooral ook bij collega's (5.87 op een schaal van 1 tot 7).

Er zijn de afgelopen jaren ook momenten geweest waarop er geen manager aanwezig was. Een coach haalt een moment aan waarop er geen manager aanwezig was en zij met een aantal lastige casussen bezig was.

En ja, dan heb je ook geen manager waar je bij terecht kon. Dus ik ging dan wel proberen om de managers van Zuid te benaderen. Maar ja, ook die hebben gewoon zoveel mensen onder hun, weet je. Dus het is gewoon, het was even druk en veel en op een gegeven moment heb ik gewoon een manager opgebeld en ik heb gezegd: ik meld me nu ziek, want ik merk dat het, dat ik daaraan toe ben en dat het niet goed gaat met mij mentaal. (Wijkcoach Toeslagen 4)

5.3.3. Beleidsprogramma en directie

De samenwerking met beleidsprogramma en directie was geen onderdeel van de interviews, maar kwam soms toch ter sprake. Zes respondenten hebben hier iets over gezegd. Drie van hen verwijzen naar de periode van veel structuurwisselingen en bijbehorende onrust. Ze voelden zich toen onvoldoende gesteund door de directie. Ook geven ze aan dat veel

coaches zijn vertrokken als gevolg van deze onrust en dat het lang duurde voordat de signalen vanuit de werkvloer doordrongen bij het management.

En dat is... dat is vervelend. Want er worden dan wel werkgroepjes of een werkgroep georganiseerd, waar wij dan zoiets hebben: ja, het is het is een doekje voor het bloeden of zo, zodat wij denken dat we inspraak hebben. Maar vervolgens hebben ze... ja, wat wordt er nou mee gedaan? (Wijkcoach Toeslagen 11)

Twee coaches zijn positief over het huidige functioneren van de directie. Er wordt helder gecommuniceerd, ook over eventuele veranderingen die plaatsvinden. De directie staat relatief ver af van de werkvloer, maar zijn wel op een steunende manier aanwezig als het nodig is.

5.3.4. Andere afdelingen intern

Als het gaat om andere afdelingen waarmee coaches samenwerken, noemen coaches het expertiseteam financiën (ETF), de afdeling Werk & Inkomen, Groeikracht (een pilot gericht op het (her)betreden van de arbeidsmarkt) en de Actietafel Urgentie. Deze samenwerking verloopt over het algemeen prettig, geven de coaches aan.

5.3.5. Externe partijen

In een aantal gevallen wordt er samengewerkt met externe partijen, zoals woningcorporaties, Stichting Urgentie Woonnet Rijnmond (SUWR), scholen, huisartsen en de Belastingdienst (in alle gevallen). De ervaringen hiermee zijn wisselend. Vooral over het contact met de Belastingdienst zijn de coaches minder tevreden; ze geven aan dat het vaak erg lang duurt voordat ze reactie krijgen; ook ouders moeten volgens hen vaak lang wachten voordat ze weten of ze officieel worden erkend als gedupeerde. Hoewel de ondersteuning vanuit de gemeente ook zonder deze beoordeling van start kan gaan, blijven er ook zaken liggen zoals het kwijtschelden van mogelijke schulden. Hierdoor duurt het langer voordat gedupeerde gezinnen een nieuwe start kunnen maken, wat ook zijn weerslag heeft op het werk van de Wijkcoaches Toeslagen. Ondersteuningstrajecten duren hierdoor langer en de caseload neemt toe.

5.4. Casuïstiekbespreking

Hoewel coaches over het algemeen tevreden zijn met hun plek in zowel wijkteam als toeslagenteam, zijn de meningen verdeeld over de invulling van de casuïstiekbespreking. Vijf coaches geven aan de voorkeur te hebben voor een casuïstiekbespreking met het toeslagenteam en niet, zoals nu, met het wijkteam. De reden hiervoor is dat de casussen en aanpak te veel verschillen van de reguliere wijkteam aanpak.

Ja, wij bespreken casuïstiek binnen ons wijkteam. Ik vind dat zelf niet zo'n hele fijne mogelijkheid. Want ik merk vaak toch dat onze casuïstiek zo vaak zoveel anders is, dat ik er persoonlijk veel meer aan heb om met mijn collega's bij toeslagen erover te hebben. Want je... omdat ik vaak... dan hoef ik dingen ook niet allemaal uit te leggen. Of maar goed, dat is niet... dat is niet op die manier ingeregeld. (Wijkcoach Toeslagen 5)

Zes van de elf coaches geeft aan dat ze tevreden zijn over de casuïstiekbespreking binnen het reguliere wijkteam. De voornaamste reden is dat ze veel kunnen leren van de specialistische kennis en ervaring die hier aanwezig is, waardoor ze hun cliënten beter kunnen helpen. Tegelijkertijd geven deze coaches aan dat ze niet altijd geholpen kunnen worden met vragen die ze hebben over hun casussen en dat ze in het team toeslagen op zoek gaan naar hulp van collega's. Onder de Wijkcoaches Toeslagen lijkt er dus zowel behoefte te zijn om hun casussen met de specialistische coaches uit het wijkteam te bespreken als met collega-Wijkcoaches Toeslagen.

5.5. Conclusie

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of de Wijkcoaches Toeslagen binnen de gemeentelijke organisatie goed in staat worden gesteld om effectieve ondersteuning te bieden aan gedupeerde gezinnen. Een belangrijke conditie daarbij is een goede sfeer en collegialiteit, met collega's en leidinggevenden. Hierover zijn de Wijkcoaches Toeslagen over het algemeen erg positief. Ze voelen zich thuis in het wijkteam en kunnen goed terecht

bij hun leidinggevend. Wel heeft een deel van de Wijkcoaches Toeslagen behoefte aan (meer) casuïstiekbespreking met collega's in het toelagenteam.

Op twee vlakken zien we daarentegen dat de schoen wringt. Uit de interviews en vragenlijst rijst het beeld op dat een aanzienlijk deel van de Wijkcoaches Toeslagen worstelt met de handelingsruimte die ze hebben in de OTA-regeling. Dit maakt maatwerk mogelijk, maar geeft tegelijkertijd ook onzekerheid. Coaches vinden het soms moeilijk om goed in te schatten welke materiele hulp 'noodzakelijk' is. Omdat deze afwegingen grotendeels door de coach zelf

gemaakt moeten worden, is er het risico dat verschillende coaches verschillende afwegingen maken, ook als er sprake is van vergelijkbare situaties. Dit kan zorgen voor scheve gezichten bij ouders. Er lijkt behoefte te zijn aan meer houvast in het maatwerk dat Wijkcoaches Toeslagen bieden. Daarnaast hebben Wijkcoaches Toeslagen te maken met een hoge werkdruk en administratieve lasten, waardoor ze meestal niet de aandacht aan gezinnen kunnen besteden die ze graag willen. Ook moeten ze (en dus ook de gezinnen) soms lang wachten voordat hulpaanvragen administratief zijn afgehandeld.

Reactie van Wijkcoaches Toeslagen op bovenstaande resultaten

Voorafgaand aan de publicatie van dit rapport is via de mail contact gezocht met alle deelnemende Wijkcoaches Toeslagen. In de mail hebben we de coaches gevraagd een reactie te geven op de resultaten (op hoofdlijnen) van het onderzoek. Het gaat hier specifiek om de resultaten die voortkomen uit de interviews met de coaches.

We hebben van vier Wijkcoaches Toeslagen een reactie ontvangen. Twee van hen geeft aan zich te herkennen in de resultaten. Daarnaast gaat één coach specifiek in op de bevinding dat er weinig aandacht is voor kinderen in de aanpak. Hierover zegt zij het volgende: "Tijdens het intakegesprek vraagt de wijkcoach de leefgebieden uit. 'De kinderen' is een onderdeel van de uitvraag en hier wordt aandacht aan besteed. Daarnaast zijn de jeugd- en gezinscoaches veelal betrokken bij casussen. Ik heb nauw contact met hen betreft het gezin. Het is hierbij wel van belang dat ouder het e.e.a. deelt met de wijkcoach. De wijkcoach is in principe niet diegene die ondersteuning biedt aan het kind, maar kan wel bemiddelen voor ondersteuning voor de jeugdige." Eén andere coach geeft aan dat een aantal zaken zijn toegenomen sinds het interview heeft plaatsgevonden. Ze verwijst daarbij naar de twijfel over de effectiviteit van de aanpak op langere termijn, de onduidelijkheid over de OTA-regeling, de hoge werkdruk en de administratieve lasten.

Met twee coaches is het geanonimiseerde transcript van hun eigen interview gedeeld, omdat zij aangaven dit graag te ontvangen.

HOOFDSTUK 6

CONCLUSIES, AANBEVELINGEN EN LESSEN

6.1 De opdracht van dit rapport

Gemeente Rotterdam heeft ons gevraagd om te onderzoeken of de ondersteuning die wordt geboden aan gezinnen die gedupeerd zijn door de kindertoeslagenaffaire de gewenste effecten heeft en hoe de ondersteuning kan worden verbeterd. We hebben in kaart gebracht welke ondersteuning wordt geboden, hoe de ondersteuning binnen de gemeente is georganiseerd, hoe de ondersteuning wordt ervaren door gezinnen en coaches, en wat de kwaliteit en ervaren effectiviteit is van de ondersteuning. In dit conclusiehoofdstuk vatten we de belangrijkste bevindingen uit ons onderzoek samen en formuleren we een aantal lessen voor de toekomst. Een expliciet doel van het onderzoek was namelijk om de resultaten te gebruiken om de ondersteuning verder te verbeteren en om de opgedane kennis in te zetten voor de vraag hoe om te gaan met andere complexe vraagstukken in de gemeente Rotterdam (en daarbuiten).

Hierbij past wel een voetnoot. Bij de interpretatie van onze bevindingen en adviezen is het van belang om de beperkingen van ons onderzoeksdesign voor ogen te houden. Wij hebben noodzakelijkerwijs een selecte groep van 11 wijkcoaches, 17 ouders en 3 kinderen gesproken. De werving van wijkcoaches, ouders en kinderen verliep getrapt: de gemeente vroeg uit welke wijkcoaches wilden meewerken, deze wijkcoaches benaderden ieder 1 tot 3 gezinnen en vervolgens werd aan deze ouders gevraagd of we ook de kinderen binnen het gezin konden benaderen. Hiermee hebben we een selecte groep van koppels van coaches enerzijds en ouders en kinderen anderzijds gesproken. Hun perspectief is niet noodzakelijk representatief voor alle coaches, ouders en kinderen. De werkelijkheid is complex en niet iedereen zal zich volledig in de resultaten herkennen. Elk gezin heeft zijn eigen ervaringen in en met de toeslagenaffaire en de geboden ondersteuning hierin. Wij hebben ons ingezet om de stem van de gezinnen en coaches die hebben deelgenomen aan dit onderzoek zo goed mogelijk weer te geven. Aan het einde van dit hoofdstuk reflecteren we op de mogelijke kleuring van de resultaten en welke vragen voor vervolgonderzoek dit meebrengt.

In de volgende paragraaf (6.2) geven we antwoord op de vier deelvragen van dit onderzoek. Daarna

reflecteren we op de doelen die de Gemeente Rotterdam heeft opgesteld op basis van de motie in de gemeenteraad (6.3). Vervolgens geven we een aantal aanbevelingen om de ondersteuning aan gedupeerde gezinnen te verbeteren (6.4). We sluiten af met een aantal algemenere lessen uit dit onderzoek voor vraagstukken met complexe, sociale problematiek (6.5).

6.2 Conclusies

We presenteren in deze paragraaf het antwoord op de vier deelvragen van dit onderzoek.

6.2.1. Welke ondersteuning wordt er momenteel geboden?

De projectafdeling PPMO Frontlijn van Gemeente Rotterdam heeft op verzoek van het Hulpteam Toeslagen010 een aanpak beschreven op basis van gesprekken met coaches en ouders. Daarin zijn negen bouwstenen geïdentificeerd (bron "Werkwijze HTT010 versie 1.2"): (1) Eerste contact leggen; (2) Vertrouwen versterken; (3) Erkenning geven; (4) Toegankelijk zijn; (5) Contact houden; (6) Stress verlagen; (7) Het tempo en proces van het gezin centraal stellen; (8) Het geloof in eigen kunnen vergroten; (9) Omgaan met trauma. Deze bouwstenen vormen tezamen de (gewenste) attitude en professionaliteit van coaches (zoals beschikbaar zijn, begrip tonen, erkenning geven) en doelen van de ondersteuning (zoals stress verlagen, vertrouwen in zichzelf en anderen vergroten). In de beschreven werkwijze wordt aangegeven dat de ondersteuning aan gezinnen vanuit HTT010 niet te vatten is in een proces met heldere processtappen. Het belangrijkste is dat coaches in contact komen en blijven met een gezin en hun tempo en proces volgen tijdens de ondersteuning. Hierbij leveren de coaches maatwerk en kijken zij per gezin wat op dat moment nodig is.

Gebaseerd op de resultaten van de interviews met ouders, kinderen en coaches in dit onderzoek zien we dat bouwstenen 1 (eerste contact leggen), 3 (erkenning geven), 4 (toegankelijk zijn) en 5 (contact houden) in de praktijk worden gebracht op een gepaste en effectieve wijze. Bouwsteen 2, gericht op het versterken van vertrouwen, lukt deels. Vooral het vertrouwen van de ouders in de coach is groot, in de gemeentelijke en

landelijke overheid (nog) niet. De beoogde resultaten bij bouwsteen 6 (stress verlagen) en 8 (het geloof in eigen kunnen vergroten) worden bij de meeste ouders behaald. De toepassing van bouwsteen 7 (het tempo en proces van het gezin centraal stellen) blijkt uit de tevredenheid van ouders. Bouwsteen 9 (omgaan met trauma) lijkt momenteel nog geen onderdeel van de geboden hulp. De meeste ouders en coaches zijn nog niet zo ver. Samengevat lijkt het er dus op dat de beoogde ondersteuningsaanpak voor het grootste deel daadwerkelijk wordt toegepast.

Focus op materiële en sociale steun

De meeste ouders ontvangen hulp op meerdere gebieden: materiële en praktische hulp, sociale steun en op het gebied van opleiding, werk, wonen, zorg en/of hun gezin. De meest genoemde ontvangen hulp door zowel ouders als coaches betreft materiële hulp, praktische en sociale hulp. Materiële hulp bestaat meestal uit spullen voor de inrichting van het huis, gevolgd door fietsen en laptops voor kinderen. Ouders geven aan dat deze materialen bijdragen aan rust en aan een stabiele (thuis)basis (bijvoorbeeld “een fijn huis”), ook voor hun kinderen. Sociale steun bestaat uit het bieden van een luisterend oor, meedenken over de mogelijke ondersteuning en erkenning voor de affaire. Praktische hulp bestaat bijvoorbeeld uit het invullen van documenten of meegaan naar afspraken.

Focus minder gericht op mentale gezondheid en op het gezin

De hulp is veel minder gericht op de mentale gezondheid. Enkele ouders geven ook aan dat ze het idee hebben dat er relatief weinig aandacht is voor de (emotionele) nasleep van de toeslagenaffaire. Daarnaast heeft in slechts één van de gezinnen waarvan ouders zijn geïnterviewd de coach contact met de kinderen binnen het gezin. Als reden voor de afwezigheid van hulp binnen het gezin geven de meeste ouders aan hulp in het gezin zelf niet te willen en/of niet nodig te vinden, omdat ze van mening zijn dat de kinderen volgens hen niets of niet veel van de affaire hebben meegekregen (bijvoorbeeld omdat ze nog heel jong waren) of omdat ze de kinderen niet willen betrekken in de afhandeling van de affaire. Tegelijkertijd geven de meeste ouders wel aan dat de toeslagenaffaire verstrekken gevolgen heeft gehad voor hun gezin en voor de kinderen, tot aan uithuisplaatsing aan toe.

Ook de meeste gesproken Wijkcoaches Toeslagen geven aan dat de focus ligt op materiële ondersteuning en dat ze minder toekomen aan psychosociale ondersteuning. Ze voelen zich daardoor vooral dienstverlener. Sommigen daarentegen zijn opgeleid als hulpverlener en kunnen die rol naar hun idee te weinig vervullen. Veel van de gesproken coaches zouden graag meer tijd besteden aan gezinnen en hun (emotionele) welzijn. De hoge werkdruk speelt hier een belangrijke rol (zie ook later in dit hoofdstuk).

6.2.2. Wat is de ervaren kwaliteit en effectiviteit van de geboden ondersteuning?

Veel waardering voor de coaches

In de ondersteuning die door de gemeente geboden wordt, spelen de coaches een essentiële en door de ouders zeer gewaardeerde rol. Alle 17 geïnterviewde ouders geven aan tevreden te zijn met hun huidige coach. Aspecten die hierbij worden benoemd zijn: de coach is betrokken, geïnteresseerd, stelt zich prettig op, bejegt de ouder op een fijne manier en luistert goed en zonder oordeel. Daarnaast wordt genoemd dat de coach aandacht heeft voor de gevoelens en de hulpvragen van de ouder en dat de ouder zich serieus genomen en gesteund voelt door de coach. Ouders noemen daarnaast nog dat de coach zelf ideeën inbrengt, en soms ook met dingen komt waar de ouder zelf niet bij stil staat, onderzoekt wat moet gebeuren, en dingen stap voor stap bekijkt. Tenslotte zijn andere aspecten die gewaardeerd worden dat de coach duidelijk is, realistische verwachtingen schept, en dat de coach samen met de ouder beslissingen neemt.

Het professioneel handelen van coaches kan gezien worden als een belangrijke randvoorwaarde voor het bieden van effectieve hulp. Zeker bij de gezinnen die gedupeerd zijn door de toeslagenaffaire is aandacht voor de menselijke maat cruciaal. De door ons gesproken ouders geven bijna allemaal aan dat zij in het verleden negatieve ervaringen hebben gehad met hulpverleners. Deze ouders houden hulp hierdoor soms elf af. De werkwijze voor professioneel handelen in het hulpteam Toeslagen010 is ontwikkeld vanuit de praktijk met ouders die gedupeerd zijn door de toeslagenaffaire en professionals die deze ouders ondersteunen. Deze werkwijze wordt herkend en erkend door ouders en hoog gewaardeerd. Ook de

Wijkcoaches Toeslagen zien dat ze van grote betekenis kunnen zijn door een luisterend oor te bieden, erkenning te geven, betrouwbaar te zijn en via het verstrekken van noodzakelijke spullen gezinnen weer (enigszins) op de goede weg kunnen helpen.

Minder waardering voor de wereld achter de coaches

Zaken waar ouders minder tevreden over zijn gaan in algemene zin meestal over het proces rondom hulp en niet over de huidige coach zelf: lange wachttijden, miscommunicaties tussen medewerkers van de gemeente, een slechte overdracht van dossiers waardoor informatie verloren gaat en het feit dat er veel praktische en administratieve rompslomp is rondom de aanvraag van materiële hulp. Over een aantal van deze zaken zijn coaches zelf ook niet tevreden (zie verderop in dit hoofdstuk). Daarnaast geven meerdere ouders aan dat dit niet hun eerste coach was en zijn er duidelijke indicaties dat ouders niet altijd tevreden zijn over eerdere coaches of over de wisselingen van coaches, wat niet bevorderlijk is voor het werken aan vertrouwen. Ouders ervaren soms ook een negatieve of vooringenomen bejegening door ambtenaren. Op de vraag wat er beter zou kunnen in de ondersteuning benoemen bijna alle ouders de communicatie tussen de gemeente en ouders die gedupeerde zijn van de toeslagenaffaire. Dit gaat over zowel de toon van deze communicatie (bejegening) als de inhoud en snelheid van communicatie. Met betrekking tot de toon van de communicatie geven meerdere ouders voorbeelden van situaties waarin zij onprettig werden bejegend.

Ervaren effectiviteit voor stress, gezondheid en vertrouwen (in jezelf, anderen, de overheid en de toekomst)

Een groot deel van de ouders geeft aan dat de ondersteuning door coaches bijdraagt in het verlagen van stress en een verbetering van hun gezondheid, met name door het professioneel handelen van de coach en het bereiken van een betere basis en meer rust. Voor ouders waarbij de coach deels of niet kan zorgen voor een afname van stress wordt aangegeven dat de coach niet met alles kan helpen, er dingen blijven hangen bij de gemeente, ze zich ook afhankelijk voelen, of omdat de coach ook niet altijd bereikbaar kan zijn en alles kan oplossen. Enkele ouders geven aan het gevoel te hebben dat er sprake is van een hoge werkdruk van coaches (wat coaches bevestigen, zie verderop).

Naast een bijdrage van hulp aan stressvermindering en een betere gezondheid geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp heeft bijgedragen aan een verbetering van vertrouwen in zichzelf. Daarentegen geven meerdere ouders ook aan dat dit niet het geval is, onder andere doordat zij voorafgaand aan de hulp al veel vertrouwen hadden in zichzelf, maar ook omdat het gevoel dat het hun eigen schuld is dat ze in deze situatie zitten aanwezig blijft.

Het is positief te noemen dat de coach een deel van de ouders kan helpen in het verlagen van stress en in het verhogen van vertrouwen in zichzelf door praktische en sociale ondersteuning te bieden. Een deel van de ouders werkt hier nog aan of wil daarmee aan de slag gaan. Hoe het werken aan (mentale) gezondheid het beste kan worden ingericht is niet altijd duidelijk en daarnaast is de vraag wat er gebeurt als het traject wordt afgerond, zeker omdat er duidelijk benoemde stressfactoren zijn buiten de coach om.

Ongeveer de helft van de ouders geeft daarnaast aan dat de hulp hun vertrouwen in anderen heeft vergroot. Zij staan weer open voor hulp en willen anderen een kans geven. Bij de andere helft vertaalt het vertrouwen in de coach zich niet in vertrouwen in anderen. Slechts enkele ouders geven aan dat de hulp hun vertrouwen in de overheid heeft vergroot. Voor de meeste ouders heeft de affaire te veel leed veroorzaakt om nog vertrouwen te hebben in de overheid.

Voor een groot deel van de ouders heeft de hulp bijgedragen aan een positiever beeld van hun toekomst. Er zijn ouders die aangeven dat de hulp als een nieuw begin voelt, maar ook ouders die expliciet aangeven dat er geen verandering heeft plaatsgevonden in hun toekomstperspectief. Hierbij wordt soms ook aangegeven dat ouders ook niet verwachten dat de hulp hen dit kan geven. Bijvoorbeeld omdat de ouders nog in afwachting zijn van de afhandeling van de affaire met de Belastingdienst of omdat het dingen zijn die onomkeerbaar zijn. Ouders kijken soms ook ambigue naar de hulp, omdat ze het gevoel hebben dat hun toekomst hen eerst ontnomen is.

De Wijkcoaches Toeslagen lijken een realistisch beeld te hebben over wat zij kunnen bereiken in gezinnen. Ze zien de grote impact van hun empathische en betrouwbare houding, maar realiseren zich dat de

schade in gezinnen vaak te groot is om in korte tijd te herstellen, als het al helemaal herstelt. Een deel van de coaches maakt zich zorgen om de lange termijn effectiviteit van de aanpak. Ze vragen zich af of ouders niet terugvallen als de ondersteuning zou stoppen, zeker als onderliggende (psychische) problematiek onaangeroerd blijft.

6.2.3. Wat is de organisatiestructuur waarbinnen de ondersteuning aan gedupeerde gezinnen plaatsvindt?

Onrustige opstartjaren

De eerste jaren van de ondersteuning zijn binnen de gemeentelijke organisatie bijzonder hectisch en onrustig geweest, zo blijkt uit de gesprekken met coaches, managers en beleidsmedewerkers. De gemeentelijke structuur moest meegroeien met de snelle stijging van het aantal gedupeerden dat in beeld kwam bij de gemeente. Meerdere keren is er gewisseld van 'model', waarbij de Wijkcoaches Toeslagen dan in de wijkteams waren geplaatst, dan in de Toeslagenteams, en dan in een tussenvariant. Duidelijk is dat deze wijzigingen voor alle betrokkenen binnen de gemeente, maar zeker ook voor de coaches, voor veel onrust en stress hebben gezorgd. Sommige coaches hebben daar nog steeds last van. Het is ingewikkeld om achteraf te oordelen over deze gang van zaken. Een opstartfase bij een dergelijk complex vraagstuk is per definitie onrustig. Het is waardevol dat de directie de onrust en de gevolgen ervan erkent en op haar eigen handelen reflecteert. Daar waar nodig en mogelijk is erkenning en nazorg voor coaches die nog last hebben van de afgelopen jaren belangrijk. Ook is het zaak om te zorgen voor zoveel mogelijk rust en stabiliteit in komende jaren.

Tevredenheid over plek in wijk- en toeslagenteam

Sinds begin 2023 is een model ingevoerd waarbij de Wijkcoaches Toeslagen zowel onderdeel zijn van het wijkteam als van het toeslagenteam. De dagelijkse aansturing van de Wijkcoaches Toeslagen (bijvoorbeeld de toewijzing van cases) berust bij de wijkteamleider. De inhoudelijke aansturing van de ondersteuning, waaronder de bespreking van dilemma's in specifieke cases, is de verantwoordelijkheid van de managers van de toeslagenteams. Zij zijn ook verantwoordelijk voor zaken als HR en professionele ontwikkeling. Het overgrote deel van de gesproken

coaches is positief over deze structuur. Ze voelen zich thuis in het wijkteam en zijn blij met de uitwisseling van verschillende expertisen in het wijkteam. Ook is het overgrote deel positief over hun manager van het toeslagenteam; ze ervaren hun manager als iemand die benaderbaar is, een luisterend oor biedt en steunend is, zo blijkt uit interviews en vragenlijst.

Over de casuïstiekbesprekingen in beide teams lopen de meningen uiteen. De helft is tevreden met de casuïstiekbespreking in het wijkteam; de andere helft heeft behoefte aan (meer) casuïstiekbespreking in het toeslagenteam, omdat de problematiek en werkwijze duidelijk anders is vergeleken met collega's in het wijkteam. Over het belang van casuïstiekbespreking komen we hieronder nog te spreken. Sommige Wijkcoaches Toeslagen geven aan dat het verschil in werkwijze tussen Wijkcoaches Toeslagen en 'reguliere' wijkcoaches spanning veroorzaakt; het lijkt er echter op dat het in de meeste gevallen lukt het om hier onderling een goed gesprek over te hebben.

Hoge werkdruk en administratieve lasten

Alle coaches die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd geven aan dat de werkdruk en administratieve lasten hoog zijn. Het aantal cases per coach loopt uiteen van 10 (voor een startende Wijkcoach Toeslagen) tot 30; daar bovenop komt het benodigde administratieve werk. De Wijkcoaches Toeslagen zijn goed bereikbaar voor ouders (soms ook in de avonden of het weekend), maar dat maakt het werk ook intensief. Werkdruk is een van de redenen dat de meeste Wijkcoaches Toeslagen aangeven zich meer dienstverlener dan hulpverlener te voelen; men komt in veel gevallen nauwelijks toe aan het bieden van psychosociale ondersteuning; ook kunnen Wijkcoaches Toeslagen door de werkdruk niet altijd de persoonlijke aandacht geven aan gezinnen die ze willen. Bij de aanbevelingen komen we hierop terug.

Gebrek aan houvast in de ondersteuning

De regeling van het Ondersteuningsbudget Toeslagenaffaire (OTA) biedt veel ruimte aan de Wijkcoaches Toeslagen om de gezinnen de materiële ondersteuning te geven die ze nodig hebben. Dat maakt maatwerk mogelijk, maar heeft ook een keerzijde. Minimaal de helft van de gesproken Wijkcoaches Toeslagen heeft moeite met de grote handelingsvrijheid

die ze hebben; en die nog groter is geworden sinds ze hulpaanvragen met hogere bedragen zelfstandig kunnen honoreren.

Wijkcoaches Toeslagen noemen verschillende aspecten die ze ingewikkeld vinden. Allereerst legt de handelingsvrijheid veel verantwoordelijkheid bij de individuele coach; het maakt hen onzeker, ook omdat ze niet altijd goed kunnen beoordelen of de producten die ouders aanvragen echt noodzakelijk zijn voor hun herstel. Wijkcoaches Toeslagen voelen zich ook niet altijd in de positie om daarover te oordelen, gelet op het onrecht dat ouders is aangedaan. Tegelijkertijd maken sommige coaches zich zorgen om de oplopende bedragen. Daarnaast zorgt de grote handelingsvrijheid voor verschillen tussen coaches die soms leiden tot scheve gezichten bij ouders, wat weer terugslaat op de coaches. Tenslotte ervaren sommige coaches een rolconflict; ze vinden het ingewikkeld om zowel hulpaanvragen van ouders te beoordelen (en eventueel af te wijzen) alsook hun vertrouwenspersoon en hulpverlener te zijn. De dilemma's die Wijkcoaches Toeslagen ervaren zijn inherent aan de (principiele) keuze voor maatwerk. Tegelijkertijd is het zaak om hen niet alleen vrijheid, maar ook voldoende houvast en steun te bieden. Op dit punt komen we terug in de aanbevelingen.

6.3 Terug naar de doelen: de resultaten samengevat

In de door de gemeente opgestelde werkinstructie zijn een viertal doelen geformuleerd. In deze paragraaf reflecteren op deze doelen en de mate waarin ze op dit moment worden behaald op basis van inzichten uit ons onderzoek. Opnieuw benadrukken we dat gegeven het onderzoeksdesign en de aard van de problematiek ons onderzoek niet het hele plaatje zal schetsen.

a) Ondersteuning bij aanpakken en oplossen van de problemen in de huidige situatie van gezinnen

Er wordt – binnen de beperkingen van tijd en menskracht – door de gemeente veel ondersteuning geboden bij het aanpakken en oplossen van vraagstukken waar ouders *nu* mee te maken hebben. Tegelijk is er op dit moment relatief weinig aandacht

en ruimte voor de (emotionele) nasleep van de toeslagenaffaire. Veel gedupeerde gezinnen hebben te maken met de gevolgen van de affaire, zoals mentale gezondheidsproblemen, trauma, wantrouwen en sociaal isolement. Deze gevolgen werken door in alle aspecten van het leven van deze gezinnen en de individuele gezinsleden: in het inkomen, de fysieke en mentale gezondheid, persoonlijke ontwikkeling en relaties. Er is geïnvesteerd in het opbouwen van vertrouwen, het bieden van sociale en praktische steun en in stabilisatie, waar nodig en gewenst. Deze investering is belangrijk en een voorwaarde voor verdere hulpverlening. De vraag is op welk punt in het ondersteuningstraject de huidige evaluatie plaatsvindt. Het lijkt erop dat het voor (een deel van de) ouders nog te vroeg is (in timing of binnen het hulpverleningsproces) om te werken aan mogelijke complexe problemen zoals trauma. Deze suggestie wordt ondersteund door coaches die aangeven dat zij vaak niet de tijd en expertise hebben om te helpen bij meer complexe psychische problematiek.

b) Ondersteuning bij het realiseren van een frisse start voor gedupeerde gezinnen

De meeste ouders geven aan dat de hulp hen iets positiefs heeft opgeleverd: het gevoel gesteund te worden, meer orde en rust (in het hoofd, in huis), een goede basis (onder meer een complete inboedel), meer positieve gevoelens (minder stress, serieus genomen worden, zin in het leven, vrolijker zijn) en perspectief (onder meer een nieuwe start, hoop, jezelf ontwikkelen, vertrouwen dat het goed komt). Tegelijk hebben veel ouders een lange weg te gaan. Ouders omschrijven dat ze bang zijn om geld uit te geven uit angst dat er op elk moment weer iets kan gebeuren, zich al die jaren onzichtbaar hebben gemaakt, stil hebben gestaan in de tijd of zelfs een achterstand hebben opgelopen. Sommige ouders geven aan hun weg te zoeken van *overleven* naar *leven*.

Het moeizaam kunnen realiseren van een frisse start voor gezinnen die gedupeerd zijn heeft dus alles te maken met de ernst van de problemen waarmee de gezinnen te kampen hebben. De schade is immers niet alleen materieel, maar ook emotioneel, psychologisch en sociaal. Die schade is veel minder makkelijk te herstellen. Daarnaast zitten veel ouders nog midden in de afhandeling van de toeslagenaffaire.

c) Herstel van vertrouwen in de overheid als geheel

Gelet op de rol van de overheid in het teweegbrengen van de ellende waarin veel gedupeerde ouders zijn terechtgekomen, mag het eigenlijk niet verbazen dat dit doel volgens ouders nauwelijks is gerealiseerd. De vraag kan gesteld worden of het formuleren van een dergelijk doel in feite de ernst van de problematiek niet bagatelliseert. Het is met andere woorden veel te simpel om te denken dat met een pakket hulp en ondersteuning de ernstige vertrouwensbreuk tussen gedupeerde ouders en overheid geheeld kan worden. Daarvoor is er eenvoudigweg te veel kapot gemaakt. Het is in onze ogen al heel positief dat gedupeerde ouders vertrouwen durven hebben in hun coach en op die wijze weer contact maken met de overheid.

Dat laatste is ook zeker het geval. Een groot deel van de ouders geeft aan dat ze veel vertrouwen hebben in hun coach. De meest genoemde redenen voor dit vertrouwen zijn dat de coach doet wat ze belooft, en eerlijk, empathisch, en betrokken is. Op het gebied van het vertrouwen in de overheid geeft een groot deel van de ouders aan dat de hulp niet heeft bijgedragen aan een verbetering hiervan. De meest genoemde redenen die hiervoor worden genoemd is dat de affaire te veel leed heeft veroorzaakt om nog vertrouwen te hebben. Daarnaast ervaren ouders, buiten de coach om, nog steeds een werkwijze waarbij er niet veel geleerd lijkt te zijn van de toeslagenaffaire (bijvoorbeeld complexe formulieren en regels met bijbehorende dreigende gevolgen wanneer niet goed opgevolgd, maar ook negatieve bejegening). Een enkele ouder geeft aan wel iets meer vertrouwen te hebben in de gemeente. Samengevat lijkt het erop dat het grote vertrouwen in de coach zich nauwelijks vertaalt in meer vertrouwen in de gemeente en niet vertaalt in meer vertrouwen in de overheid.

d) Extra aandacht voor het leed van de kinderen in deze gezinnen

In de werkwijze van de methodiek die wordt toegepast door de gemeente wordt gesproken over hulpverlening aan *gezinnen*, maar we zien veelal terug dat

hulp is gericht op ouders (en dan vaak één ouder), en veel minder op de kinderen binnen deze gedupeerde gezinnen. Gebaseerd op de gesprekken met ouders en met de enkele kinderen die mee hebben gedaan aan het onderzoek gecombineerd met bevindingen uit eerder onderzoek weten we dat er ook vanuit (volwassen) kinderen uit gedupeerde gezinnen financiële en psychische ondersteuningsvragen zijn. Binnen ons onderzoek worden er hele schrijnende voorbeelden gegeven van hoe de affaire, naast financiële problemen, negatieve gevolgen heeft gehad voor de relaties binnen en buiten het gezin (tot aan uithuisplaatsing van kinderen aan toe), de leefsituatie van het gezin, het functioneren van ouders op andere gebieden, zoals werk en opvoeding, ontwikkelingsmogelijkheden van kinderen en de mentale en fysieke gezondheid van ouders en kinderen. Ook uit eerder onderzoek⁹ komt naar voren dat veel kinderen die opgroeiden in gezinnen die gedupeerd zijn verstrekende negatieve gevolgen hebben ervaren, en nog steeds ervaren van de affaire. In de praktijk wordt er binnen de hulpverlening die wij hebben onderzocht nauwelijks ondersteuning geboden aan (volwassen) kinderen. Dit wordt ook erkend door de Wijkcoaches Toeslagen die aangeven dat er weinig bekend is onder collega's over de kindregeling (die gericht is op de breder ondersteuning, niet alleen financieel). De aanpak zoals door ons onderzocht voldoet daarmee niet aan de vooraf geformuleerde ambitie "Extra aandacht voor het leed van de kinderen in deze gezinnen", maar een goed overzicht over wat er verder binnen de gemeente plaatsvindt aan ondersteuning voor (volwassen) kinderen en jongeren zou deze context kunnen verduidelijken.

6.4 Aanbevelingen

De inzet van de gemeente (via de Wijkcoaches Toeslagen en achter de schermen door beleid en management) om gedupeerde gezinnen te ondersteunen is indrukwekkend. Ook is het een groot compliment waard dat de coaches

9 Diversion (2022). Ken ons, help ons. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-0f30a51f520fa5409b716021eecb22244f38a474/pdf>

(die wij hebben gesproken) erin slagen om een vertrouwensband op te bouwen met gedupeerde gezinnen en voor hen van grote betekenis te zijn, ondanks de hoge werkdruk en emotionele intensiteit van het werk (overigens geldt hier de kanttekening dat wij een zeer beperkt aantal koppels van gezinnen en coaches hebben gesproken). Dat respect geldt ook voor de gezinnen die, ondanks het leed dat hun is aangedaan, zich opnieuw durven te verbinden aan overheidsfunctionarissen. Tegelijkertijd zien we een aantal tekortkomingen en risico's in de aanpak, die overigens niet allemaal (zomaar) op te lossen of te vermijden zijn. Wel is het zaak om ze beet te pakken en te overdenken. In deze paragraaf formuleren we daarom een aantal suggesties die zouden kunnen helpen bij het verder versterken van de aanpak.

1. Tijdig nadenken over de volgende stap binnen de ondersteuning

Een eerste aanbeveling heeft betrekking op de toekomst, op de volgende stap. Er is op dit moment veel aandacht voor het zo goed mogelijk en zoveel mogelijk ouders helpen bij de nood en problemen waar zij *nu* mee te maken hebben. Dat is belangrijk en nodig. Maar het risico is dat op langere termijn andere gevolgen van de affaire doorsluimeren, opbouwen of zelfs escaleren. Voor een duurzaam resultaat is het van groot belang om, samen met ouders en kinderen, na te denken over vervolgstappen. Zijn er bijvoorbeeld fysieke, mentale of relationele gevolgen van de toeslagenaffaire die, wanneer de gezinnen hier nu of in de toekomst ruimte voor ervaren, aandacht behoeven? Gelet op het geringe vertrouwen in 'het systeem' bij ouders is het noodzakelijk de kernelementen van de huidige aanpak in de toekomst te continueren: een persoon die namens het gezin de bureaucratische wegen bewandelt, verbindt en versnelt, adviseert en regelt, blijft een cruciale factor voor succes. De verwachting is niet dat veel ouders zelf de weg weer weten te vinden of daar al klaar voor zijn.

2. Een echte gezinsaanpak

Onze tweede aanbeveling richt zich op de mogelijkheden van een aanpak die gericht is op het *gezin*. De toeslagenaffaire heeft binnen gedupeerde gezinnen mogelijk effecten op *alle* gezinsleden en voor het functioneren van het gezin als geheel, ook als de kinderen nog heel jong waren en zich niet bewust waren van de context van de problemen. Ondersteuning bieden aan

één van de gezinsleden brengt deels effecten teweeg (via deze ouder), maar dat vertaalt zich niet automatisch naar beter functioneren van het gehele gezin en de (volwassen) kinderen/jongeren binnen dit gezin. Het voorstel voor een gezinsaanpak wordt ondersteund binnen het onderzoek door enkele ouders (en een volwassen kind) die aangeven dat het fijn zou zijn als er één contactpersoon is per gezin voor alles en er daardoor minder verschillende mensen bij een gezin betrokken zijn. Dat betekent niet dat Wijkcoaches Toeslagen de hulpverlening aan deze gezinsleden zelf zouden moeten (kunnen) aanbieden, maar wel dat de coaches de weg kunnen wijzen voor gezinsleden die in beeld zijn en daar behoefte aan hebben en een warme overdracht kunnen doen naar de ondersteuning die voor hen beschikbaar is. Wij vragen ons af of in hoeverre de mogelijkheden om (volwassen) kinderen en jongeren te bereiken via de coaches (voldoende) zijn verkend, ook in relatie tot de aanpak voor jongvolwassenen. Bij het ontwikkelen van een meer gezinsgerichte aanpak of het bereiken van (volwassen) kinderen uit gedupeerde gezinnen is het belangrijk om dit in samenspraak met ouders en kinderen te doen: Wat is hierbij de meest gepaste benadering? Op welk moment van het hulpverleningsproces? En hoe bewaak je dat als ouders aangeven dat zij niet willen dat kinderen weten over de context van de toeslagenaffaire dit ook kan worden gewaarborgd? Belangrijk is in ieder geval ervoor te waken dat kinderen zelf hun weg moeten vinden in het complexe hulpverleningsdomein.

3. Houvast bij maatwerk

Zoals eerder aangegeven, hebben Wijkcoaches Toeslagen veel handelingsvrijheid in het bieden van ondersteuning. Dit maakt maatwerk mogelijk, maar geeft ook zorg en spanning bij een deel van de coaches. Het legt veel verantwoordelijkheid bij de individuele coach, geeft onzekerheid over wat goed en noodzakelijk is en creëert bij sommige coaches rolconflicten. Bovendien, als het ertoe leidt dat coaches in vergelijkbare situaties verschillend handelen, bedreigt dit de legitimiteit van de aanpak en frustreert het zowel coaches als ouders. We pleiten er niet voor om de handelingsvrijheid van coaches te beperken. Het kunnen bieden van maatwerk (ondersteuning die passend is bij de specifieke situatie in het gezin) is onzes inziens essentieel. Het dichttimmeren van de OTA

met specifieke regels en criteria zou dit onmogelijk maken. Wel pleiten we voor het organiseren van meer houvast voor de coaches, bijvoorbeeld in de vorm van intercollegiaal overleg (interview, supervisie). Het met elkaar bespreken van de dilemma's en overwegingen in specifieke cases kan Wijkcoaches Toeslagen helpen om betere keuzes te maken en zorgt voor emotionele steun. Het is bovendien een vorm van intercollegiale toetsing die helpt om de kwaliteit van de ondersteuning te waarborgen en voorkomt dat er niet te verantwoorden verschillen tussen coaches ontstaan. We weten uit het onderzoek dat zeker de helft van de gesproken coaches behoefte heeft aan frequentere bespreking van casuïstiek in het toeslagenteam. Ook kan het helpen om gezamenlijk te proberen vuistregels te benoemen die houvast bieden, zonder dat ze de ruimte voor een context-specifieke afweging dichttimmeren.

Hierbij speelt nog een ander aspect. We krijgen signalen dat sommige Wijkcoaches Toeslagen zich soms zorgen maken of niet achteraf de vraag gaat worden gesteld of de gegeven hulp wel nodig en niet te royaal is geweest. Het is belangrijk dat coaches voldoende comfort ervaren bij het maken van hun afwegingen. De handelingsvrijheid die zij krijgen vergt enerzijds professionaliteit van de coaches om daar goed mee om te gaan, maar vraagt ook van de organisatie dat er rugdekking wordt gegeven en waar nodig ook richting. De kans bestaat immers dat op een later moment een ander referentiekader wordt gehanteerd waarmee het handelen van de Wijkcoaches Toeslagen anders wordt gewaardeerd dan dat het geval is nu het leed van de ouders nog vers in het geheugen ligt.

4. Duidelijker en menselijker communiceren

Op de vraag wat er beter zou kunnen in de hulpverlening benoemen bijna alle ouders de communicatie tussen de gemeente en ouders die gedupeerde zijn van de toeslagenaffaire. Dit gaat over zowel de toon van deze communicatie (bejegening) als de inhoud en snelheid van communicatie. Met betrekking tot de toon van de communicatie geven meerdere ouders voorbeelden van situaties waarin zij onprettig werden bejegend. Zij geven aan dat het belangrijk is dat mensen in de gemeentelijke organisatie op de hoogte zijn van hun situatie en hier op een sensitieve manier mee omgaan. Enkele ouders benoemen expliciet dat

zij het heel belangrijk vinden dat de gemeente de juiste mensen aanneemt om met gezinnen in een kwetsbare situatie te werken.

Meer in het algemeen is de (on)bekendheid van ouders met het aanbod een zorg. Ouders geven aan dat ze niets of weinig wisten van de mogelijkheden voor en aanbod binnen hulp vanuit de gemeente en/of dat andere gedupeerde ouders hier niet (voldoende) van weten. Zij zouden graag zien dat er vanuit de gemeente meer proactief en helder gecommuniceerd wordt over het aanbod en de mogelijkheden.

5. Minder werkdruk en administratieve lasten

Het is duidelijk dat de coaches te maken hebben met een grote werkdruk (en we realiseren ons dat de vorige aanbevelingen daar eerder aan zullen bijdragen dan die verhelpen). Voor een deel heeft deze werkdruk te maken met de ernst van de problematiek: er zijn veel gedupeerde gezinnen waarvan een groot deel complexe hulpvragen heeft. Wijkcoaches Toeslagen hebben een hoge caseload en velen geven aan niet voldoende tijd te kunnen besteden aan 'hun gezinnen'. Ook hoge administratieve lasten spelen een rol. Voor zowel hoge caseload als administratieve lasten zijn geen gemakkelijke oplossingen. Zelfs in een ruime arbeidsmarkt zou het niet eenvoudig zijn voldoende coaches aan te trekken, maar in de huidige krappe arbeidsmarkt (waar werknemers ook om zich heen kijken) is dit probleem des te groter. Enige administratieve verplichtingen zijn bovendien onvermijdelijk; ze zijn nodig om de uitgaven (het is publiek geld) te verantwoorden en transparant te zijn. We adviseren wel om te kijken waar de administratie kan worden vereenvoudigd of bij de Wijkcoaches Toeslagen kan worden weggehaald. En natuurlijk zou het goed zijn als getracht wordt het aantal coaches te vergroten.

De uitvoering van de aanpak toeslagenaffaire wordt regelmatig gehinderd door het feit dat de 'back-office' minder goed in staat is om snel en op de persoon gericht te opereren. De vrijheid van handelen die de Wijkcoaches Toeslagen hebben, daagt de bestaande organisatie uit en zet deze onder spanning. Wij zien dit als een kans om het improvisatievermogen van de organisatie te vergroten. Het is dan wel van belang dat daar ook de ruimte voor wordt gegeven en dat er kortcyclische leerprocessen zijn: als de organisatie

ergens een barrière ervaart, zou het goed zijn als snel kan worden bepaald of die barrière geslecht kan worden zodat deze een volgende keer niet meer hoeft te hinderen.

6.5 Beperkingen van dit onderzoek en richtingen voor vervolgonderzoek

Meerdere keren in dit rapport is benoemd dat de conclusies mogelijk niet geldig zijn voor alle coaches en gedupeerde gezinnen. Alleen die Wijkcoaches Toeslagen hebben zich gemeld die, om welke reden dan ook, bereid waren om mee te werken. Via hen is ook een aantal gezinnen bereid gevonden om mee te doen.

Hoewel de ouders en coaches waarmee gesproken is duidelijke tekortkomingen en risico's in de ondersteuning hebben aangekaart, zijn ze overwegend positief over de ondersteuning en de effecten daarvan. Er zijn signalen die doen vermoeden dat de werkelijkheid buiten deze steekproef van ouders en coaches weerbarstiger is. Zo zijn de resultaten uit de vragenlijst onder een grotere groep van 46 Wijkcoaches Toeslagen minder eenduidig. Een deel van deze groep Wijkcoaches Toeslagen lijkt beduidend minder positief te zijn over de werkwijze en de effecten. Uit de vragenlijst valt echter niet precies te achterhalen wat hiervoor de redenen zijn. Ook gaf de opdrachtgever (directie Maatschappelijke Ontwikkeling in de Wijk van de Gemeente Rotterdam) in een reactie op een conceptversie van dit rapport aan dat er problemen zijn die in dit onderzoek minder duidelijk naar voren komen, zoals de lengte van wachtlijsten, de werkdruk bij Wijkcoaches Toeslagen, en voorbeelden van uiterst moeizame (of zelfs mislukte) samenwerkingen tussen coach en gezin. Dit blijkt ook uit gesprekken met ouders die op dit moment wel hulp zouden willen, maar dit (nog) niet ontvangen.

In vervolgonderzoek kan de rol van ambtenaren in de 'back-office' (zoals kwaliteitsmedewerkers en medewerkers van de administratieve organisatie) en de relatie tussen uitvoering (Wijkcoaches Toeslagen) enerzijds en beleid en directie anderzijds nadrukkelijker worden meegenomen voor een completer beeld van de praktijk. Dit is met name van belang omdat dit kan helpen om aangrijpingspunten te vinden om de uitvoering van de ondersteuning verder te verbeteren.

Door zicht te krijgen op de vraag hoe het komt dat de ondersteuning door een deel van de coaches als niet helpend wordt ervaren, of waarom sommige coaches de ruimte die ze krijgen niet effectief weten in te zetten, of welke spanningsvelden er bestaan tussen de werelden van beleid/management enerzijds en uitvoering anderzijds, kunnen we ook betere uitspraken doen over wat nodig is om de randvoorwaarden te optimaliseren voor een succesvolle uitvoering.

Los van representativiteit van bevindingen, laat ons onderzoek zien hoe waardevol de ondersteuning vanuit de gemeente kan zijn voor gedupeerde gezinnen als deze op een menselijke manier (empathisch, sensitief, betrouwbaar) wordt aangeboden en achter de schermen voldoende wordt ondersteund (door collega's, leidinggevend en directie; in administratie en beleid). Het is zaak om de praktijk hier breder naar in te richten en bovenstaande aanbevelingen daarvoor te benutten. De mensgerichte, vanuit de concrete situatie vertrekkende aanpak is buitengewoon waardevol. Dat geldt in de context van de toeslagenaffaire, maar ook daarbuiten. We benadrukken overigens wel het belang om aan gezinnen terug te koppelen wat er wel (of niet) met de resultaten uit dit onderzoek wordt gedaan, juist om de zo belangrijke vertrouwensband met gedupeerde gezinnen niet (verder) te schaden.

6.6 Lessen voor elders en later

Dit onderzoek bevat niet alleen lessen voor de ondersteuning in de context van de Toeslagenaffaire, maar ook voor de gemeentelijke organisatie in het algemeen en andere vraagstukken met complexe, sociale problematiek. We noemen er vijf.

Een eerste les is dat 'de overheid' *bescheidenheid* past. Dat geldt in het algemeen alle overheden die de ambitie hebben om complexe, maatschappelijke vraagstukken op te lossen. Het geldt in het bijzonder als de overheid zelf grote steken heeft laten vallen. Daar passen geen grote woorden en ronkende taal, maar nederigheid en menselijkheid, gepaard met grote ijver. Een overheid kan aangedaan leed niet zomaar wegnemen of repareren, maar wel erkennen en hopelijk verzachten.

Een tweede les is dat het grootste verschil wordt gemaakt in het “menselijk”, *responsief en sensitief* benaderen van burgers. Het onderzoek laat zien dat luisteren, erkennen, en doen wat je belooft zeer gewaardeerd wordt en helpt om burgers te bereiken en een vertrouwensband op te bouwen (in het directe contact en mogelijk later richting ‘de gemeente’ of ‘de overheid’). Het is zaak dat niet alleen coaches en andere uitvoerders over deze professionaliteit beschikken, maar ook andere ambtenaren die in contact staan met burgers. Daarbij is het van belang dat de rest van de organisatie dit niet in de weg staat, maar accommodeert en bevordert, ook in beleid, sturing en werkwijzen.

De derde les betreft het belang van *eigen handelings- en afwegingsruimte* in de uitvoering, waarbinnen maatwerk kan worden geboden. Het is zaak om hierin niet méér administratieve hobbels en vereisten in te bouwen dan echt nodig. Tegelijkertijd laat het onderzoek zien dat dat het de nodige ervaring en ‘practical wisdom’ vergt om met deze ruimte om te kunnen en durven gaan en dat publieke professionals behoefte hebben aan houvast bij het bieden van maatwerk. Naar onze overtuiging moet dat houvast geboden worden door onderlinge uitwisseling en kennisdeling (waarvoor de organisatie de randvoorwaarden moet bieden) en niet door strakke bureaucratische procedures die de facto het maatwerk weer onmogelijk maken.

Een vierde les betreft de meerwaarde van een *integrale aanpak*. Deze hangt samen met het vorige punt. De overheidsbureaucratie is onvoorstelbaar complex. En zeker voor mensen die vervreemd zijn geraakt van ‘het systeem’. Een publieke professional die in staat is om op al deze verschillende ambtelijke borden te schaken, de lijnen met elkaar verbindt en medieert tussen organisatie en individu, is dan goud waard. Een dergelijke aanpak is niet eenvoudig, gelet op de verkokering die ambtelijke organisaties, werkwijzen en regels kenmerkt. Maar zij is onmisbaar en de les uit de aanpak die we in dit onderzoek hebben bestudeerd, is dat – als deze aanpak wordt voorgeschreven – de organisatie uitgedaagd wordt om hierop in te spelen en zich op aan te passen.

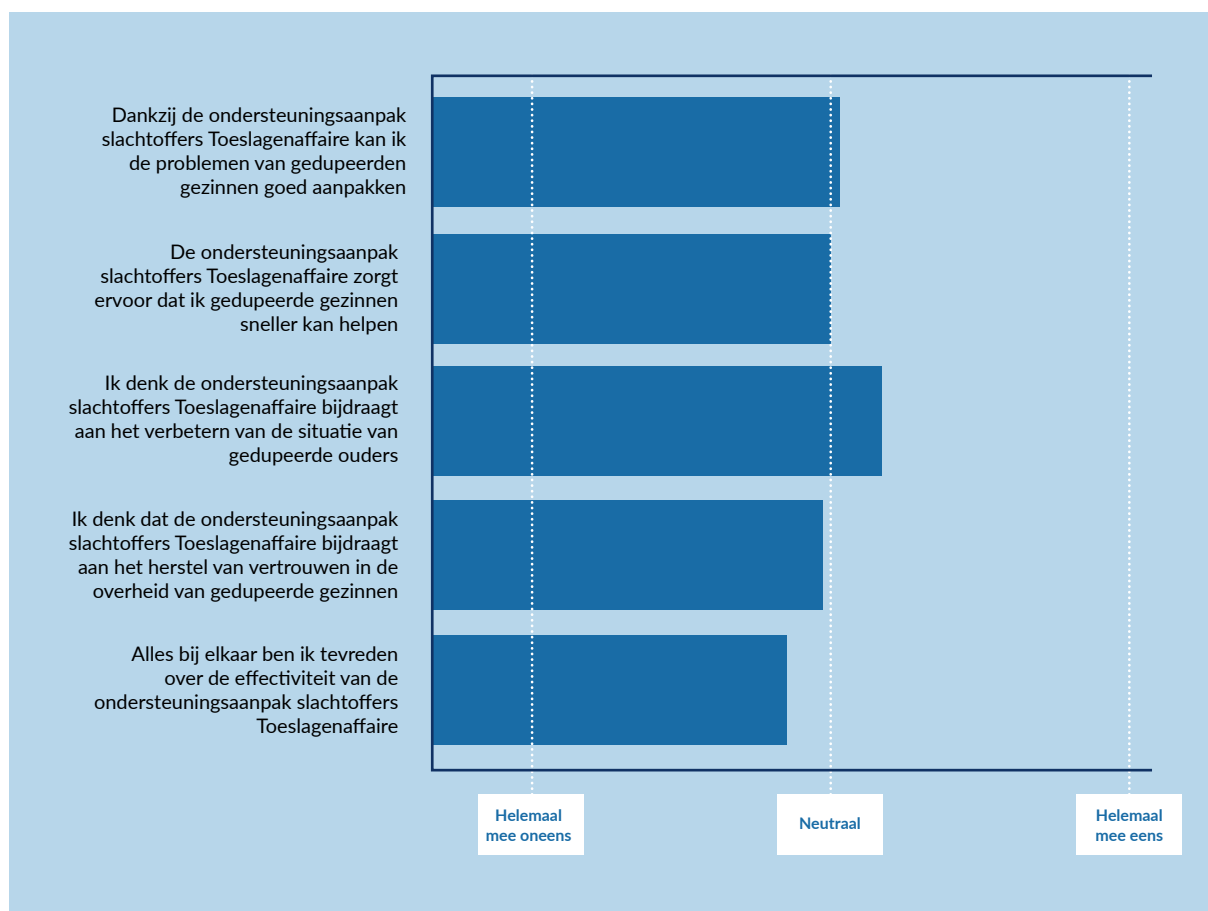
Een vijfde les gaat over het besteden van *zorgvuldige aandacht aan de uitvoering*. Ons onderzoek laat zien dat uitvoerders structuur nodig hebben (in termen van helderheid over team, leidinggevende, verantwoordingslijnen), professionele vrijheid (om hun werk goed te doen) en sociale steun en houvast (van collega’s en leidinggevende). Een belangrijke les daarin is ‘de beste structuur’ niet bestaat; elke structuur heeft voor- en nadelen. Wel is het zaak dát er een structuur is die helderheid en houvast biedt en niet te vaak over de kop gaat. De behoeften van publieke professionals moeten zwaar wegen bij het bedenken en bijslippen van de structuur.

BIJLAGE

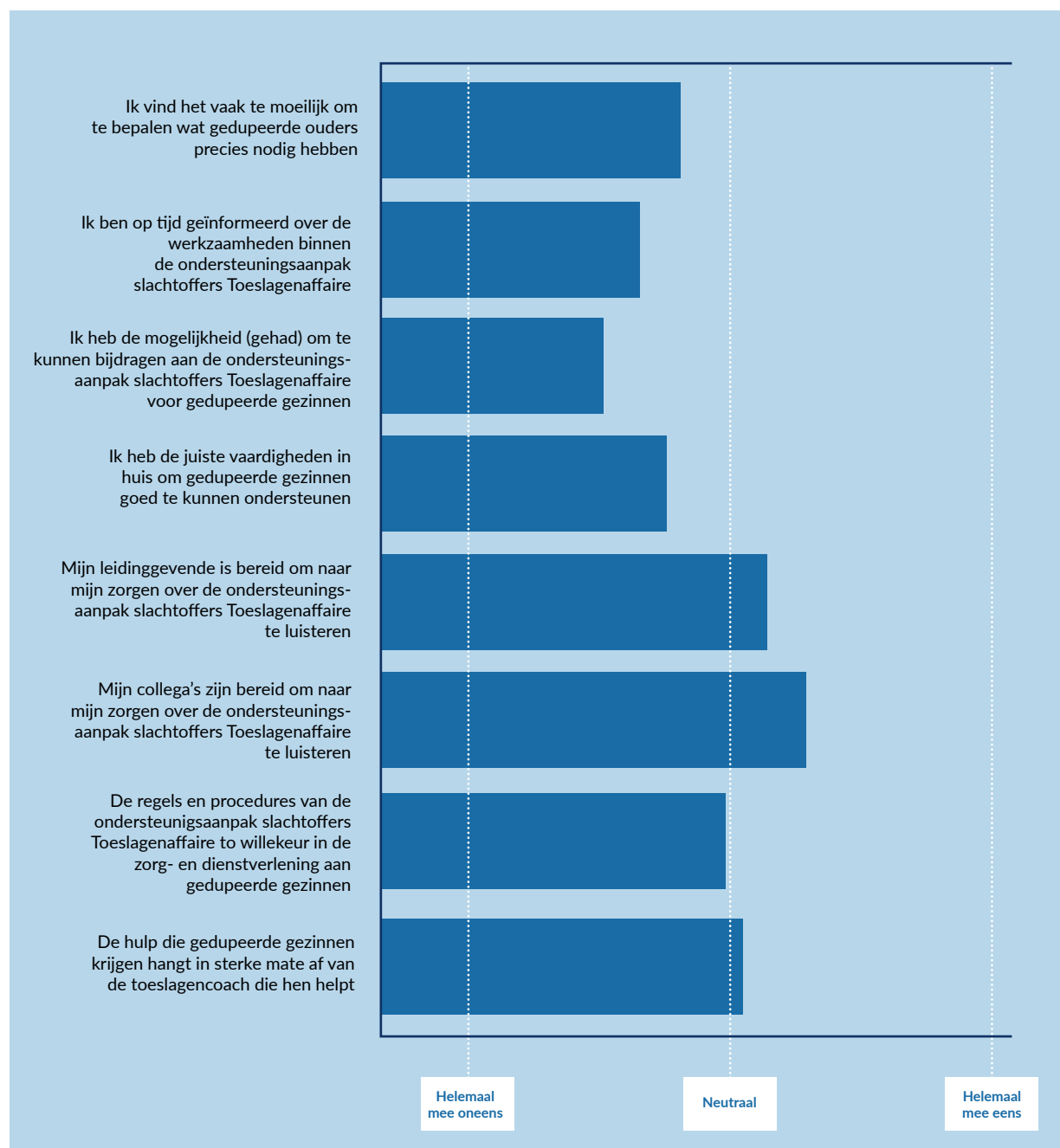
Table 1. Descriptieve gegevens vragenlijst (Originele schaal 1 tot 7).

Vraag (Item)	M	SD	Min	Max	N
Dankzij de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire kan ik de problemen van gedupeerde gezinnen goed aanpakken.	4.087	1.561	1	7	46
De ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire zorgt ervoor dat ik gedupeerde gezinnen sneller kan helpen.	4.000	1.619	1	7	46
Ik denk dat de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire bijdraagt aan het verbeteren van de situatie van gedupeerde ouders.	4.500	1.696	1	7	46
Ik denk dat de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire bijdraagt aan het herstel van vertrouwen in de overheid van gedupeerde gezinnen.	3.913	1.617	1	7	46
Ik vind het vaak moeilijk om te bepalen wat gedupeerde ouders precies nodig hebben.	4.152	1.660	1	7	46
De regels en procedures van de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire leiden tot willekeur in de zorg- en dienstverlening aan gedupeerde gezinnen.	4.761	1.766	1	7	46
De hulp die gedupeerde gezinnen krijgen hangt in sterke mate af van de Wijkcoach Toeslagen die hen helpt.	5.000	1.826	1	7	46
Ik ben op tijd geïnformeerd over de werkzaamheden van de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire.	3.655	1.734	1	7	46
De informatie die ik over de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire heb ontvangen beantwoordde al mijn vragen.	3.087	1.617	1	7	46
Ik heb de mogelijkheid (gehad) om te kunnen bijdragen aan de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire voor gedupeerde gezinnen.	3.935	1.982	1	7	46
Ik heb de juiste vaardigheden in huis om gedupeerde gezinnen goed te kunnen ondersteunen.	5.326	1.477	1	7	46
Mijn leidinggevende is bereid om naar mijn zorgen over de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire te luisteren.	5.109	1.676	1	7	46
Mijn collega's zijn bereid om naar mijn zorgen over de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire te luisteren.	5.870	1.276	1	7	46
Alles bij elkaar ben ik tevreden over de effectiviteit van de ondersteuningsaanpak slachtoffers Toeslagenaffaire.	3.543	1.747	1	7	46

Figuur 1. Resultaten ervaren effectiviteit door wijkcoaches toeslagen (schaal 1 tot 7; n = 46).



Figuur 2. Resultaten ervaren tevredenheid van wijkcoaches toeslagen met de organisatorische aspecten van de ondersteuningsaanpak (schaal 1 tot 7, n = 46).



GOVLAB010
STURING IN VERANDERING.

Erasmus
University
Rotterdam
Erasmus


Gemeente
Rotterdam