

Vergaderjaar 2025–2026

36 965

Initiatiefnota van het lid Stoffer over het versterken van gezinnen en gemeenschappen

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Voorwoord

Gezinnen vormen het weefsel van de samenleving. Zoals een stevig touw ontstaat uit drie draden die met elkaar verbonden zijn, zo vormen gezinnen een sterk gebonden weefsel dat de samenleving stevig maakt. Wanneer de draden verzwakken of losraken, wordt ook het geheel zwakker. De relaties binnen gezinnen vormen de eerste verbindingen die de samenleving als geheel bijeenhouden. Binnen gezinnen leren kinderen wat het betekent om verantwoordelijkheid te dragen, rekening te houden met anderen en zorg te hebben voor elkaar. Het gezin is vaak de eerste plek waar waarden, normen en sociale vaardigheden worden aangeleerd. Daarmee is het gezin niet alleen van betekenis voor individuele gezinsleden, maar ook voor de samenleving als geheel. Sterke gezinnen dragen bij aan sterke gemeenschappen. Als gezinnen daarentegen verzwakken, verzwakt de structuur van onze samenleving.

Tegelijkertijd staat het gezin niet op zichzelf. Gezinnen functioneren binnen een netwerk van familie, vrienden, burens, scholen, verenigingen, kerken en andere maatschappelijke verbanden. Juist in deze verbanden krijgen zorg, betrokkenheid en verantwoordelijkheid vorm. De ondersteuning van gezinnen is daarom niet uitsluitend een taak van de overheid, maar juist allereerst van de samenleving zelf. Gezinnen en gemeenschappen versterken elkaar wederzijds. Waar sterke gemeenschappen aanwezig zijn, kunnen gezinnen terugvallen op ondersteuning, ontmoeting en betrokkenheid. Andersom vormen sterke gezinnen een belangrijke basis voor vitale buurten, verenigingen en maatschappelijke verbanden.

Vanuit deze overtuiging ziet de initiatiefnemer de rol van de overheid als aanvullend aan die van gezinnen en gemeenschappen. De primaire verantwoordelijkheid voor opvoeding en gezinsleven ligt bij ouders zelf. De overheid heeft de taak om voorwaarden te scheppen waarin gezinnen kunnen floreren, ondersteuning toegankelijk te maken waar dat nodig is en bescherming te bieden wanneer situaties daarom vragen. De initiatiefnemer constateert echter dat de werkelijkheid inmiddels omgekeerd is. De

rol van de overheid wordt steeds groter en de inzet van professionele, betaalde hulpverlening heeft een enorme omvang gekregen. Het is tijd om deze koers bij te stellen.

Deze initiatiefnota is geschreven vanuit de overtuiging dat gezinnen van grote waarde zijn voor het welzijn van kinderen en voor de samenleving als geheel. De initiatiefnemer vindt dat gezinnen niet pas ondersteund zouden moeten worden wanneer problemen zijn vastgelopen of geëscaleerd, maar dat ondersteuning tijdig én toegankelijk moet zijn op momenten dat problemen nog beheersbaar zijn. Vroegtijdige ondersteuning kan gezinnen helpen om zelf verantwoordelijkheid te blijven dragen en problemen het hoofd te bieden voordat zwaardere interventies noodzakelijk worden. Deze initiatiefnota verkent hoe ondersteuning van ouders en kinderen binnen het huidige stelsel vorm krijgt en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken voor toekomstig beleid. Daarmee wil zij bijdragen aan het gesprek over de wijze waarop gezinnen, gemeenschappen en overheid ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid kunnen bijdragen aan een sterke en veerkrachtige samenleving.

Het gezin is regelmatig onderwerp van stevig maatschappelijk en politiek debat. Het gaat dan vaak over de samenstelling van het gezin. Mensen hanteren verschillende opvattingen over wat een gezin precies is en hoe gezinsleven vorm krijgt. Deze initiatiefnota gaat niet over deze discussie. Waar in deze nota wordt gesproken over gezinnen, staat niet een specifieke definitie centraal, maar het bredere uitgangspunt dat mensen in gezinnen verantwoordelijkheid dragen voor elkaar en voor de opvoeding van kinderen. Laat verschil van overtuiging geen hindernis vormen om de verantwoordelijkheid van alle ouders te ondersteunen!

Tot slot past een woord van dank. Voor het opstellen van deze initiatiefnota is gesproken met vertegenwoordigers van de gemeenten Zwolle, Gouda, Zutphen, Kampen en Zeist, evenals met betrokkenen van Jeugdgezondheidszorg Zuid-Holland West, De christelijke zorgverzekeraar, Samen Oplopen, Eigen Kracht Centrale, Buurtgezinnen, het Gezinsplatform, Jeugdzorg Nederland, het Nederlands Jeugdinstituut en het Verwey-Jonker Instituut. Hun ervaringen, inzichten en kritische reflecties hebben in belangrijke mate bijgedragen aan deze nota. Tot slot dank ik stagiair Coert Baelde. Zonder zijn inzet was de initiatiefnota er niet geweest!

Inhoud

Voorwoord	1
1. Introductie	2
2. Risico's en maatschappelijke implicaties	4
2.1 <i>Gevolgen voor kinderen</i>	5
2.2 <i>Effecten op ouders</i>	6
2.3 <i>Maatschappelijke implicaties</i>	7
2.4 <i>Deelconclusie</i>	8
3. Analyse huidige systeem en praktijk	8
3.1 <i>Huidig systeem: bedoeling jeugdwet</i>	9
3.2 <i>Praktijkvoorbeelden</i>	10
3.3 <i>Deelconclusie</i>	14
4. Het versterken van gezinnen en gemeenschappen	15
4.1 <i>Informele ondersteuning als basis</i>	16
4.2 <i>Ondersteuning dichtbij organiseren</i>	17
4.3 <i>Het gewone leven centraal</i>	19
4.4 <i>Informele gezinsondersteuning structureel verankeren</i>	20
4.5 <i>Randvoorwaarden voor de rijksoverheid</i>	22

1. Introductie

De zorg en ondersteuning van jongeren piept en kraakt. Sinds de decentralisatie van de jeugdzorg in 2015 is het aantal jongeren dat gebruikmaakt van jeugdzorg fors toegenomen. Hoewel het CBS over 2025 voor het eerst een lichte daling rapporteert, blijft het aantal jongeren dat jeugdzorg ontvangt aanzienlijk hoger dan ten tijde van de decentralisatie.¹ Deze ontwikkeling roept fundamentele vragen op over de werking en houdbaarheid van het jeugdstelsel. De decentralisatie was nadrukkelijk bedoeld om de medicalisering te bevorderen, preventie te versterken en ondersteuning dicht bij gezinnen te organiseren, maar in de praktijk is het beroep op specialistische en vaak kostbare zorg juist gegroeid.² Deze groei kan niet uitsluitend worden verklaard door een toename van individuele problematiek bij kinderen, maar hangt samen met bredere maatschappelijke en contextuele ontwikkelingen.³

Gebroken relaties

Zo lijkt er een duidelijk verband zichtbaar tussen de vraag naar jeugdhulp en gebroken relaties. Kinderen van gescheiden ouders zijn oververtegenwoordigd in vrijwel alle vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Vooral binnen de jeugdhulp met verblijf in de pleegzorg is deze oververtegenwoordiging zichtbaar. Zo heeft slechts 7 procent van de kinderen in de pleegzorg ouders die niet zijn gescheiden, terwijl de overige 93 procent afkomstig is uit gezinnen waarin ouders zijn gescheiden of nooit hebben samengewoond.⁴ Kinderen van gescheiden ouders vertonen gemiddeld vaker gedragsproblemen en hebben een verhoogde kans op contact met justitie in vergelijking met kinderen die opgroeien in gezinnen zonder scheiding.⁵ Deze jeugdigen ervaren meer problemen vergeleken met jeugdigen uit intacte gezinnen. Het gaat over emotionele, sociale, of gedragsproblemen. Daarnaast worden ook lagere schoolprestaties in verband gebracht met relationele problemen tussen ouders.⁶ Problemen binnen gezinnen raken daarmee niet alleen ouders en kinderen zelf, maar werken ook door naar bredere maatschappelijke domeinen, zoals jeugdhulp, kinderscherming en het rechtssysteem.⁷

Binnen deze context zoeken gemeenten naar initiatieven die eerder in het gezinsleven aangrijpen en gericht zijn op het voorkomen van escalatie van relationele problemen. Lokale praktijken, zoals vroegtijdige en kosteloze relatie- en scheidingsondersteuning in Zwolle, Amsterdam en Gouda, illustreren de ruimte binnen het gedecentraliseerde stelsel. Ze laten

¹ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2026, 30 april.) *Minder jongeren met jeugdzorg in 2025*. Geraadpleegd op 1 juni 2026, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2026/18/minder-jongeren-met-jeugdzorg-in-2025>

² Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd. (2025). *Groeipijn*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

³ Van Yperen, T., Hofstede, K., Hageraats, R., & Van de Maat, A. (2023). *Andere kijk op groeiend jeugdzorggebruik*. Nederlands Jeugdinstituut.

⁴ Nederlands Jeugdinstituut. (2022, 23 maart). *Vaker jeugdzorg bij kind gescheiden ouders*. Geraadpleegd op 6 februari 2026, van <https://www.nji.nl/actueel/vaker-jeugdzorg-bij-kind-gescheiden-ouders>

⁵ Amato, P. R. (2010). Research on divorce: Continuing trends and new developments. *Journal of Marriage and Family*, 72(3), 650–666. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3737.2010.00723.x>

⁶ Nederlands Jeugdinstituut. (2021). *Van gekibbel tot (v)echtscheiding*. Nederlands Jeugdinstituut.

⁷ Raad voor Volksgezondheid & Samenleving. (2023). *Kinderen uit de knel*.

tegelijkertijd zien dat de aanpak sterk verschilt per gemeente.⁸ Om postcodeafhankelijke ondersteuning te voorkomen, roept deze variatie vragen op over samenhang, legitimiteit en verantwoordelijkheidsverdeling tussen lokale en landelijke actoren.

Bestuurlijke en financiële druk

Tegelijkertijd staat het jeugdstelsel onder zware bestuurlijke en financiële druk. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering en financiering van de jeugdhulp, maar ervaren beperkte beleidsruimte om structurele oorzaken van instroom aan te pakken. In een gezamenlijke brief signaleren de G4- en G40-gemeenten recent dat zij de toenemende vraag naar jeugdhulp niet zelfstandig kunnen keren en dat een meer samenhangende aanpak op nationaal niveau noodzakelijk is.⁹ Daarbij wijzen zij op de spanning tussen enerzijds de wettelijke jeugdhulpplicht en anderzijds het ontbreken van structurele randvoorwaarden om preventie en vroegtijdige ondersteuning duurzaam te versterken.

Tegen deze achtergrond richt deze initiatiefnota zich op de vraag hoe vroegtijdige ondersteuning van ouders en gezinnen bijdragen aan het voorkomen van escalatie van samenhangende risico's voor kinderen, gezinnen en samenleving. Daarbij staat niet het bestaan van relationele problemen of scheidingen op zichzelf centraal, maar de wijze waarop ondersteuning structureel en tijdig vorm kan krijgen. Hoewel het belang van preventie breed wordt erkend, blijft ondersteuning in de praktijk vaak reactief georganiseerd, waarbij hulp pas op gang komt wanneer problemen al zijn geëscaleerd.¹⁰

Deze initiatiefnota draait om de vraag hoe een landelijke aanpak voor vroegtijdige ondersteuning van ouders en gezinnen kan worden ontwikkeld die escalaties van samenhangende risico's voorkomt.

De initiatiefnota bestaat uit de volgende drie hoofdstukken:

1. **Risico's en maatschappelijke implicaties**
Welke gevolgen ontstaan voor kinderen, gezinnen en maatschappij wanneer problemen binnen gezinnen escaleren?
2. **Analyse huidige systeem en praktijk**
Hoe wordt vroegtijdige ondersteuning van ouders en gezinnen binnen het huidige systeem en praktijk vormgegeven door gemeenten en maatschappelijke initiatieven?
3. **Het versterken van gezinnen en gemeenschappen**
Welke voorwaarden, verantwoordelijkheden en samenwerkingsvormen zijn nodig voor een meer samenhangende landelijke aanpak gericht op vroegtijdige ondersteuning en preventie?

2. Risico's en maatschappelijke implicaties

Veel problematiek binnen de jeugdhulp speelt zich af binnen gezinnen die onder druk staan. Kinderen van gescheiden ouders zijn binnen deze voorzieningen sterk oververtegenwoordigd. In de praktijk krijgen professionals daardoor regelmatig te maken met relatie- en scheidings-

⁸ Agenda voor het Hart. (2025). Programma verlangen 5 sterke partnerrelaties: Versterk liefdevolle en veilige partnerrelaties in Nederland.

⁹ Scholtes, A., Buijt, R., Bredemeijer, H., De Vries, D., & Molema, M. (2026). *Brief G4 en G40 ten behoeve van WGO Begrotingsonderdeel Jeugd*. G4-stedennetwerk. <https://www.g4stedennetwerk.nl/g40-inzet-wgo-jeugd-2-februari-2026>.

¹⁰ Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd. (2025). *Groeipijn*. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

problematiek binnen gezinnen.¹¹ Binnen deze bredere gezinsproblematiek nemen relationele conflicten tussen ouders een evidente plaats in. Relationele problemen tussen ouders, en in het bijzonder langdurige en escalerende conflicten, hebben ingrijpende gevolgen voor kinderen, ouders en samenleving. Onderzoek laat zien dat niet alleen een scheiding op zichzelf, maar vooral de mate van conflict tussen ouders samenhangt met negatieve gevolgen voor het functioneren en welzijn van kinderen. Deze gevolgen kunnen zich op verschillende manieren manifesteren en raken uiteenlopende aspecten van de ontwikkeling en het dagelijks functioneren van kinderen.¹²

2.1 Gevolgen voor kinderen

Kinderen die opgroeien in situaties van voortdurende spanningen tussen ouders lopen een verhoogd risico op emotionele en gedragsmatige problemen. Daarbij gaat het zowel om internaliserende problemen, zoals angst, somberheid en teruggetrokken gedrag, als om externaliserende problemen, zoals agressie en opstandig gedrag.¹³ Een van de meest consistente bevindingen is dat kinderen zich in conflictsituaties vaak «klem» voelen tussen beide ouders. Zij ervaren druk om loyaal te zijn aan beide kanten, terwijl zij tegelijkertijd worden geconfronteerd met negatieve uitingen, verwachtingen of conflicten rondom de andere ouder.¹⁴ Dit gevoel van tussen twee werelden staan wordt in verband gebracht met aanpassingsproblemen en verminderde psychische gezondheid.¹⁵

Naast gedragsmatige en emotionele gevolgen speelt ook een psychologisch mechanisme een belangrijke rol. Kinderen van ouders in langdurige conflictsituaties krijgen regelmatig te maken met cognitieve spanning doordat zij loyaal willen blijven aan beide ouders, terwijl zij tegelijkertijd worden blootgesteld aan tegenstrijdige boodschappen en verwachtingen. In de praktijk proberen kinderen deze spanning vaak te verminderen door emoties te onderdrukken, conflicten te vermijden of zich voortdurend aan te passen aan de situatie. Hoewel dit op korte termijn rust kan geven, kan het op langere termijn bijdragen aan emotionele belasting en identiteitsproblemen.¹⁶

Daarnaast kunnen voortdurende ouderlijke conflicten het gevoel van emotionele veiligheid van kinderen aantasten. Een stabiele en veilige thuissituatie vormt een belangrijke basis voor gezonde ontwikkeling. Wanneer conflicten langdurig voortduren en door kinderen als bedreigend worden ervaren, kan dit leiden tot verhoogde stressreacties, terugge-

¹¹ Batterink, M., & Van Plaggenhoef, W. (2022). *Relatie tussen scheidingen, GGZ-gebruik en jeugdzorggebruik*. Significant Public.

¹² Schrod, P. (2025). Interparental conflict and parent-child triangulation: A meta-analytical review. *Human Communication Research*, 1–13. <https://doi.org/10.1093/hcr/hqaf018>

¹³ Cummings, E. M., Goeke-Morey, M. C., & Papp, L. M. (2003). Children's responses to everyday marital conflict tactics in the home. *Child Development*, 74, 1918–1929. <https://doi.org/10.1046/j.1467-8624.2003.00646.x>

¹⁴ Schrod, P. (2025). Interparental conflict and parent-child triangulation: A meta-analytical review. *Human Communication Research*, 1–13. <https://doi.org/10.1093/hcr/hqaf018>

¹⁵ Buchanan, C. M., Maccoby, E. E., & Dornbusch, S. (1991). Caught between parents: Adolescents' experience in divorced homes. *Child Development*, 62, 1008–1029. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8624.1991.tb01586.x>

¹⁶ Lie Ken Jie, C., Yramategui, J. J., & Huang, R. (2025). Children and divorce: A rapid review targeting cognitive dissonance. *Clinical Child Psychology and Psychiatry*, 30(2), 465–478. <https://doi.org/10.1177/13591045251314908>

trokken gedrag of juist agressieve reacties.¹⁷ Vooral situaties waarin kinderen actief in conflicten worden betrokken vergroten het risico op emotionele en gedragsproblemen. Belangrijk is dat deze gevolgen niet voor ieder kind hetzelfde zijn. De mate waarin problemen ontstaan hangt samen met factoren zoals de intensiteit van het conflict, de duur ervan, de mate waarin kinderen erbij betrokken worden en de kwaliteit van de relatie tussen ouder en kind. In de praktijk is echter zichtbaar dat langdurige en escalerende conflicten tussen ouders een aanzienlijk risico vormen voor het welzijn en de ontwikkeling van kinderen.¹⁸

2.2 Effecten op ouders

De gevolgen beperken zich echter niet tot kinderen. Ook voor ouders heeft relationele escalatie vaak ingrijpende consequenties. Langdurige conflicten gaan gepaard met chronische stress, wantrouwen en emotionele onregeling, waardoor het vermogen om samen invulling te geven aan het ouderschap steeds verder onder druk komt te staan.¹⁹ Hoewel de partnerrelatie eindigt, blijft het ouderschap bestaan. Hierdoor blijven ouders vaak langdurig met elkaar verbonden in een context van conflict en spanning.²⁰ Daarnaast raken ouders in complexe scheidingen regelmatig verwickeld in langdurige juridische procedures en trajecten binnen jeugdhulpverlening, bemiddeling en rechtspraak. De betrokkenheid van veel verschillende instanties en professionals kan leiden tot gevoelens van controleverlies, onzekerheid en overbelasting. Voor ouders wordt het vaak onduidelijk waar zij terecht kunnen, welke verwachtingen er zijn en welke rol verschillende instanties precies vervullen. De stapeling van procedures en interventies kan de ervaren stress verder vergroten.²¹ Daarnaast kunnen ook psychologische processen bijdragen aan verdere escalatie. In conflictsituaties ontwikkelen ouders regelmatig sterke overtuigingen over het gedrag en de intenties van de andere ouder. Wanneer ervaringen niet passen binnen deze overtuigingen, ontstaat spanning die ertoe kan leiden dat standpunten verder verharderen en bereidheid tot samenwerking afneemt.²² Hierdoor kunnen conflicten zichzelf versterken en langdurig blijven voortbestaan.

Een bijzonder ingrijpend gevolg van complexe scheidingen is het risico op contactverlies tussen ouder en kind. In ernstige situaties kunnen omgangsproblemen ertoe leiden dat contact geheel wegvalt. Het Expertteam Ouderverstoting beschrijft dit als een zeer belastende ervaring met ingrijpende gevolgen voor het welzijn, levensgeluk en de relationele ontwikkeling van zowel ouders als kinderen. Voor ouders kan het verlies

¹⁷ Davies, P. T., & Cummings, E. M. (1994). Marital conflict and child adjustment: An emotional security hypothesis. *Psychological Bulletin*, 116, 387–411. <https://psycnet.apa.org/doi/10.1037/0033-2909.116.3.387> Davies, P. T., & Martin, M. J. (2013). The reformulation of emotional security theory. *Development and Psychopathology*, 25, 1435–1454. <https://doi.org/10.1017/S0954579413000709>

¹⁸ Van Dijk, R., van der Valk, I. E., Deković, M., & Branje, S. (2020). A meta-analysis on interparental conflict, parenting, and child adjustment in divorced families. *Clinical Psychology Review*, 79, 101861. <https://doi.org/10.1016/j.cpr.2020.101861>

¹⁹ Polak, S., Altobelli, T., & Popielarczyk, L. (2020). Responding to severe parent-child rejection cases without a parentectomy: A blended sequential intervention model and the role of the courts. *Family Court Review*, 58(2), 507–524. <https://psycnet.apa.org/doi/10.1111/fcre.12496>

²⁰ Van den Eeckhout, A., Van der Maas-Vos, G., & Zwanepol, M. (2021). *Waar staan gemeenten op het thema relatie- en/of scheidingsproblematiek?* Significant Public.

²¹ Van Leuven, C., Van Beekum, S., De Boer, G., Koppejan-Luitze, H., Rijnberk, C., Tak, J., Tavecchio, L. (2021). *Adviesrapport ouderverstoting en complexe omgangsproblematiek*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.

²² Polak, S., Altobelli, T., & Popielarczyk, L. (2020). Responding to severe parent-child rejection cases without a parentectomy: A blended sequential intervention model and the role of the courts. *Family Court Review*, 58(2), 507–524. <https://psycnet.apa.org/doi/10.1111/fcre.12496> Kolthoff, E. (2016). *Basisboek Criminologie*. Boom.

van contact met een kind gepaard gaan met gevoelens van rouw, machteloosheid en identiteitsverlies, omdat het ouderschap een belangrijk onderdeel vormt van hun persoonlijke identiteit.²³

Daarbij blijft de impact van relationele escalatie vaak niet beperkt tot de privésfeer. Langdurige conflicten kunnen ook gevolgen hebben voor werk, gezondheid, sociale relaties en financiële stabiliteit.²⁴ Relatieproblemen ontwikkelen zich bovendien vaak binnen een complex samenspel van persoonlijke, relationele en situationele factoren, waardoor oplossingen moeilijk te realiseren zijn en gezinnen langdurig in een belastende situatie kunnen blijven.²⁵

2.3 Maatschappelijke implicaties

Escalerende relationele problematiek werkt uiteindelijk ook door op maatschappelijk niveau. Echtscheidingen, en in het bijzonder conflict-scheidingen, hangen structureel samen met een verhoogd beroep op publieke voorzieningen en hulpverlening. Een van de meest zichtbare gevolgen betreft de druk op de jeugdzorg. Analyses op basis van CBS-microdata tonen een duidelijke samenhang tussen scheidingen en jeugdzorggebruik: kinderen van gescheiden ouders maken significant vaker gebruik van jeugdhulp dan kinderen uit intacte gezinnen. Deze oververtegenwoordiging is zichtbaar in vrijwel alle vormen van hulpverlening, waaronder ambulante begeleiding, jeugdbescherming en hulp met verblijf, zoals pleegzorg.²⁶

Daarnaast blijkt dat problemen zich vaak opstapelen en elkaar versterken. Kinderen van ouders die gebruikmaken van specialistische geestelijke gezondheidszorg hebben aanzienlijk vaker zelf jeugdzorg nodig, vooral wanneer er ook sprake is van een scheiding. Relationele conflicten, psychische belasting bij ouders en problemen bij kinderen vormen daarmee samen een complex systeem van risico's dat doorwerkt in meerdere maatschappelijke domeinen. Ook binnen de jeugdbescherming is de invloed van complexe scheidingen groot. Professionals signaleren dat scheidingsproblematiek in een aanzienlijk deel van de casuïstiek een rol speelt, zelfs wanneer dit niet de directe aanleiding vormt voor een maatregel. Dit blijkt ook uit het beroep op publieke voorzieningen. Kinderen van gescheiden ouders zijn sterk oververtegenwoordigd binnen de jeugdhulp en jeugdbescherming, waardoor de gevolgen van relationele escalatie niet alleen door gezinnen zelf worden gedragen, maar ook leiden tot maatschappelijke kosten.²⁷ Jeugdbeschermers geven aan dat langdurige conflicten samenwerking bemoeilijken en besluitvorming kunnen vertragen.²⁸ Hierdoor ontstaat een structurele belasting van jeugdbescherming, hulpverlening en rechtspraak.

²³ Van Leuven, C., Van Beekum, S., De Boer, G., Koppejan-Luitze, H., Rijnberk, C., Tak, J., Tavecchio, L. (2021). *Adviesrapport ouderverstoting en complexe omgangsproblematiek*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.

²⁴ Polak, S., Altobelli, T., & Popielarczyk, L. (2020). Responding to severe parent-child rejection cases without a parentectomy: A blended sequential intervention model and the role of the courts. *Family Court Review*, 58(2), 507–524. <https://psycnet.apa.org/doi/10.1111/fcre.12496>

²⁵ Van Leuven, C., Van Beekum, S., De Boer, G., Koppejan-Luitze, H., Rijnberk, C., Tak, J., Tavecchio, L. (2021). *Adviesrapport ouderverstoting en complexe omgangsproblematiek*. Ministerie van Justitie en Veiligheid.

²⁶ Batterink, M., & Van Plaggenhoef, W. (2022). Relatie tussen scheidingen, GGZ-gebruik en jeugdzorggebruik. Significant Public.

²⁷ Batterink, M., & Van Plaggenhoef, W. (2022). *Relatie tussen scheidingen, GGZ-gebruik en jeugdzorggebruik*. Significant Public.

²⁸ Ligtoet, F., De Groot, L. (2022, 18 oktober). *Jeugdbeschermers lopen steeds vaker vast op vechtscheidingen*. Geraadpleegd op 13 februari 2026, van: <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2448931-jeugdbeschermers-lopen-steeds-vaker-vast-op-vechtscheidingen>

Daarnaast hebben hoog conflictscheidingen ook bredere gevolgen binnen het juridische domein. Hoewel deze hoog conflictscheidingen een minderheid vormen van alle scheidingen, leggen zij een onevenredig groot beslag op familierechtbanken en juridische procedures. Escalerende conflicten raken daarmee niet alleen individuele gezinnen, maar zetten ook institutionele systemen onder druk. Naast druk op hulpverlening en rechtspraak hebben relationele escalaties ook bredere maatschappelijke gevolgen. Scheidingen gaan regelmatig gepaard met veranderingen in inkomen, huisvesting en sociale netwerken, waardoor gezinnen kwetsbaarder kunnen worden en vaker afhankelijk raken van publieke ondersteuning.²⁹ Relationele escalatie is daarmee niet uitsluitend een privé-kwestie, maar een maatschappelijk vraagstuk dat doorwerkt in meerdere domeinen.

Deze risico's en maatschappelijke implicaties maken duidelijk dat ondersteuning die pas op gang komt wanneer conflicten al volledig zijn geëscaleerd, vaak te laat komt. Juist de verwevenheid van problemen binnen gezinnen, hulpverlening en samenleving benadrukt het belang van vroegtijdige ondersteuning. Daarmee verschuift de aandacht naar de vraag hoe gemeenten, maatschappelijke organisaties en lokale initiatieven hier in de praktijk invulling aan geven.

2.4 Deelconclusie

De analyse laat zien dat relationele escalatie tussen ouders verstrekken gevolgen kan hebben voor kinderen, ouders en de samenleving als geheel. Problemen die beginnen binnen de privésfeer van gezinnen werken door naar uiteenlopende maatschappelijke domeinen, waaronder jeugdhulp, jeugdbescherming, geestelijke gezondheidszorg en rechtspraak. Relationele problematiek kan daarom moeilijk worden beschouwd als uitsluitend een privé-kwestie. Tegelijkertijd roept deze analyse een fundamentele vraag op over de inrichting van het huidige stelsel. De risico's en implicaties maken duidelijk dat ondersteuning die pas op gang komt wanneer conflicten al volledig zijn geëscaleerd, vaak te laat komt. Juist de verwevenheid van problemen binnen gezinnen, hulpverlening en samenleving benadrukt het belang van vroegtijdige ondersteuning. Vanuit dat perspectief verschuift de aandacht naar de vraag hoe gemeenten, maatschappelijke organisaties en lokale initiatieven momenteel invulling geven aan vroegtijdige ondersteuning van gezinnen en ouders.

3. Analyse huidige systeem en praktijk

Om het weefsel te kunnen versterken is het eerst noodzakelijk inzicht te krijgen wat de bedoeling van het huidige systeem is en hoe vroegtijdige ondersteuning van gezinnen momenteel in de praktijk vorm krijgt. Dit hoofdstuk geeft daarom eerst een korte beschrijving van het systeem van de Jeugdwet. Vervolgens gaat de initiatiefnemer in op de praktijk. De initiatiefnemer licht een aantal representatieve voorbeelden uit van gemeenten en maatschappelijke organisaties die invulling geven aan preventieve ondersteuning en geeft aan welke keuzes zij daarin maken. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke praktijken en maatschappelijke initiatieven. Gemeenten richten zich vooral op vroegtijdige relatieondersteuning en het voorkomen van escalatie van relatieproblemen. Maatschappelijke organisaties benaderen gezinsondersteuning vanuit een breder perspectief en leggen nadruk op informele netwerken, gemeenschapskracht en sociale steun. Deze analyse biedt

²⁹ Deck, P., Eisensmith, S., Skinner, B., & Cafaro, J. (2023). Identifying indicators of high-conflict divorce among parents: A systematic review. *Advances in Social Work, 23*(2), 392–408. <https://doi.org/10.18060/26384>

inzicht in de huidige organisatie van ondersteuning, de onderliggende uitgangspunten en de wijze waarop preventie binnen verschillende contexten wordt vormgegeven.

3.1 Huidig systeem: bedoeling Jeugdwet

De beweegreden die boven de Jeugdwet staat, geeft goed weer wat de bedoeling was toen de wet in 2015 werd ingevoerd:

«dat het wenselijk is de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van, de ondersteuning, hulp en zorg bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering bij de gemeente te beleggen, om te komen tot betere samenwerking van hulpverleners rond gezinnen, eerdere ondersteuning bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, hulp op maat en meer ruimte voor professionals en tot het de-medicaliseren, ontzorgen en normaliseren van de jeugdsector, waarbij het uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf ligt;»

Hierin staan twee belangrijke elementen die hier worden uitgelicht. Allereerst zouden gemeenten veel meer dan provincies in staat zijn om eerder ondersteuning te bieden. Het gemeentelijk beleid moet volgens de Jeugdwet daarom ook gericht zijn op het versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang (artikel 2.1, onderdeel b). In de tweede plaats staat de verantwoordelijkheid van de ouders en de jeugdige zelf voorop. Ook dat blijkt uitdrukkelijk uit de Jeugdwet. De jeugdhulpplicht bestaat volgens artikel 2.3 enkel voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige of de ouder ontoereikend zijn.

Om de eigen verantwoordelijkheid nog concreter uitwerking te geven heeft de wetgever specifieke rechten vastgelegd. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling moeten als eerste stap gelegenheid bieden om binnen een redelijke termijn een familiegroepsplan op te stellen (artikel 4.1.2). Het familiegroepsplan is een hulpverleningsplan of plan van aanpak dat is opgesteld door de ouders, samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren. Deze regeling betekent dat de wetgever bewust niet eerst naar betaalde, professionele hulp kijkt, maar de samenleving zelf ruimte wil bieden. Het beleid van de gemeenten moet expliciet aandacht besteden aan het tot stand brengen en uitvoeren van familiegroepsplannen en het verlenen van hulp op basis van familiegroepsplannen (artikel 2.1, onderdeel g).

Het is opvallend dat deze bedoeling van de Jeugdwet van meet af aan onder druk heeft gestaan. Het minste dat verwacht mocht worden, en dat ook voor gemeenten voordelen kon opleveren, is dat gezinnen in de gelegenheid worden gesteld om zelf een familiegroepsplan op te stellen, samen met hun netwerk. Reeds uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet in 2018 bleek echter dat een relatief klein deel van de respondenten over die mogelijkheid geïnformeerd was of op een andere manier hiervan op de hoogte te was gebracht – namelijk bijna een op de drie.³⁰ De praktijk liet zien dat heel snel toch professionele hulp wordt ingeschakeld en dat zelfs wanneer een familiegroepsplan aan bod komt, de regie vaak bij professionals gelegd wordt. Waar de Jeugdwet nadrukkelijk ruimte beoogt te geven aan gezinnen en hun sociale netwerk, blijkt de ondersteuning in de

³⁰ Eerste evaluatie Jeugdwet. Na de transitie nu de transformatie (ZonMw, 2018) p. 243.

praktijk veelal georganiseerd rondom professionele hulpverlening. Er lijkt een huiver te zijn om families, netwerken en gemeenschappen zelf ruimte te bieden. Inmiddels lijkt in het beleid een lichte kentering te zijn ontstaan. In augustus 2024 antwoorde de Staatssecretaris van VWS op vragen van Chris Stoffer dat de gedachte achter het familiegroepsplan wordt meegenomen in het handelingskader dat in het kader van het systeem- en gezinsgericht werken werd ontwikkeld.³¹

Los van de discussie over familiegroepsplannen en eigen kracht is tijdens de behandeling van de Jeugdwet ook expliciet aandacht geweest voor relatieproblemen die negatieve gevolgen hebben voor kinderen. Kees van der Staaij diende een amendement in om dit expliciet in de wet te verankeren. Volgens de regering viel dit echter al onder de reikwijdte van het wetsvoorstel. Het college van de gemeente zou een relatie-ondersteunend aanbod moeten bieden, maar alleen echte bemiddeling bij relatieproblemen hoorde volgens de regering niet thuis binnen de jeugdhulpverlening.³² Dit heeft als consequentie dat gemeenten die op dit moment aan de slag zijn met een relatie- en/of scheidingsaanpak dit veelal vanuit eigen bekostigen. Financiering vanuit de Jeugdwet blijkt lastig en financiering vanuit het Rijk hiervoor ontbreekt.

Inmiddels is een wetsvoorstel in consultatie gebracht dat de reikwijdte van de jeugdhulpplicht moet verduidelijken.³³ Opvallend is dat de status van de familiegroepsplannen daarin verzwakt. Het wetsvoorstel bepaalt dat de jeugdige of de ouder een plan kan overhandigen en dat de gemeente in dat geval het plan moet betrekken bij het onderzoek. Deze nieuwe bepalingen leggen de verantwoordelijkheid sterker bij de burger en ondergraven de verantwoordelijkheid van de gemeente om binnen een redelijke termijn het recht van burgers tot uitwerking te laten komen. Wel benadrukt het wetsvoorstel dat opgroei- of opvoedingsproblemen, psychische problemen of stoornissen in beginsel met eigen kracht worden verminderd, gestabiliseerd of opgeheven.

In de concrete uitwerking bepaalt het wetsvoorstel slechts in algemene zin dat een infrastructuur voor informele steun aanwezig moet zijn. De koerswijziging dat individuele voorzieningen pas toegekend worden als groepsvoorzieningen niet toereikend zijn, is ook niet afdoende om de beschikbaarheid van informele gezinsondersteuning te garanderen. Het probleem is namelijk niet de tegenstelling individueel versus collectief, maar professioneel versus informeel. Het zou uit de wet klip en klaar moeten zijn dat altijd eerst wordt getoetst of informele steun toereikend is, en zo ja, dat deze beschikbaar dient te zijn. Het wetsvoorstel geeft overigens verder niet specifiek aandacht aan scheidingen.

3.2 Praktijkvoorbeelden

Relatie- en Scheidingsteam – gemeente Zwolle

Gemeente Zwolle heeft een aanpak ontwikkeld rondom relationele problematiek en scheidingen vanuit de constatering dat een aanzienlijk deel van de instroom in de jeugdzorg samenhangt met spanningen tussen ouders en conflictscheidingen. De gemeente geeft aan dat jeugdzorgproblematiek niet uitsluitend individueel benaderd kan worden, maar vaak voortkomt uit onderliggende gezinsdynamieken en relationele conflicten tussen ouders.³⁴ De bestuurlijke legitimiteit voor deze aanpak werd

³¹ Aanhangsel Handelingen II 2023–2024, nr. 2393.

³² Kamerstukken II 2013–2014, 33 684, nr. 78, p. 3.

³³ <https://www.internetconsultatie.nl/reikwijdtejeugdwet/b1>

³⁴ Gesprek gemeente Zwolle

versterkt doordat het voorkomen van complexe scheidingen expliciet werd opgenomen in het coalitieakkoord. Centraal binnen de Zwolse aanpak staat het Relatie- en Scheidingsteam (RST), waarin professionals uit verschillende domeinen samenwerken, waaronder wijkteams, mediators, gedragsdeskundigen en advocaten. De aanpak is systeemgericht: conflicten worden niet primair benaderd vanuit schuld of individuele problematiek, maar vanuit interactiepatronen tussen ouders. Daarbij ligt de nadruk op het de-escaleren van conflicten voordat een eventuele scheiding verder vorm krijgt.³⁵

Een belangrijk element binnen de Zwolse aanpak is de nadruk op multidisciplinaire samenwerking en gezamenlijke professionalisering. Professionals uit verschillende disciplines nemen deel aan leergemeenschappen waarin gezamenlijk wordt gereflecteerd op casuïstiek en op de eigen rol binnen complexe scheidingssituaties. Volgens betrokken professionals is deze gezamenlijke werkwijze essentieel om versnippering in de hulpverlening tegen te gaan.³⁶ Tegelijkertijd benadrukt Zwolle dat de aanpak geen blauwdruk vormt die eenvoudig door andere gemeenten kan worden overgenomen. De werkwijze is ontstaan vanuit lokale samenwerking, bestuurlijke keuzes en bestaande netwerken.³⁷

Houd me Vast – gemeente Gouda

De gemeente Gouda heeft haar vroegtijdige relatieondersteuning expliciet ingebed binnen het sociaal domein. Via het Sociaal Team Gouda wordt de training Houd me Vast aangeboden, gebaseerd op Emotionally Focused Therapy (EFT). De aanpak is gericht op stellen waarbij spanningen aanwezig zijn, maar waarbij escalatie nog kan worden voorkomen. Binnen Gouda wordt deze benadering omschreven als een relationele «APK»: ondersteuning gericht op het tijdig versterken van relaties voordat problemen escaleren.³⁸ De aanpak van Gouda laat zien hoe gemeenten zoeken naar een bestuurlijke legitimatie voor vroegtijdige relatieondersteuning. Daarbij speelt nadrukkelijk de vraag in hoeverre relatieproblematiek onderdeel is van het gemeentelijk mandaat. Gouda legitimeert haar rol vanuit het perspectief van het kind en de maatschappelijke gevolgen van complexe scheidingen, waaronder intensiever jeugdhulpgebruik en hogere maatschappelijke kosten. Preventieve inzet wordt daarmee niet uitsluitend gezien als individuele ondersteuning, maar ook als een manier om escalatie en zwaardere interventies te voorkomen.

Daarnaast wordt binnen Gouda nadrukkelijk gestuurd op monitoring en effectiviteit. Er wordt gewerkt met voor- en nametingen van relatietevredenheid, escalatieniveaus en vervolgebruik van jeugdhulp. Volgens landelijke rapportages bleef meer dan de helft van de stellen die op scheiden stond uiteindelijk bij elkaar; andere stellen gingen met minder conflict uit elkaar.³⁹ Tegelijkertijd maakt ook Gouda zichtbaar dat structurele borging complex blijft. Veel initiatieven zijn afhankelijk van tijdelijke investeringen, programmatische subsidies en regionale samenwerking tussen sociaal en juridisch domein.

³⁵ Hogeschool Viaa. (Zonder datum). *Gezonde relaties, beter voor Zwolle*. Geraadpleegd op 10 maart 2026, van: Gezonde relaties, beter voor Zwolle – Hogeschool Viaa

³⁶ Agenda voor het Hart. (2025). *Programma verlangen 5 sterke partnerrelaties: Versterk liefdevolle en veilige partnerrelaties in Nederland*.

³⁷ Gesprek gemeente Zwolle

³⁸ Gesprek gemeente Gouda

³⁹ Agenda voor het Hart. (2025). *Programma verlangen 5 sterke partnerrelaties: Versterk liefdevolle en veilige partnerrelaties in Nederland*.

Centrum voor Jeugd en Gezin – gemeente Kampen

Gemeente Kampen benadert preventie nadrukkelijk vanuit het versterken van de sociale basis. Waar veel gemeenten starten vanuit individuele hulpvragen, richt Kampen zich op het creëren van een omgeving waarin problemen eerder worden opgevangen door gezinnen, scholen, vrijwilligers en maatschappelijke organisaties. Deze benadering is ontstaan vanuit zowel inhoudelijke als financiële overwegingen. De gemeente zag dat de vraag naar jeugdhulp bleef toenemen, terwijl tegelijkertijd behoefte bestond aan meer grip op de ontwikkeling van het sociaal domein. Als antwoord daarop werd gekozen voor een transformatie waarin niet specialistische zorg, maar preventie, normalisering en het versterken van de sociale basis centraal staan.

Binnen deze aanpak vervult het Centrum voor Jeugd en Gezin een belangrijke rol als laagdrempelig toegangspunt voor ouders en gezinnen. Daarnaast investeert Kampen in uiteenlopende vormen van preventieve ondersteuning, zoals Steunouder, gezinswerkers, schoolmaatschappelijk werk, praktijkondersteuners bij huisartsen en ondersteuning rondom scheidingsproblematiek. Kenmerkend is dat veel voorkomende hulpvragen zoveel mogelijk collectief en preventief worden opgepakt, waarbij niet direct wordt uitgegaan van specialistische zorg, maar eerst wordt gekeken welke ondersteuning beschikbaar is binnen de sociale omgeving van gezinnen.

Tegelijkertijd laat Kampen zien hoe preventief beleid steeds sterker wordt gekoppeld aan monitoring en bestuurlijke sturing. De gemeente werkt met dashboards, periodieke analyses en voortgangsrapportages om ontwikkelingen binnen het sociaal domein te volgen en beleidskeuzes waar nodig bij te sturen. Daarbij wordt nadrukkelijk gezocht naar de balans tussen financiële beheersing en inhoudelijke transformatie. Volgens betrokkenen is het uiteindelijke doel niet om zorg te beperken, maar om ervoor te zorgen dat niet iedere ondersteuningsvraag automatisch leidt tot professionele hulpverlening. Vanuit die gedachte wordt gewerkt aan een stelsel waarin informele ondersteuning, collectieve voorzieningen en professionele hulp elkaar aanvullen en versterken.⁴⁰

Relatiespreekuur – gemeente Zutphen

Zutphen kiest voor een laagdrempelige en preventieve benadering. De gemeente heeft een relatiespreekuur opgezet waar inwoners kosteloos terecht kunnen voor een eerste gesprek over relationele vragen of beginnende problematiek. Het spreekuur vervult niet alleen een ondersteunende functie voor gezinnen, maar fungeert tegelijkertijd ook als een poortwachter. Op basis van de hulpvraag wordt gekeken welke ondersteuning passend is en of verdere hulp nodig is. De gemeente vervult hierin vooral een faciliterende en verbindende rol binnen een breder netwerk van samenwerkende organisaties. Tegelijkertijd roept deze preventieve benadering bij de gemeente vragen op over zichtbaarheid en verantwoording van effecten, aangezien voorkomen problematiek moeilijk meetbaar is. Ook de positionering van het spreekuur vraagt aandacht: de gemeente probeert ondersteuning toegankelijk en neutraal aan te bieden, waarbij autonomie van inwoners wordt gerespecteerd en stigmatisering wordt voorkomen.⁴¹

⁴⁰ Gesprek gemeente Kampen

⁴¹ Gesprek gemeente Zutphen

Samen Oplopen (gemeente Zeist/diverse gemeenten)

Een voorbeeld van informele gezinsondersteuning is Samen Oplopen, dat is ontstaan in 2011 vanuit de gemeente Zeist. Vanuit de praktijk groeide daar het besef dat veel gezinnen niet alleen behoefte hebben aan professionele hulp, maar vooral aan stabiele relaties, nabijheid en langdurige steun in het dagelijks leven. Vanuit die gedachte werd een aanpak ontwikkeld waarbij vrijwilligers gedurende langere tijd optrekken met gezinnen die onder druk staan. De kern van Samen Oplopen is relationele aanwezigheid. Vrijwilligers ondersteunen gezinnen praktisch en emotioneel. Daarbij staat niet een hulpverleningstraject centraal, maar het opbouwen van vertrouwen en continuïteit. Tegelijkertijd is de ondersteuning niet vrijblijvend georganiseerd. Vrijwilligers worden begeleid door professionele coördinatoren met een hulpverleningsachtergrond, die toezien op kwaliteit, signaleren wanneer aanvullende hulp nodig is en de verbinding leggen met formele instanties. Hierdoor ontstaat een hybride vorm van ondersteuning waarin informele nabijheid wordt gecombineerd met professionele begeleiding.⁴²

Binnen Zeist kreeg Samen Oplopen een belangrijke plek binnen de bredere beweging rondom Kansrijke Start. Vanuit deze aanpak wordt ondersteuning niet pas ingezet wanneer problemen al zijn geëscaleerd, maar juist preventief georganiseerd rondom gezinnen die langdurig onder druk staan. De organisatie benadrukt daarbij dat een sterke sociale basis niet vanzelf ontstaat, maar actief georganiseerd en ondersteund moet worden. Tegelijkertijd wijst Samen Oplopen op belangrijke knelpunten binnen het huidige systeem. Informele gezinsondersteuning wordt volgens de organisatie nog te vaak behandeld als tijdelijke pilot of experiment, terwijl juist langdurige financiering en structurele borging noodzakelijk zijn om preventie effectief te maken. Daarnaast wordt erop gewezen dat gezinnen vaak te laat in beeld komen, omdat ondersteuning sterk georganiseerd is rondom indicaties, domeinen en specialistische interventies.⁴³

Eigen Kracht Centrale (diverse gemeenten)

De Eigen Kracht Centrale (EKC) richt zich op het versterken van informele netwerken rondom gezinnen en individuen in complexe situaties. Centraal staat de gedachte dat oplossingen niet primair door professionals moeten worden opgelegd, maar zoveel mogelijk samen met familie, vrienden en bekenden moeten worden ontwikkeld. Het belangrijkste instrument binnen deze aanpak is de Eigen Kracht-conferentie: een gestructureerde bijeenkomst waarin gezinnen samen met hun netwerk een plan maken voor hun eigen situatie. Een onafhankelijke coördinator ondersteunt de voorbereiding van deze bijeenkomst, maar de besluitvorming ligt uiteindelijk bij het gezin en het netwerk zelf.⁴⁴

Eigen Kracht Centrale laat vanuit praktijkervaring zien dat juist in complexe situaties vaak meer sociaal netwerk aanwezig is dan professionals aanvankelijk veronderstellen. Uit bijna 14.000 Eigen Kracht-conferenties blijkt dat gemiddeld tien mensen deelnemen aan een bijeenkomst en dat ongeveer 80% van de gemaakte afspraken door het netwerk zelf wordt uitgevoerd. Daarnaast wijst onderzoek volgens de organisatie op positieve effecten voor sociale cohesie, zelfredzaamheid en het voorkomen van zwaardere zorg. Eigen Kracht-conferenties worden in verband gebracht met minder uithuisplaatsingen, kortere zorgtrajecten en

⁴² Werkbezoek aan Samen Oplopen in Zeist

⁴³ Werkbezoek aan Samen Oplopen in Zeist

⁴⁴ Gesprek met Eigen Kracht Centrale

een afname van professionele zorgconsumptie.⁴⁵ Ook maatschappelijk wordt een positief financieel effect gerapporteerd: volgens hun maatschappelijke businesscase levert iedere geïnvesteerde euro gemiddeld € 3,46 aan maatschappelijke waarde op.⁴⁶ Tegelijkertijd stelt de Eigen Kracht Centrale dat het huidige systeem nog te sterk denkt vanuit professionele hulpverlening. Informele netwerken worden vaak pas laat betrokken en vooral gezien als aanvulling op professionele zorg, terwijl de organisatie juist pleit voor een omgekeerde benadering: het netwerk als basis, professionele ondersteuning als aanvulling.⁴⁷

Buurtgezinnen (diverse gemeenten)

Een andere vorm van informele ondersteuning is Buurtgezinnen. Dit initiatief koppelt gezinnen die steun kunnen gebruiken aan een stabiel steungezin in de eigen buurt. Een kind draait bijvoorbeeld een dagdeel per week mee in een ander gezin, waardoor ouders worden ontlast en kinderen extra aandacht en stabiliteit ervaren. Buurtgezinnen vertrekt vanuit het idee dat opvoeden niet uitsluitend een verantwoordelijkheid van individuele ouders is, maar iets dat gezamenlijk gedragen kan worden binnen een gemeenschap. Het initiatief benadrukt het belang van langdurige relaties tussen gezinnen, gelijkwaardigheid en normalisering: steun vragen moet niet worden gezien als falen, maar als iets dat bij het leven hoort. Kenmerkend is dat de ondersteuning bewust licht, informeel en dichtbij wordt georganiseerd. Er is geen sprake van zware hulpverleningstrajecten, maar van alledaagse steunvormen die escalatie kunnen voorkomen voordat specialistische zorg noodzakelijk wordt. Volgens Buurtgezinnen ligt juist daarin de kracht van de aanpak: kleine vormen van ondersteuning kunnen grote problemen voorkomen wanneer zij tijdig beschikbaar zijn.⁴⁸

Tegelijkertijd laat ook Buurtgezinnen zien waar het huidige systeem knelt. Volgens de organisatie volgt financiering nog te vaak problemen in plaats van preventie. Gemeenten functioneren binnen het huidige stelsel grotendeels als uitvoerders van professionele zorginkoop, waardoor minder ruimte ontstaat voor structurele investering in informele steunnetwerken. Daarnaast zorgt versnippering tussen gemeentelijke beleidsdomeinen voor extra administratieve lasten en verschillen in werkwijze tussen gemeenten. Buurtgezinnen pleit daarom voor meer structurele financiering, minder bureaucratische versnippering en een sterkere landelijke regie op informele gezinsondersteuning. Daarbij wordt benadrukt dat informele steun niet als «nice to have», maar als een noodzakelijk onderdeel van preventief gezinsbeleid moet worden gezien.⁴⁹

3.3 Deelconclusie

De onderzochte praktijken laten zien dat gemeenten en maatschappelijke organisaties op uiteenlopende manieren invulling geven aan vroegtijdige gezinsondersteuning. Hoewel de concrete werkwijzen verschillen, zijn enkele duidelijke gemeenschappelijke lijnen zichtbaar. Vrijwel alle initiatieven vertrekken vanuit de overtuiging dat problemen eerder moeten worden gesignaleerd en aangepakt, voordat escalatie leidt tot zwaardere vormen van hulpverlening. Daarbij verschuift de aandacht van individuele problematiek naar de bredere gezins-, relatie- en omgevingscontext waarin problemen ontstaan.

⁴⁵ Opbrengst EK-conferenties 2024

⁴⁶ Infographic businesscase EKC 2025

⁴⁷ Gesprek met Eigen Kracht Centrale

⁴⁸ Gesprek met Buurtgezinnen

⁴⁹ Gesprek met Buurtgezinnen

Daarnaast blijkt uit zowel gemeentelijke als maatschappelijke initiatieven een sterke nadruk op het benutten van informele steun. Familieleden, vrienden, vrijwilligers en sociale netwerken worden niet uitsluitend gezien als aanvulling op professionele hulp, maar steeds vaker als een wezenlijk onderdeel van ondersteuning. Een andere manier van kijken is nodig: informele steun is niet een aanvulling op professionele hulp, maar de basis waarop professionele hulp juist dient aan te sluiten. Tegelijkertijd laten de praktijken zien dat informele steun niet vanzelf ontstaat en vaak professionele coördinatie, bestuurlijke aandacht en structurele investeringen vereist.

Opvallend is dat veel van deze werkwijzen nauw aansluiten bij de oorspronkelijke bedoeling van de Jeugdwet, waarin preventie, de-medicalisering, normalisering en het versterken van eigen kracht centraal staan. Tegelijkertijd maken de onderzochte voorbeelden zichtbaar dat deze uitgangspunten binnen het huidige stelsel niet vanzelfsprekend tot hun recht komen. Structurele financiering, bestuurlijke borging, effectmeting en samenwerking tussen verschillende domeinen blijken terugkerende uitdagingen.

Een laatste onderscheid is zichtbaar tussen gemeenten en maatschappelijke organisaties. Waar gemeenten zich relatief vaak richten op relatieproblematiek, scheidingen en de verbinding met het formele jeugdstelsel, leggen maatschappelijke organisaties sterker de nadruk op bredere informele steun, gemeenschapskracht en langdurige ondersteuning. Gezamenlijk laten deze praktijken zien dat vroegtijdige gezinsondersteuning breder is dan professionele hulpverlening alleen en vraagt om een samenhangende benadering waarin overheid, maatschappelijke organisaties en sociale netwerken elkaar aanvullen.

4. Het versterken van gezinnen en gemeenschappen

De beslispunten in deze initiatiefnota komen voort uit vijf samenhangende aanbevelingen die gericht zijn op het versterken van gezinnen en gemeenschappen. Gezinnen vormen het weefsel van de samenleving, maar staan niet op zichzelf. Ook familie, vrienden, burens, scholen, verenigingen, kerken en andere maatschappelijke verbanden dragen bij aan een omgeving waarin gezinnen kunnen floreren.

De eerste aanbeveling richt zich op informele ondersteuning als onderdeel van de sociale basis. Veel opvoed- en gezinsvragen kunnen binnen deze sociale verbanden worden opgevangen. Vanuit dit uitgangspunt volgt de tweede aanbeveling: ondersteuning is het meest effectief wanneer zij aansluit bij de leefwereld van gezinnen, en dient deze zo dicht mogelijk bij gezinnen te worden georganiseerd. Hierin is een belangrijke rol belegd voor lokale teams. De derde aanbeveling betreft het uitgangspunt van de gezinsondersteuning. Het gewone leven staat centraal. Niet iedere opvoed- of gezinsvraag hoeft te worden gemedicaliseerd of geprofessionaliseerd. In beginsel dienen eerst de mogelijkheden van informele ondersteuning in beeld te worden gebracht voordat professionele hulp wordt ingezet. De vierde aanbeveling richt zich op de randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn. Gemeenten moeten kunnen beschikken over een structureel financieel kader waarin preventieve gezinsondersteuning duurzaam kan worden georganiseerd. De vijfde aanbeveling stelt randvoorwaarden aan dit landelijke kader en gaat in op de verhouding tussen gezinnen en overheid. Een landelijk kader voor gezinsondersteuning vraagt om respect voor de autonomie van gezinnen en hun sociale verbanden. Tegelijkertijd moet het beleid maatschappelijk en bestuurlijk gelegitimeerd zijn. Alleen wanneer aan deze voorwaarden wordt voldaan, kunnen gezinnen, gemeenschappen en overheid ieder

vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bijdragen aan een sterke en veerkrachtige samenleving.

4.1 Informele ondersteuning als basis

De belangrijkste aanbeveling voor het versterken van gezinnen en gemeenschappen is het versterken van informele ondersteuning binnen de sociale basis. Sterke gezinnen kunnen niet zonder sterke sociale verbanden. De huidige inrichting van het sociaal domein is nog sterk gericht op professionele zorg en specialistische interventies, waardoor relatief normale opvoed- en relatievraagstukken te snel worden gemedicaliseerd of geprofessionaliseerd. Uit de analyse van de praktijkvoorbeelden blijkt juist dat duurzame preventie begint bij sterke sociale verbanden rondom gezinnen.⁵⁰ De Jeugdwet heeft als belangrijk doel dat er gebruik gemaakt wordt van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun sociale netwerk en beoogt dat minder snel uitsluitend met een medische blik naar opvoed- en opgroevragen moet worden gekeken.⁵¹ Daarnaast toont onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau aan door meer in te zetten op informele ondersteuning, er voorkomen kan worden dat alledaagse opvoedvragen escaleren tot zware problematiek.⁵²

Uit de praktijkvoorbeelden blijkt dat informele steun een belangrijke beschermende factor kan vormen tegen escalatie van problemen. De onderzochte maatschappelijke initiatieven laten zien dat laagdrempelige, relationele en langdurige ondersteuning gezinnen kan versterken voordat zware hulpverlening noodzakelijk wordt. Informele ondersteuners dragen bij aan meer zelfvertrouwen, praktische steun, sociale verbondenheid en het vroegtijdig signaleren van problemen.⁵³ De ondersteuning en hulp ligt voor het oprapen, maar toch zijn er wachtlijsten in de zorg. Daarnaast blijkt dat laagdrempelige vormen van ondersteuning gezinnen bereiken die via reguliere voorzieningen moeilijker in beeld komen.⁵⁴ Daarbij staat niet het professionele traject centraal, maar het versterken van sociale relaties, gemeenschappen en wederzijdse betrokkenheid. Opvoeden is hierin primair de taak van ouders, maar niet uitsluitend hun individuele verantwoordelijkheid; het is ook een gedeelde maatschappelijke opgave.⁵⁵

Deze aanbeveling sluit aan bij een bredere beweging van normaliseren en de-medicaliseren binnen het sociaal domein (zie ook 4.3). Niet iedere opvoed- of gezinsvraag hoeft direct te leiden tot specialistische zorg. Informele steun blijkt professionele hulp bovendien niet te verdringen, maar juist vaak aanvullend en versterkend te werken. Sociale netwerken helpen ouders bij dagelijkse belasting, het herkennen van problemen en het vinden van passende hulp.⁵⁶ Evaluaties van vrijwillige gezinsondersteuning laten daarnaast positieve effecten zien op ervaren steun, netwerkversterking en zelfredzaamheid.⁵⁷

⁵⁰ Gesprek met Eigen Kracht Centrale

⁵¹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdhulp/jeugdhulp-bij-gemeenten>

⁵² <https://www.scp.nl/publicaties-scp/2025/06/werken-aan-een-betrokken-omgeving-voor-kinderen-en-gezinnen>

⁵³ <https://www.scp.nl/publicaties-scp/2025/06/werken-aan-een-betrokken-omgeving-voor-kinderen-en-gezinnen>

⁵⁴ <https://www.scp.nl/publicaties-scp/2021/03/sociale-netwerken-van-ouders>

⁵⁵ <https://www.nji.nl/databanken/publicaties/samen-opvoeden>

⁵⁶ <https://www.scp.nl/publicaties-scp/2021/03/sociale-netwerken-van-ouders>

⁵⁷ Lam, E. (2020). *Opbrengsten van Buurtgezinnen voor vraag- en steungezinnen: De effectencalculator in praktijk*. Christelijke Hogeschool Ede.

Olsder, K. (2022). *Interventiebeschrijving Samen Oplopen*. Movisie.

Tegelijkertijd ontstaat informele ondersteuning niet vanzelf. Juist in buurten waar sociale verbanden onder druk staan, blijkt professionele coördinatie noodzakelijk. Daarom is vrijwilligerscoördinatie, ontmoeting, training en samenwerking tussen formele en informele ondersteuning van groot belang.⁵⁸ Een landelijke visie op preventie vraagt daarom om een fundamentele herwaardering van de sociale basis. Informele ondersteuning zou niet langer moeten worden gezien als vrijblijvende aanvulling op professionele zorg, maar als essentieel onderdeel van het preventieve stelsel. Dit betekent investeren in gemeenschappen, vrijwilligersnetwerken en laagdrempelige initiatieven die gezinnen ondersteunen in het dagelijks leven. Alleen wanneer informele steun structureel wordt versterkt, kan specialistische zorg daadwerkelijk worden beperkt tot situaties waarin complexe problematiek of veiligheid in het geding is.

Beslispunten

1. Het wetsvoorstel reikwijdte Jeugdwet kan niet volstaan met het vermelden van de infrastructuur voor informele steun, maar moet meer richting geven. In ieder geval dient als norm te gelden dat de gemeente in beginsel eerst de mogelijkheden van informele steun in beeld heeft gebracht alvorens professionele hulp in te zetten.
2. Het kabinet stelt samen met de VNG een handreiking op om de informele ondersteuning en professionele hulpverlening verder te versterken, zodat informele steun de structurele basis van preventief gezinsbeleid wordt waaruit kan worden opgeschaald naar professionele hulpverlening.
3. De Jeugdwet moet de verplichting voor gemeenten bevatten om jeugdigen en hun ouders voorafgaand aan het inzetten van professionele uitdrukkelijk te informeren over het recht om een familiegroepsplan op te stellen. Het familiegroepsplan staat onder regie van organisaties voor informele steun.
4. Aanbod op groepsniveau dat de relatie van ouders met (jonge) kinderen ondersteunt, dient in elke gemeente beschikbaar te zijn als basisaanbod zonder indicatie.

4.2 Ondersteuning dichtbij organiseren

De tweede aanbeveling richt zich op de organisatie van ondersteuning. Toekomstbestendig gezinsbeleid kan het beste zo dicht mogelijk bij de gezinnen zelf georganiseerd worden. Hoewel gemeenten sinds de decentralisaties verantwoordelijk zijn voor het sociaal domein⁵⁹, was een belangrijke gedachte achter deze decentralisaties dat gemeenten dichter bij inwoners staan en daardoor beter in staat zijn ondersteuning af te stemmen op de behoeften van burgers en hun sociale omgeving.⁶⁰ Vroegtijdige ondersteuning moet daarom niet op afstand worden georganiseerd, maar zoveel mogelijk worden ingebed in de lokale gemeenschap waarin gezinnen leven. Gezinnen en maatschappelijke verbanden dragen een eigen verantwoordelijkheid voor zorg, opvoeding en onderlinge ondersteuning. De rol van de overheid is daarbij aanvullend en ondersteunend. Informele netwerken, sociale steun en laagdrempelige voorzieningen vormen belangrijke beschermende factoren vormen voor

⁵⁸ Van Bergen, A.-M., Herder, M., Liefhebber, S., van Steekelenburg, I., & Avrić, B. (2020). *Hoe zorg je voor samenspel tussen formeel en informeel?* Movisie.

⁵⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>

⁶⁰ Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. <https://www.scp.nl/documenten/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers>

gezinnen en kunnen bijdragen aan het voorkomen van zwaardere problematiek en professionele interventies.⁶¹

In de jeugdhulp is een sterke ontwikkeling richting regionalisering. Specialistische jeugdzorg wordt in veel gevallen regionaal ingekocht en georganiseerd, juist omdat aanbieders vaak voor meerdere gemeenten tegelijk werken en bepaalde vormen van zorg onvoldoende schaal hebben om lokaal zelfstandig te organiseren. Regionale samenwerking blijft daarom van belang voor specialistische voorzieningen. Ook het SCP wijst erop dat specialistische ondersteuning niet altijd op gemeentelijk niveau kan worden georganiseerd en daarom regelmatig vraagt om samenwerking tussen gemeenten.⁶²

De kern van vroegtijdige gezinsondersteuning ligt echter niet bij regionale structuren, maar bij de lokale praktijk. Effectieve preventie is afhankelijk van nabijheid, vertrouwen, herkenbare toegang en aansluiting bij de leefwereld van gezinnen. Ondersteuning is beter toegankelijk wanneer zij dichtbij inwoners wordt georganiseerd, waardoor signalen eerder worden opgepakt en sneller kan worden aangesloten bij bestaande sociale netwerken rondom gezinnen.⁶³ Daarom moet het uitgangspunt zijn dat ondersteuning wordt georganiseerd op de plek waar gezinnen leven en waar sociale relaties bestaan.

Een landelijke aanpak zou daarom niet primair moeten streven naar nieuwe bestuurlijke lagen of verdere centralisatie, maar naar het creëren van de randvoorwaarden van een sterke lokale infrastructuur waarin gezinnen tijdig ondersteuning kunnen vinden. Door gezinsondersteuning expliciet te verankeren binnen lokale teams ontstaat een herkenbaar toegangspunt waar formele ondersteuning, maatschappelijke organisaties en informele netwerken samenkomen. Daarmee kan eerder worden gesignaleerd, kan sneller passende ondersteuning worden geboden en wordt aangesloten bij de sociale omgeving van gezinnen. Zo ontstaat een duurzaam en toegankelijk stelsel waarin overheid, maatschappelijke organisaties en sociale netwerken elkaar aanvullen en versterken. Zo wordt ondersteuning georganiseerd op de plek waar zij het meest effectief kan zijn: dicht bij gezinnen zelf.

Beslispunten:

5. Vroegtijdige gezinsondersteuning wordt via landelijke regels expliciet verankerd binnen lokale teams, zodat gezinnen beschikken over een herkenbaar en laagdrempelig aanspreekpunt voor ondersteuning, signalering en doorverwijzing.
6. Het kabinet stimuleert dat lokale teams structureel samenwerken met maatschappelijke organisaties, vrijwilligersinitiatieven, scholen, kerken en andere lokale verbanden, zodat formele en informele ondersteuning beter op elkaar aansluiten.
7. Het kabinet waarborgt dat regionale samenwerking binnen het sociaal domein ondersteunend blijft aan lokale uitvoering en primair wordt ingezet voor specialistische voorzieningen, kennisdeling en inkoop van complexe zorg.

⁶¹ Raad voor Volksgezondheid & Samenleving. (2023). Met de stroom mee: Naar een duurzaam en adaptief stelsel van zorg en ondersteuning. Den Haag

⁶² Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. <https://www.scp.nl/documenten/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers>

⁶³ <https://www.movisie.nl/werkzaam-element-ondersteuning-dichtbij> Geraadpleegd op 5-6-2026

4.3 Het gewone leven centraal

Het uitgangspunt van gezinsondersteuning is het gewone leven van gezinnen. Bij dat leven horen vragen, spanningen en problemen. Niet iedere moeilijkheid hoeft direct te worden benaderd als een medische of specialistische zorgvraag. In eerste instantie ligt het voor de hand om ondersteuning en opvang te zoeken binnen het eigen gezin, familie, vriendenkring, buurt, school, kerk of andere sociale verbanden. Pas wanneer het eigen netwerk onvoldoende mogelijkheden heeft om problemen op te vangen, komt opschaling naar professionele ondersteuning of specialistische zorg in beeld. Vanuit dit uitgangspunt is het de-medicaliseren van gezinsondersteuning van belang. De Jeugdwet beoogde al dat opvoed- en opgroevragen niet onnodig worden gemedicaliseerd en dat ondersteuning zoveel mogelijk plaatsvindt binnen de gewone leefomgeving van gezinnen, met ouders als eerstverantwoordelijken en de overheid in een ondersteunende rol.⁶⁴ Deze beweging richting normaliseren blijft noodzakelijk, omdat rondom relationele problemen, opvoedvragen en gezinsstress nog altijd een aanzienlijk stigma rust. Schaamte, schuldgevoelens en negatieve verwachtingen over hulpverlening hebben een duidelijke negatieve invloed op het actief zoeken van ondersteuning.⁶⁵ Ook ouders ervaren drempels zoals angst om niet serieus genomen te worden, onduidelijkheid over waar hulp te vinden is en zorgen over stigmatisering van het gezin.⁶⁶ Hierdoor worden relatief normale opvoed- en gezinsvragen regelmatig pas opgepakt wanneer problemen al zijn geëscaleerd.

Daarnaast ontstaat een nieuwe digitale uitdaging. Ouders zoeken steeds vaker zelfstandig advies via sociale media of generatieve AI, juist wanneer zij de stap naar formele ondersteuning niet durven zetten. Sociale media is een belangrijke bron geworden voor opvoed- en gezondheidsinformatie, terwijl de betrouwbaarheid van deze informatie vaak moeilijk te beoordelen is.⁶⁷ Tegelijkertijd groeit het gebruik van AI-chatbots voor mentale ondersteuning, terwijl beroepsorganisaties waarschuwen voor risico's rondom misinformatie, veiligheid en gebrek aan professionele waarborgen.⁶⁸ Hierdoor bestaat het risico dat ouders ondersteuning zoeken bij onbewezen of zelfs schadelijke adviezen.

De-medicalisering betekent daarom niet dat professionele zorg minder belangrijk wordt, maar dat scherper onderscheid wordt gemaakt tussen normale levens- en opvoedvragen en situaties waarin specialistische hulp noodzakelijk is. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling pleitte al eerder voor «ontzorgen en normaliseren», waarbij ondersteuning zoveel mogelijk laagdrempelig, vrijwillig en relationeel georganiseerd wordt.⁶⁹

⁶⁴ Memorie van toelichting Jeugdwet 2013 https://www.nji.nl/system/files/2021-06/Transitie_Memorie_van_toelichting_Jeugdwet_juli2013.pdf

⁶⁵ Clement, S., Schauman, O., Graham, T., Maggioni, F., Evans-Lacko, S., Bezborodovs, N., Morgan, C., Rüsch, N., Brown, J. S., & Thornicroft, G. (2015). What is the impact of mental health-related stigma on help-seeking? *Psychological Medicine*, 45(1), 11–27. <https://doi.org/10.1017/S0033291714000129>

⁶⁶ Hansen, A. S., Telléus, G. K., Mohr-Jensen, C., & Lauritsen, M. B. (2021). Parent-perceived barriers to accessing services for their child's mental health problems. *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health*, 15(4). <https://doi.org/10.1186/s13034-021-00357-7>

⁶⁷ Mertens, E., Ye, G., Beuckels, E., & Hudders, L. (2024). Parenting information on social media: Systematic literature review. *JMIR Pediatrics and Parenting*, 7, e55372. <https://doi.org/10.2196/55372>

⁶⁸ McBain, R. K., Bozick, R., Diliberti, M., et al. (2025). Use of generative AI for mental health advice among US adolescents and young adults. *JAMA Network Open*, 8(11), e2542281. <https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2025.42281>

⁶⁹ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2012). *Ontzorgen en normaliseren: Naar een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg*. Den Haag. <https://www.raadvr.nl/documenten/2012/04/01/ontzorgen-en-normaliseren>

Een sterke sociale basis voorkomt dat gewone opvoedvragen uitgroeien tot complexe problematiek. Daarmee wordt niet iedere vraag direct een zorgvraag, maar blijft het uitgangspunt dat gezinnen en gemeenschappen eerst zelf de ruimte krijgen om ondersteuning te bieden. Tegelijkertijd vraagt deze beweging om een zorgvuldige balans tussen ondersteuning en persoonlijke autonomie. Relaties en gezinsleven behoren tot het privéleven van burgers. Ondersteuning moet daarom vrijwillig, faciliterend en laagdrempelig blijven, zodat autonomie wordt versterkt in plaats van ondermijnd. Dit sluit aan bij het idee van «zacht paternalisme», waarbij de overheid voorwaarden creëert waardoor gezinnen eerder hulp durven zoeken, zonder normerend achter de voordeur te treden.⁷⁰ Deze terughoudende en ondersteunende rol van de overheid sluit aan bij de visie dat gezinnen en maatschappelijke verbanden primair verantwoordelijk zijn voor zorg en opvoeding, waarbij de overheid aanvullend faciliteert.⁷¹

Een landelijke aanpak vraagt daarom om ondersteuning die vroegtijdig, nabij en niet-oordelend beschikbaar is. Niet vanuit een medische probleemlogica, maar vanuit het versterken van veerkracht, ouderschap en sociale relaties. Het doel is niet om meer hulp te organiseren, maar om gezinnen en gemeenschappen beter in staat te stellen problemen tijdig op te vangen en het gewone leven voort te zetten. Juist door gezinsondersteuning normaler, toegankelijker en minder beladen te maken, kan escalatie richting zware jeugdzorg vaker worden voorkomen en blijft specialistische hulp beschikbaar voor situaties waarin veiligheid of complexe problematiek daadwerkelijk in het geding is.

Beslispunten:

8. Het kabinet bevordert dat vroegtijdige gezinsondersteuning wordt vormgegeven vanuit de uitgangspunten van normaliseren, ontzorgen en de-medicaliseren, zodat gewone opvoed- en gezinsvragen niet onnodig binnen specialistische zorgtrajecten terechtkomen.
9. De Jeugdwet wordt zodanig gewijzigd dat het familiegroepsplan expliciet wordt vormgegeven als een plan van het gezin en diens sociale netwerk en niet als hulpverleningsplan, zodat de regie in beginsel bij de familie ligt. Professionele ondersteuning wordt daarbij aanvullend ingezet wanneer de mogelijkheden van het gezin, het sociale netwerk en de sociale basis ontoereikend blijken.
10. Het kabinet verkent een herkenbaar en betrouwbaar digitaal loket waarin ouders toegang krijgen tot gevalideerde opvoed- en gezinsinformatie en passende ondersteuningsmogelijkheden, zodat zij minder afhankelijk worden van onbewezen adviezen via sociale media of generatieve AI.

4.4 Informele gezinsondersteuning structureel verankeren

De vierde aanbeveling richt zich op randvoorwaarden die nodig zijn om gezinnen en gemeenschappen duurzaam te versterken. Een structurele preventieve aanpak vraagt om meer dan tijdelijke subsidies of afzonderlijke projecten. Binnen het huidige gezins- en jeugdbeleid zijn veel preventieve initiatieven vaak afhankelijk zijn van tijdelijke subsidies, impulsregelingen of projectfinanciering. Hierdoor ontstaan lokaal waardevolle aanpakken, maar ontbreekt vaak de structurele borging die nodig is om duurzame ondersteuning op te bouwen. Gemeenten geven

⁷⁰ Abel, W., Kahn, E., Parr, T., & Walton, A. (2021). *Introducing political philosophy: A policy-driven approach*. Oxford University Press.

⁷¹ Hooglander, H.K. (2006). Goedgezinde politiek: Nederlands gezinsbeleid in Europees perspectief. Guide de Bres-Stichting.

aan dat zij genoeg beschikken over tijdelijk geld, maar moeite hebben om structurele preventieve voorzieningen duurzaam te bekostigen.⁷² Het blijkt lastig om interventies vanuit de Jeugdwet te financieren. Hierdoor ontstaat het risico dat effectieve interventies verdwijnen zodra tijdelijke financiering afloopt. Uit verschillende lokale praktijkvoorbeelden blijkt juist dat continuïteit essentieel is voor preventieve ondersteuning. In diverse gemeenten is daarom bewust gekozen om relationele ondersteuning structureel te verbinden aan de reguliere beleidscyclus, waarbij middelen aan de voorkant van het systeem worden ingezet om zwaardere jeugdzorg in een later stadium te voorkomen.

Een landelijke aanpak zou daarom primair gericht moeten zijn op het creëren van structurele randvoorwaarden waarmee gemeenten preventief beleid duurzaam kunnen organiseren. Het gaat hierbij niet om het terugdraaien van de decentralisatie, maar om het bieden van een financieel en bestuurlijk kader dat gemeenten nodig hebben om hun beleid effectief vorm te geven. De rijksoverheid kan hierin een faciliterende rol vervullen door meerjarige financiering mogelijk te maken, administratieve versnippering te verminderen en gemeenten ruimte te bieden om preventieve ondersteuning structureel te verankeren binnen de sociale basis. Dit vraagt bestuurlijk lef, omdat investeringen in preventie zich vaak pas op langere termijn uitbetalen, terwijl politieke en financiële verantwoordingsystemen veelal gericht zijn op zichtbare resultaten op de korte termijn.⁷³

Daarnaast blijkt uit de praktijkvoorbeelden dat structurele financiering niet alleen van belang is voor continuïteit, maar ook voor legitimiteit. Legitimiteit ontstaat wanneer beleid maatschappelijk wordt aanvaard en als passend en vanzelfsprekend wordt beschouwd.⁷⁴ Wanneer ondersteuning uitsluitend projectmatig georganiseerd wordt, blijft deze kwetsbaar en afhankelijk van politieke aandacht. Structurele borging versterkt daarentegen de legitimiteit van de ondersteuning doordat de ondersteuning betrouwbaar en toegankelijk wordt, en omdat vroegtijdige hulpverlening steeds meer wordt gezien als normaal onderdeel van het gezinsbeleid.⁷⁵

Organisaties binnen de sociale basis benadrukken daarom dat informele gezinssteun niet projectmatig, maar duurzaam onderdeel moet zijn van de sociale infrastructuur. Een sterk maatschappelijk weefsel vraagt om langdurige investeringen in gezinnen, gemeenschappen en preventieve ondersteuning. Daarmee vraagt een preventieve gezinsaanpak om een verschuiving van «flipperkastpolitiek» (incident gedreven en ad-hoc beleid⁷⁶), naar een stabiele, meerjarige bestuurlijke visie waarin preventie een structureel onderdeel vormt van lokaal en landelijk gezinsbeleid.

⁷² Raad voor het Openbaar Bestuur. (2023). *Een financieel fundament voor grote opgaven: Essaybundel bij de Dag van de Financiële Verhoudingen 2023*. Raad voor het Openbaar Bestuur. <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/2023/04/12/een-financieel-fundament-voor-grote-opgaven>
<https://www.gemeente.nu/bedrijfsvoering/financien/overschotten-geen-oplossing-voor-financiele-problemen/>

⁷³ Technische werkgroep kosten en baten van preventie. (2023). *Preventie op waarde schatten*. Kennisplatform Preventie (KPP). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/01/17/preventie-op-waarde-schatten-advies-technische-werkgroep-kosten-baten-preventie>

⁷⁴ Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571–610. <https://doi.org/10.2307/258788>

⁷⁵ Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571–610. <https://doi.org/10.2307/258788>

⁷⁶ Zouridis, S. (2021). De resonante rechtsstaat. Boom bestuurskunde.

Beslispunten:

11. In samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties ontwikkelt het kabinet een meerjarige financieringsstrategie voor preventieve gezins- en relatieondersteuning, zodat bewezen effectieve initiatieven niet langer afhankelijk zijn van tijdelijke subsidies, projectfinanciering of incidentele (lokale) middelen.
12. De Jeugdwet dient te bepalen dat gemeenten meerjarige financiering bieden aan organisaties voor informele steun.
13. Het kabinet ontwikkelt een handreiking voor gemeenten om de inzet van middelen te verschuiven van curatieve jeugdzorg naar preventieve gezins- en relatieondersteuning, zonder afbreuk te doen aan de gemeentelijke beleidsvrijheid en lokale uitvoering.
14. Gemeentes nemen preventieve gezinsondersteuning structureel op in hun reguliere planning- en controlcyclus, zodat legitimiteit en verantwoording geborgd zijn in meerjarig beleid.

4.5 Randvoorwaarden voor de rijksoverheid

De vijfde aanbeveling gaat over de verhouding tussen gezinnen en overheid. Wanneer is overheidsbetrokkenheid gerechtvaardigd en hoe verhoudt die zich tot de autonomie van gezinnen? Juist omdat preventieve gezinsondersteuning zich grotendeels afspeelt in de privésfeer van gezinnen en de opbrengsten vaak bestaan uit problemen die níet escaleren, vraagt overheidsbetrokkenheid om voortdurende maatschappelijke en bestuurlijke legitimering.

De legitimiteitsvraag raakt direct aan de autonomie van gezinnen. Gezinnen beschikken over een eigen verantwoordelijkheid om invulling te geven aan de opvoeding van hun kinderen. Klassiek liberalisme, zoals verwoord door Mill (1859), plaatst privérelaties binnen de persoonlijke levenssfeer en legitimeert overheidsingrijpen slechts in beperkte zin.⁷⁷ De initiatiefnemer beschouwt het gezin als fundamenteel weefsel voor een sterke samenleving, waarbij de primaire verantwoordelijkheid voor gezinsleven en opvoeding bij ouders en de gemeenschap ligt en niet bij de overheid.⁷⁸ Deze terughoudendheid betekent echter niet dat de overheid geen verantwoordelijkheid draagt. Relationele escalatie en gezinsproblematiek blijven immers niet beperkt tot de privésfeer. Zoals in hoofdstuk 2 beschreven werken problemen binnen gezinnen door naar het welzijn van kinderen, het beroep op publieke voorzieningen zoals jeugdhulp, jeugdbescherming en rechtspraak. Niet omdat de overheid beter zou weten hoe gezinnen moeten leven, maar omdat zij de verantwoordelijkheid heeft om voorwaarden te scheppen waardoor gezinnen hun eigen verantwoordelijkheid beter kunnen dragen. Vroegtijdige ondersteuning kan vanuit dit perspectief worden gezien als een vorm van faciliterend of zacht paternalisme, waarbij ondersteuning vrijwillig, laagdrempelig en ondersteunend wordt aangeboden zonder de autonomie van gezinnen weg te nemen.⁷⁹

Legitimiteit is een onmisbare pijler in de creatie van publieke waarde.⁸⁰ Beleid wordt duurzaam gelegitimeerd wanneer het niet alleen als wenselijk of passend wordt gezien, maar ook aantoonbaar bijdraagt aan

⁷⁷ Mill, J. S. (1859). *On liberty*. John W. Parker and Son.

⁷⁸ Hooglander, et al. (2006). *Goedgezinde politiek: Nederlands gezinsbeleid in Europees perspectief*. Guido de Bres-Stichting.

⁷⁹ Abel, W., Kahn, E., Parr, T., & Walton, A. (2021). *Introducing political philosophy: A policy-driven approach*. Oxford University Press.

⁸⁰ Moore, M. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Harvard University Press.

maatschappelijk relevante uitkomsten.⁸¹ Hoewel verschillende praktijkvoorbeelden het belang van effectmetingen en impactmonitoring benadrukken, is legitimering uitsluitend op basis van mogelijke kostenbesparing is te smal. Preventief gezinsbeleid ontleent zijn legitimiteit niet alleen aan een mogelijke vermindering van dure specialistische zorg, maar ook aan de bredere maatschappelijke waarde die het oplevert voor het dagelijks leven van gezinnen, jongeren en kinderen.⁸² Juist omdat deze maatschappelijke meerwaarde niet altijd direct zichtbaar is, vraagt zij om een vorm van verantwoording die inzichtelijk maakt welke publieke waarde wordt gerealiseerd en hoe deze tot stand komt. Verantwoording is daarmee niet alleen een instrument van controle, maar ook een middel om de legitimiteit van preventief gezinsbeleid duurzaam te versterken en te behouden.

In de praktijk blijkt dat deze maatschappelijke waarde al zichtbaar kan worden gemaakt. Initiatieven als Samen Oplopen, Eigen Kracht Centrale en Buurtgezinnen zijn bewezen effectief. Deze organisaties kijken niet uitsluitend naar aantallen deelnemers of trajecten, maar besteden ook aandacht aan ervaren steun, versterking van sociale netwerken, zelfredzaamheid, eigen regie en de kwaliteit van relaties. Hiermee wordt zichtbaar in hoeverre ondersteuning daadwerkelijk bijdraagt aan het versterken van gezinnen en gemeenschappen. Een landelijke aanpak vraagt daarom niet primair om meer controle, maar om een vorm van verantwoording die leren, verbeteren en legitimeren met elkaar verbindt. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van informatie over bereik, ervaren steun, netwerkversterking, zelfredzaamheid, relatiekwaliteit en het gebruik van aanvullende hulpvoorzieningen. Deze indicatoren sluiten beter aan bij de doelstellingen van preventief gezinsbeleid dan uitsluitend outputgegevens, omdat preventieve effecten zich vaak pas op langere termijn manifesteren.⁸³

Een landelijke visie op gezinsbeleid vraagt daarom om een meer systematische manier van leren, evalueren en verantwoorden. Praktijkervaringen laten zien dat preventieve gezinsondersteuning sterker wordt gelegitimeerd wanneer deze structureel wordt opgenomen in reguliere planning- en controlcycli. Juist door te werken met expliciete doelen, periodieke reflectie en openbare terugkoppeling ontstaat niet alleen beter inzicht in de maatschappelijke waarde van preventie, maar ook een vorm van betekenisvolle verantwoording waarin democratische toetsbaarheid, bestuurlijk leervermogen en maatschappelijke legitimiteit samenkomen.⁸⁴ Daarmee wordt legitimiteit niet uitsluitend achteraf verdedigd, maar institutioneel opgebouwd. Zo worden de randvoorwaarden gecreëerd waaronder de overheid gezinnen en gemeenschappen kan ondersteunen zonder hun eigen verantwoordelijkheid over te nemen.

Beslispunten:

15. In samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties ontwikkelt het kabinet een kader waarmee de maatschappelijke waarde van preventieve en informele gezins- en relatieondersteu-

⁸¹ Alford, J., & O'Flynn, J. (2009). Making Sense of Public Value: Concepts, Critiques and Emergent Meanings. *International Journal of Public Administration*, 32(3–4), 171–191. <https://doi.org/10.1080/01900690902732731>

⁸² Gesprek met Buurtgezinnen
Behn, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes require different measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586–606. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>

⁸³ Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (2014). *The Oxford handbook of public accountability*. Oxford University Press.

⁸⁴ Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (2014). *The Oxford handbook of public accountability*. Oxford University Press.

- ning inzichtelijk wordt gemaakt, zodat legitimiteit niet uitsluitend wordt geborgd door kostenbesparing of normatieve overtuigingen.
16. Het is belangrijk om het sterk gestegen aandeel jongeren dat professionele hulp gebruikt weer fors terug te dringen. Het kabinet stelt streefcijfers op en voert aan de hand daarvan periodiek kwalitatieve gesprekken met gemeenten en maatschappelijke organisaties om de ontwikkeling van de jeugdzorg te monitoren en waar nodig bij te sturen.
 17. Het kabinet gaat in navolging van gemeenten actief aandacht besteden aan het ondersteunen van de relatie van ouders. In dat kader wordt een proef uitgevoerd om relatieondersteuning vanuit de zorgverzekering vorm te geven.

5. Overzicht van beslispunten

De initiatiefnemer stelt de volgende concrete beslispunten voor:

1. Het wetsvoorstel reikwijdte Jeugdwet kan niet volstaan met het vermelden van de infrastructuur voor informele steun, maar moet meer richting geven. In ieder geval dient als norm te gelden dat de gemeente in beginsel eerst de mogelijkheden van informele steun in beeld heeft gebracht alvorens professionele hulp in te zetten.
2. Het kabinet stelt samen met de VNG een handreiking op om de informele ondersteuning en professionele hulpverlening verder te versterken, zodat informele steun de structurele basis van preventief gezinsbeleid wordt waaruit kan worden opgeschaald naar professionele hulpverlening.
3. De Jeugdwet moet de verplichting voor gemeenten bevatten om jeugdigen en hun ouders voorafgaand aan het inzetten van professionele uitdrukkelijk te informeren over het recht om een familiegroepsplan op te stellen. Het familiegroepsplan staat onder regie van organisaties over informele steun.
4. Aanbod op groepsniveau dat de relatie van ouders met (jonge) kinderen ondersteunt, dient in elke gemeente beschikbaar te zijn als basisaanbod zonder indicatie.
5. Vroegtijdige gezinsondersteuning wordt via landelijke regels expliciet verankerd binnen lokale teams, zodat gezinnen beschikken over een herkenbaar en laagdrempelig aanspreekpunt voor ondersteuning, signalering en doorverwijzing.
6. Het kabinet stimuleert dat lokale teams structureel samenwerken met maatschappelijke organisaties, vrijwilligersinitiatieven, scholen, kerken en andere lokale verbanden, zodat formele en informele ondersteuning beter op elkaar aansluiten.
7. Het kabinet waarborgt dat regionale samenwerking binnen het sociaal domein ondersteunend blijft aan lokale uitvoering en primair wordt ingezet voor specialistische voorzieningen, kennisdeling en inkoop van complexe zorg.
8. Het kabinet bevordert dat vroegtijdige gezinsondersteuning wordt vormgegeven vanuit de uitgangspunten van normaliseren, ontzorgen en de-medicaliseren, zodat gewone opvoed- en gezinsvragen niet onnodig binnen specialistische zorgtrajecten terechtkomen.
9. De Jeugdwet wordt zodanig gewijzigd dat het familiegroepsplan expliciet wordt vormgegeven als een plan van het gezin en diens sociale netwerk, waarbij de regie in beginsel bij de familie ligt. Professionele ondersteuning wordt daarbij aanvullend ingezet wanneer de mogelijkheden van het gezin, het sociale netwerk en de sociale basis ontoereikend blijken.
10. Het kabinet verkent een herkenbaar en betrouwbaar digitaal loket waarin ouders toegang krijgen tot gevalideerde opvoed- en gezinsinformatie en passende ondersteuningsmogelijkheden, zodat

- zij minder afhankelijk worden van onbewezen adviezen via sociale media of generatieve AI.
11. In samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties ontwikkelt het kabinet een meerjarige financieringsstrategie voor preventieve gezins- en relatieondersteuning, zodat bewezen effectieve initiatieven niet langer afhankelijk zijn van tijdelijke subsidies, projectfinanciering of incidentele (lokale) middelen.
 12. De Jeugdwet dient te bepalen dat gemeenten meerjarige financiering bieden aan organisaties voor informele steun.
 13. Het kabinet ontwikkelt een handreiking voor gemeenten om de inzet van middelen te verschuiven van curatieve jeugdzorg naar preventieve gezins- en relatieondersteuning, zonder afbreuk te doen aan de gemeentelijke beleidsvrijheid en lokale uitvoering.
 14. Gemeentes nemen preventieve gezinsondersteuning structureel op in hun reguliere planning- en controlcyclus, zodat legitimiteit en verantwoording geborgd zijn in meerjarig beleid.
 15. In samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties ontwikkelt het kabinet een kader waarmee de maatschappelijke waarde van preventieve en informele gezins- en relatieondersteuning inzichtelijk wordt gemaakt, zodat legitimiteit niet uitsluitend wordt geborgd door kostenbesparing of normatieve overtuigingen.
 16. Het is belangrijk om het sterk gestegen aandeel jongeren dat professionele hulp gebruikt weer fors terug te dringen. Het kabinet stelt streefcijfers op en voert aan de hand daarvan periodiek kwalitatieve gesprekken met gemeenten en maatschappelijke organisaties om de ontwikkeling van de jeugdzorg te monitoren en waar nodig bij te sturen.
 17. Het kabinet gaat in navolging van gemeenten actief aandacht besteden aan het ondersteunen van de relatie van ouders. In dat kader wordt een proef uitgevoerd om relatieondersteuning vanuit de zorgverzekering vorm te geven.

6. Financiële verantwoording

De financiële gevolgen van deze initiatiefnota zijn afhankelijk van de wijze waarop de voorgestelde maatregelen worden uitgewerkt. De initiatiefnemer stelt geen grootschalige uitbreiding van het jeugdstelsel voor, maar beoogt een verschuiving van de nadruk op curatieve ondersteuning naar vroegtijdige en preventieve ondersteuning van gezinnen. De verwachting is dat investeringen in preventieve gezinsondersteuning op termijn kunnen bijdragen aan het voorkomen van zwaardere vormen van hulpverlening en daarmee druk op publieke voorzieningen kunnen verminderen. Tegelijkertijd geldt dat preventieve investeringen vaak vooraf plaatsvinden, terwijl mogelijke maatschappelijke en financiële opbrengsten zich pas op langere termijn manifesteren.

Stoffer