



Raad ↵  
Volksgezondheid  
& Samenleving

## Kinderen uit de knel



Raad ↩  
Volksgezondheid  
& Samenleving

**Kinderen uit de knel**

**De Raad voor Volksgezondheid & Samenleving inspireert en adviseert over hoe we morgen kunnen leven & zorgen.**

**Samenstelling Raad**

Jet Bussemaker, voorzitter  
Godfried Bogaerts  
Erik Dannenberg  
Joris van Eijck  
Floortje Scheepers  
Pieter Hilhorst  
Hafez Ismaili M'hamdi  
Marleen Kraaij-Dirkzwager  
Ageeth Ouwehand  
Martijn van der Steen  
Stannie Driessen, directeur

**Raad voor Volksgezondheid & Samenleving**

Bezuidenhoutseweg 30  
Postbus 19404  
2500 CK Den Haag  
T +31 (0)70 340 5060  
mail@raadrvs.nl  
www.raadrvs.nl  
X: @raadRVS

**Publicatie 2023-06**

ISBN: 978-90-5732-332-4  
© Raad voor Volksgezondheid & Samenleving  
Den Haag, 2023

Niets in deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder toestemming van de RVS.

U kunt deze publicatie ook downloaden via onze website [↳ www.raadrvs.nl](https://www.raadrvs.nl)

# Voorwoord

De jeugdhulp staat al lange tijd voor grote uitdagingen. De decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 moest bijdragen aan de-medicalisering en een eind maken aan problemen als gefragmenteerde zorg en verkeerde financiële prikkels. Maar sindsdien is het debat geenszins verstomd. Sterker nog: we debatteren meer dan ooit tevoren over wachtlijsten en personeelstekorten, taaië inkoopprocedures, het begrenzen van het stelsel en het verbeteren van de samenwerkingen tussen de nulde-, eerste- en tweedelijns jeugdhulp. Er wordt eerder meer dan minder verwezen naar jeugdhulp en het lijkt erop dat ‘hobbels bij het opgroeien en opvoeden’ steeds vaker als ‘zorgvraagstukken’ worden geduid.

Dat veranderingen nodig zijn om op de best mogelijke manier jeugdhulp te kunnen bieden aan de kinderen die het nodig hebben, wordt alom erkend. Hervormingen van het stelsel staan op stapel. Bij de analyses blijft echter één belangrijk aspect onderbelicht: de *context* waarin kinderen opgroeien. In dit advies richten we ons, op verzoek van staatssecretaris Van Ooijen, op wat er moet veranderen om te voorkómen dat kinderen in de knel komen. Laten we eens beginnen bij het begin: wat hebben *ouders* nodig om hun kinderen een stabiele omgeving te bieden om in op te groeien? Daarvoor moeten we niet bij de jeugdhulp zijn, maar vooral daarbuiten.

Feit is dat vier op de tien ouders zorgen of problemen ervaren die betrekking hebben op de gezinssituatie. Zij hebben bijvoorbeeld psychische problemen, schulden of ze wonen in een huis dat te krap (geworden) is. De Raad stelde al eerder dat ongelijkheid complex is. Dit houdt in dat problemen op het ene domein, zoals wonen, kunnen leiden tot problemen op een ander domein, zoals gezondheid of welzijn. Zorgen en/of problemen binnen de gezinssituatie ontstaan vaak in combinatie met financiële problemen of een gebrek aan sociale contacten.

Om die reden moet het niet alleen gaan over de *pedagogische civil society*, waarin ouders, burens, de school, opvang en (sport)verenigingen een belangrijke rol vervullen. Maar ook over hoe we in wetgeving, beleid en uitvoering binnen andere domeinen, zoals wonen of schuldhulpverlening, de rechten en belangen van kinderen borgen. Domeinen die vooral de ouders aangaan, maar ook enorme impact hebben op kinderen.

De hele samenleving is gebaat bij het voorkómen van problemen bij kinderen. En zoals het Afrikaanse gezegde luidt: *It takes a village to raise a child*. Beschouw dat als opdracht om collectieve verantwoordelijkheid te nemen voor het creëren van een stabiele context waarin kinderen veilig en gezond kunnen opgroeien. Dat gun ik de kinderen en hun ouders, maar ook de medewerkers in de jeugdhulp die soms in heel moeilijke situaties perspectief proberen te creëren. Het verlichten van hun werk, door niet alleen naar de zorgprofessionals, maar ook naar de samenleving als geheel te kijken, is cruciaal om te voorkomen dat we straks omkijken en wederom moeten constateren dat kinderen nog steeds in de knel zitten.

Jet Bussemaker

*Voorzitter RVS*

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>7</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>10</b>
1.1 Kinderen groeien op in een context	10
1.2 Denkmodel: kinddomeinen en ouderdomeinen	11
1.3 Centrale vragen	12
1.4 Leeswijzer	13
<b>2 Een kwetsbare context is een risico voor een gezonde ontwikkeling van kinderen</b>	<b>14</b>
2.1 Wanneer is de context waarin het kind opgroeit (tijdelijk) kwetsbaar?	14
2.2 Factoren die het risico op ontwikkelen van problematiek bij kinderen vergroten	15
2.3 Tussenconclusie: problemen van ouders zijn ook een probleem voor kinderen	17
<b>3 Hoe zijn belangen van kinderen geborgd in ouderdomeinen?</b>	<b>18</b>
3.1 Wat vraagt het IVRK van Nederland?	18
3.2 Praktijkvoorbeeld 1: als ouders schulden hebben	19
3.3 Praktijkvoorbeeld 2: als ouders geen (passend) huis hebben	22
3.4 Praktijkvoorbeeld 3: als ouders psychische problemen hebben	25
3.5 Tussenconclusie op basis van de praktijkvoorbeelden	28
<b>4 Sociale netwerken</b>	<b>29</b>
4.1 Situatieschets: niet iedereen heeft een sterk sociaal netwerk	29
4.2 Beleid richt zich op <i>mobiliseren</i> en niet op het <i>verstevigen</i> van sociale netwerken	31
4.3 De werking van lokale informele netwerken	32
4.4 Versterken van informele netwerken in de buurt en rondom de hulpvraag	33
4.5 Tussenconclusie: er wordt weinig ingezet op versterken van sociaal kapitaal	35
<b>5 Aanbevelingen: kinderen écht zien</b>	<b>36</b>
5.1 Het welzijn en de belangen van kinderen voorop	36
5.2 Institutioneel versterken: (er)kennen, verdiepen, expliciteren en meewegen	37
5.3 Versterken via informele structuren: gericht inzetten op versterken van sociale netwerken	38
<b>6 Toegift: toepassing van de aanbevelingen</b>	<b>41</b>
6.1 Terug naar praktijkvoorbeeld 1: als ouders schulden hebben	41
6.2 Terug naar praktijkvoorbeeld 2: als ouders geen (passend) huis hebben	42
6.3 Terug naar praktijkvoorbeeld 3: als ouders psychische problemen hebben	43
6.4 Verder uitdiepen én verbreden naar andere domeinen	43
<b>7 Tot slot</b>	<b>45</b>
<b>Adviesvoorbereiding</b>	<b>46</b>
<b>Lijst met geraadpleegde personen</b>	<b>47</b>
<b>Noten</b>	<b>50</b>

# Samenvatting

## Urgentie: problemen van ouders zijn ook een probleem voor kinderen

Elk kind heeft ouders of verzorgers. Bij de ouders<sup>a</sup> en in het gezin ligt de basis voor een gezonde ontwikkeling van kinderen. Ruim vier op de tien ouders ervaart zorgen of problemen die betrekking hebben op de gezinssituatie. Deze ouders hebben op een of meerdere levensdomeinen problemen. Bijvoorbeeld op het gebied van wonen, (mentale) gezondheid of schulden, of omdat zij niet beschikken over een sterk sociaal netwerk.

Ook als er maar één probleem is, is de context waarin kinderen opgroeien (tijdelijk) kwetsbaar. Dan lopen kinderen het risico ook zelf problemen te ontwikkelen. Zo groeien ruim 671.000 kinderen op met ten minste één ouder met een psychische aandoening, wonen veel gezinnen in een te krap huis, groeien bijna 210.000 kinderen op in een huishouden dat een inkomen onder de lage-inkomensgrens heeft en beschikken lang niet alle ouders over een sterk sociaal netwerk. Kinderen van deze ouders lopen een verhoogd risico op het zelf ontwikkelen van problemen. Deze kinderen doen vaker een beroep op jeugdhulp dan kinderen die opgroeien in een gezin waarin deze problemen niet spelen. Jeugdhulp is in deze situaties niet altijd het meest passende antwoord op overigens reële problemen: de oorzaak ligt op andere domeinen.

De Raad gaat in dit advies in op de vraag hoe hulp vanuit andere invalshoeken dan jeugdhulp kan bijdragen aan het gezond en veilig opgroeien van een nieuwe generatie, ook als kinderen nog niet kampen met problemen die om de inzet van jeugdhulp vragen. Hierbij kijkt de Raad in het bijzonder naar de zogenoemde ouderdomeinen, zoals wonen, financiën en gezondheid, en naar de eigenstandige rol die deze domeinen kunnen spelen in het versterken van de context waarin kinderen opgroeien en het vergroten van het welzijn van kinderen. Hoewel ouders in deze domeinen centraal staan, hebben de besluiten die in deze domeinen worden genomen grote impact op het welzijn en de ontwikkeling van kinderen.

Daarnaast gaat de Raad in op de vraag hoe informele netwerken kunnen worden geactiveerd, versterkt en benut om bij te dragen aan het versterken van het alledaagse leven. Stevige sociale netwerken van ouders kunnen zorgen voor een stabiele context voor kinderen om in op te groeien. Steeds vaker wordt het belang en de kracht van deze netwerken benadrukt en wordt van ouders gevraagd deze netwerken actief in te zetten als zij tegen problemen aanlopen. Maar niet iedereen heeft een sterk sociaal netwerk. Wat is er nodig om sociale netwerken en informele steunsystemen te verstevigen?

## Borgen van belangen van kinderen

Nederland heeft de verantwoordelijkheid om de rechten van kinderen te borgen. In het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) zijn vier algemene beginselen opgenomen, waarvan het *Belang van het kind* er een is. Dit betekent dat het belang van het kind altijd voorop moet staan bij alle maatregelen die kinderen betreffen. Het gaat om wetten, beleid en procedures die kinderen direct raken, bijvoorbeeld in de jeugdhulp of het onderwijs, maar ook om wetten, beleid en procedures die kinderen indirect raken, zoals wet- en regelgeving op ouderdomeinen.

## Kind op ouderdomeinen onvoldoende in beeld

In het generieke beleid op ouderdomeinen spelen de belangen van kinderen niet tot nauwelijks een rol. De focus is primair gericht op de situatie van de ouder. Het feit dat er kinderen opgroeien in het gezin en de omstandigheden rondom die kinderen wordt onvoldoende in beeld gebracht bij belangrijke beslissingen.

- Als ouders te maken hebben met schulden, wordt bij het bepalen van het bedrag dat over moet blijven om in de kosten van het levensonderhoud te voorzien (de beslagvrije voet) alleen rekening gehouden met het feit *dat* er kinderen zijn, maar niet hoeveel kinderen er zijn of hoe oud zij zijn. En als ouders in aanmerking willen komen voor schuldhulpverlening, speelt het feit dat er thuis kinderen opgroeien geen rol in hoe *snel* de curatiefase start.
- Op het gebied van wonen is een vergelijkbaar patroon zichtbaar. Als gezinnen te maken hebben met een (zeer) instabiele woonsituatie of in een huis wonen dat niet passend (meer) is, wegen de belangen

<sup>a</sup> Met 'ouders' bedoelen we in dit advies alle soorten ouders en verzorgers, dus ook groot-, stief-, pleeg- en adoptieouders en andere volwassenen die de dagelijkse zorg voor kinderen dragen.

van kinderen niet tot nauwelijks mee. De aanwezigheid van kinderen speelt geen rol in de toewijzing van sociale huurwoningen en de doorstroom. Bovendien kunnen gezinnen een grotere woning vaak niet betalen, omdat de huursprong, mede vanwege de ‘aftoppingsgrens’, te groot is.

- In de volwassenen-ggz wordt de Kindcheck nog onvoldoende systematisch toegepast. Ook is de aandacht voor de ontwikkeling van kinderen niet systematisch geborgd tijdens de behandeling en/of begeleiding van de ouder.

De consequenties van beslissingen die op ouderdomeinen worden genomen rondom schulden, ggz-problematiek of wonen zijn dagelijks voor veel kinderen voelbaar en hebben impact op hun ontwikkeling.

### **We repareren in plaats van dat we problemen voorkómen**

Wel wordt het belang en het welzijn van kinderen meestal meegewogen als de situatie escaleert, bijvoorbeeld bij dreigende dakloosheid, als het echt niet meer lukt om in de noodzakelijke kosten van het levensonderhoud van kinderen te voorzien of als ggz-problematiek van de ouder(s) escaleert. De Raad noemt dit ‘reparatiemaatregelen’. Pas als het water aan de lippen staat, wordt er rekening gehouden met de belangen en het welzijn van kinderen. Terwijl deze situaties juist voorkomen moeten worden door de belangen van kinderen in het generieke beleid te borgen.

### **Beleid richt zich onvoldoende op het versterken van sociale netwerken**

Sociale netwerken zijn belangrijk voor alle ouders en vormen bovendien een vangnet bij problemen. Stevige sociale netwerken van ouders zijn ook belangrijk voor kinderen. Echter, kwetsbare groepen beschikken over het minste sociaal kapitaal, in al zijn vormen. De Raad signaleert dat het aanboren en mobiliseren van het bestaande sociaal kapitaal van mensen met een hulpvraag steeds meer aandacht krijgt vanuit beleid en hulpverlening. Echter, er wordt maar beperkt ingezet op het structureel creëren of versterken van sociaal kapitaal. Aangezien niet iedereen over een sterk sociaal netwerk beschikt, pleit de Raad voor het versterken van sociaal kapitaal.

### **Wat moet er anders – advies en aanbevelingen**

Als we willen dat meer kinderen gezond en veilig opgroeien, moeten we meer én expliciet oog hebben voor de belangen van kinderen. Dat is geen zaak van professionals in het jeugddomein alleen. De Raad bepleit het volgende als het gaat om het **versterken van de context waarin kinderen opgroeien via institutionele structuren**:

1. *Borg de rechten en belangen van kinderen in wetgeving en beleid.*

In het IVRK (art. 3) is vastgelegd dat bij alle maatregelen en besluiten die kinderen treffen, het belang van het kind voorop moet staan. Draag als kabinet zorg voor het daadwerkelijk, volledig en structureel borgen van de rechten en belangen van kinderen in relevante wetgeving en nationaal beleid. Doe dit in ieder geval op domeinen waarvan bekend is dat als ouders problemen op deze domeinen hebben, kinderen een verhoogde kans hebben op het ook zelf ontwikkelen van problemen: inkomen, wonen, gezondheid, relaties en het justitieel domein. Op steeds meer domeinen zijn taken en verantwoordelijkheden gedecentraliseerd en hebben gemeenten beleidsvrijheid. Denk onder meer aan de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet. Draag ook als decentrale overheden zorg voor het daadwerkelijk en structureel borgen van de rechten van kinderen in decentraal beleid.

2. *Breng de impact van wet- en regelgeving op kinderen consequent in beeld met een Kinderrechtentoets.*

Draag als rijk zorg voor de ontwikkeling en invoering van een Kinderrechtentoets. Daarmee wordt de impact van nieuwe wetgeving en nationaal of decentraal beleid op de rechten van kinderen consequent en eenduidig in beeld gebracht. De Raad adviseert een waardegedreven insteek, waarin de ambitie en de noodzaak om kinderen gezond en veilig te laten opgroeien en hun welzijn te borgen vooropstaat. Benut hiervoor de expertise van (o.a.) de Kinderombudsman. Voer deze toets met terugwerkende kracht uit op wetgeving en op nationaal en decentraal beleid, zodat een eenmalige inhaalslag wordt gemaakt. Vraag de Kinderombudsman, conform artikel 11b, lid 2b van de Wet Nationale ombudsman, om advies over welke wetgeving en welk (de)centraal beleid met prioriteit vragen om toetsing of een Kinderrechtenschouw met terugwerkende kracht.



3. *Borg de belangen van kinderen in de taakinvulling en taakuitvoering van organisaties in het veld*

Borg als uitvoerende organisaties de belangen van kinderen in de uitvoering van de eigen (wettelijke) taken. Kijk hierbij in het bijzonder naar de aspecten in de uitvoering die effect (kunnen) hebben op het welzijn van kinderen. Check altijd of er opgroeiende kinderen in het gezin of huishouden wonen, verdiep je in de situatie, breng de belangen van kinderen consequent in beeld en weeg belangen van kinderen consequent mee, waarbij het belang van het kind in beginsel voorop staat.

De context waarin kinderen opgroeien kan daarnaast worden **versterkt via informele structuren**: het versterken van sociale netwerken. Daartoe bepleit de Raad:

4. *Pak een actief terughoudende rol in het versterken van sociaal kapitaal en maak structurele financiering vrij voor opbouwwerk.*

Dit betekent dat er *actief* wordt ingezet op het versterken van bestaande informele structuren en het begeleiden van een gelijkwaardige samenwerking tussen formele en informele steunstructuren. En dat gemeenten *terughoudend* zijn in het zelf ontwikkelen van nieuwe informele netwerken of het 'overnemen' van deze initiatieven. Op deze manier ontstaat een gelijkwaardige relatie tussen gemeenten, welzijnspartijen en andere formele en informele spelers. Gemeenten faciliteren en financieren naast initiatieven voor hulp, ook initiatieven die bijdragen aan gemeenschapsvorming. Tegelijkertijd wordt via het Gemeentefonds structurele financiering vrijgemaakt voor opbouwwerk.

5. *Ontwikkel een actieve strategie voor het stimuleren van cross-linking practices*

Het rijk en gemeenten stimuleren de ontwikkeling van groepsgewijze hulpverlening en zetten in op cross-linking practices. Hiervan is sprake als publieke organisaties en hun professionals hun reguliere taakopvatting zo invullen dat ze de kans vergroten om sociale netwerken van de mensen voor wie ze werken, in dit specifieke geval gezinnen, te versterken. Zo worden contactmomenten met hulpverlener, met professional of met elkaar benut om sociaal kapitaal te verstevigen. Dit vraagt om een radicale omslag in het denken over hulp- en dienstverlening. Zorg ervoor dat groepsgewijze hulpverlening beter mogelijk wordt gemaakt door deze vorm van hulpverlening een volwaardige plek te geven in de financieringssystematiek en door groepsgewijze hulpverlening actief te bevorderen.

**Tot slot**

Als het lukt om het alledaagse leven van gezinnen te versterken, helpen we voorkómen dat kinderen in de knel komen te zitten en zelf problemen ontwikkelen. Hiervoor moeten we allereerst buiten de jeugdhulp zijn. Meer oog hebben voor kinderen, écht borgen van hun belangen op ouderdomeinen én versterken van informele netwerken van ouders leidt tot een sterke context om gezond en veilig in op te groeien.

# 1 Inleiding

## 1.1 Kinderen groeien op in een context

*“Wat is nu nodig om jeugdigen een goede start in het leven te geven en het jeugdstelsel tevens houdbaar te maken voor de toekomst? Met zoveel jongeren in een jeugdzorgtraject doen we kennelijk iets niet goed [...]. Waar nu sprake is van een individuele focus, moeten we de omslag maken naar een contextgerichte focus. En dat vergt een geheel andere benadering [...]. De problematiek waarmee de jeugdzorg van doen heeft kent oorzaken die in verschillende domeinen liggen [...].”* Dit staat in de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 die het rijk, gemeenten, aanbieders, professionals en cliëntvertegenwoordigers in juni 2023 hebben ondertekend.<sup>1</sup>

Jeugdhulp is niet altijd het meest passende antwoord op reële problemen van kinderen. Dat geldt in het bijzonder als kinderen in de knel zijn gekomen doordat hun ouders<sup>b</sup> problemen hebben. Bijvoorbeeld omdat zij financiële zorgen hebben, worstelen met psychische problematiek, geen passende woning hebben, relatieproblemen ondervinden of in aanraking zijn gekomen met justitie. Deze kinderen lopen een verhoogd risico op het zelf ontwikkelen van problemen gedurende hun jeugd en in hun volwassen leven. Kinderen van ouders met problemen doen relatief vaak een beroep op jeugdhulp.

Als een gezonde ontwikkeling van kinderen onder druk komt te staan door problemen die hun ouders hebben, kan jeugdhulp weliswaar behulpzaam zijn, maar nooit het antwoord bieden. Dit advies gaat over gezinnen<sup>c</sup> waarin ouders problemen ondervinden op een of meerdere levensdomeinen, en kinderen dus een verhoogd risico lopen zelf ook problemen te ontwikkelen. Uit casuïstiek weten we dat problematiek van ouders een onderliggend verklarende factor is voor problemen van kinderen. Dat geldt zeker voor kinderen complexe problematiek hebben ontwikkeld. Bovendien ervaren de ouders van deze kinderen weinig tot geen steun bij (het oplossen van) hun eigen problemen, ook niet als deze problemen van invloed zijn op de ontwikkeling van hun kinderen.<sup>2,3</sup>

Dat de context waarin kinderen opgroeien grote invloed heeft op hun ontwikkeling, is bekend.<sup>4</sup> Dat problemen van ouders ook consequenties kunnen hebben voor kinderen en ook tot problemen kunnen leiden bij kinderen, is evenmin een nieuw inzicht. Dat begint al in de baarmoeder.<sup>5</sup> Al lange tijd erkennen niet alleen agogen, maar ook beleidsmakers en politici dat de context waarin kinderen opgroeien van belang is voor de manier waarop zij zich ontwikkelen.<sup>6</sup>

De Hervormingsagenda Jeugd sluit hierop aan. Deze zet in op een betere samenwerking met andere domeinen en heeft een contextgerichte focus. De Hervormingsagenda Jeugd adresseert het belang van goede samenwerking met andere domeinen, zoals de volwassenen-ggz, en van de rol van sociale netwerken van ouders. In de Hervormingsagenda Jeugd wordt bovendien geconstateerd dat “de randvoorwaarden voor gezinnen rondom bestaanszekerheid, wonen, (passend) onderwijs, veiligheid, en geborgenheid niet op orde zijn”. Hier wordt een fundamenteel punt geraakt. Immers, als deze randvoorwaarden voor gezinnen niet op orde zijn, dan staan het welzijn en ook de rechten van kinderen onder druk.

### Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

De rechten van kinderen zijn onder meer vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK), dat Nederland in 1995 heeft geratificeerd. In artikel 4 van het IVRK is vastgelegd dat de overheid “alle passende wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen moet nemen om de in het verdrag erkende rechten van kinderen te verwezenlijken”. De rechten in het verdrag hebben onder andere betrekking op een toereikende levensstandaard, sociale voorzieningen, onderwijs en een veilige plek om te wonen. Deze rechten vragen om borging in onder meer wetten en regels. Niet alleen als deze wetten en regels

<sup>b</sup> Met 'ouders' bedoelen we in dit advies alle soorten ouders en verzorgers, dus ook groot-, stief-, pleeg- en adoptieouders en andere volwassenen die de dagelijkse zorg voor kinderen dragen.

<sup>c</sup> Als we spreken over gezinnen, bedoelen we alle vormen van huishoudens waarin volwassenen met kinderen samenwonen en sprake is van een ouder-kindrelatie.

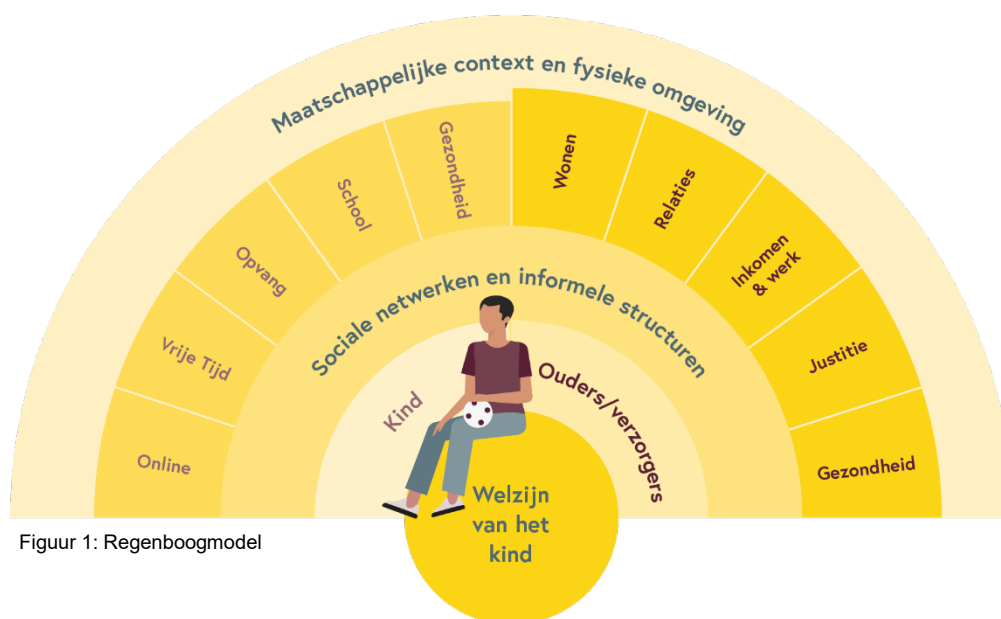
direct betrekking hebben op kinderen, zoals in de jeugdhulp of het onderwijs, maar ook als dit indirect is, op andere domeinen.

In artikel 18 van het IVRK is vastgelegd dat de overheid ouders in staat moet stellen om verantwoordelijkheid te nemen voor de opvoeding en de ontwikkeling van hun kind. De overheid moet vervolgens “alles doen wat in haar vermogen ligt om erkenning te verzekeren van het beginsel dat ouders deze verantwoordelijkheid dragen én ouders passende bijstand verlenen bij de uitoefening van deze verantwoordelijkheid”.

Het VN-Kinderrechtencomité, dat toezicht houdt op de naleving van het Verdrag, beveelt in zijn laatste rapportage de Nederlandse regering aan om maatregelen te nemen. Zo wordt verzekerd dat het beginsel dat ziet op het borgen van de belangen van kinderen consequent wordt toegepast in programma's en wetgevende, administratieve en gerechtelijke procedures.<sup>7</sup> Ook de Kinderombudsman signaleert dat het belang van het kind in Nederland nog altijd onvoldoende structureel geborgd is in wet- en regelgeving, beleid en uitvoering.<sup>8</sup> In dit advies bepleiten wij om het belang van het kind, in overeenstemming met het IVRK, centraal te stellen, ook op domeinen waarin het kind niet als vanzelfsprekend in beeld is.

## 1.2 Denkmodel: kinddomeinen en ouderdomeinen

De context waarin het kind opgroeit geven we in het hiernavolgende denkmodel weer aan de hand van vier bogen (zie figuur 1). Hierin stellen we het welzijn van het kind en het gezond en veilig opgroeien centraal. Het denkmodel is geïnspireerd op het regenboogmodel van Dahlgren en Whitehead.<sup>9</sup>



In de eerste boog onderscheiden we het kind en de ouders of verzorgers van het kind. De tweede boog daar omheen wordt gevormd door sociale netwerken en informele hulpbronnen, waarvan ook de sociale pedagogische basis deel uitmaakt. Deze pedagogische basis bestaat uit alle sociale relaties tussen ouders, kinderen en alle andere volwassenen en mede-opvoeders, zoals onderwijzers en begeleiders op de sportclub.<sup>10</sup> Onder informele hulpbronnen verstaan we dus zowel familie, vrienden en burens als vrijwilligers, verenigingen en buurtinitiatieven. Informele hulpbronnen zijn voor ouders bovendien van belang voor het kunnen omgaan met uitdagingen of zorgen in verschillende domeinen. Hierbij gaat het niet alleen om hulpbronnen in het domein van opvoeden en opgroeien, zoals andere ouders. Ook netwerken die ontstaan op andere domeinen, zoals met buurtgenoten of op het werk, zijn steunend en komen de stabiliteit van de context ten goede.

De derde boog wordt gevormd door de domeinen die van invloed zijn op de (stabiliteit van de) context waarin het kind opgroeit. We maken een onderscheid tussen kinddomeinen en ouderdomeinen. In een aantal domeinen staat immers het kind zelf centraal, zoals kinderopvang, gezondheid, onderwijs, vrije tijd en

sport. Maar zoals eerder aangegeven wordt de (stabiliteit van de) context waarin kinderen opgroeien ook bepaald door zaken die zich afspelen in ouderdomeinen, zoals wonen, financiën, fysieke en mentale gezondheid van ouders, relaties en werk/opleiding. Hoewel de ouders in deze domeinen centraal staan, hebben de besluiten die in de ouderdomeinen worden genomen of de *life events* die plaatsvinden grote impact op het welzijn en de ontwikkeling van de kinderen. Deze besluiten hebben ook consequenties voor de mate waarin de rechten van kinderen worden waargemaakt. Dat geldt des te meer voor ouders die te maken hebben met een cumulatie van achterstanden.

De vierde boog betreft de bredere maatschappelijke context en de fysieke omgeving waarin kinderen opgroeien. De vier bogen zijn met elkaar verbonden. Zo beïnvloedt een economische recessie de mogelijkheden van ouders om werk te vinden of te behouden. En een vervuilde leefomgeving en ongezonde lucht hebben invloed op de gezondheid. Als de context kwetsbaar wordt, komt een gezonde ontwikkeling van kinderen potentieel onder druk te staan.

### 1.3 Centrale vragen

Op verzoek van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) verkennen we in dit advies hoe het 'gewone leven' van kinderen en de gezinnen/huishoudens waarin zij opgroeien kan worden versterkt. Dat is nodig om zo veel mogelijk kinderen gezond en veilig te laten opgroeien: de ambitie van de Jeugdwet. Om deze ambitie te realiseren is méér nodig dan een goed werkend jeugdstelsel. Daarom heeft de staatssecretaris de RVS gevraagd te adviseren over:

- hoe andere domeinen (dan jeugdhulp) kunnen bijdragen aan het gezond en veilig opgroeien van een nieuwe generatie, ook als kinderen nog niet kampen met problemen die om de inzet van jeugdhulp vragen (vraag 1);
- hoe informele netwerken en structuren kunnen worden geactiveerd, versterkt en benut om bij te dragen aan het versterken van het alledaagse leven (vraag 2).

#### Over de vragen

De rol van de kinddomeinen in het gezond en veilig opgroeien van kinderen is van oudsher vanzelfsprekend. Voor alle kinddomeinen geldt immers dat de ontwikkeling en het welzijn van het kind centraal staan. Ook de samenwerking tussen deze kinddomeinen en jeugdhulp is vanzelfsprekender. Voorbeelden zijn de verbinding tussen kinderopvang of jeugdgezondheidszorg en jeugdhulp. De Hervormingsagenda Jeugd kondigt nieuwe ontwikkelingen aan die in deze lijn passen. Een voorbeeld is de zogenoemde verbindingroute opvang, onderwijs en zorg. Hierin wordt uitgewerkt hoe deze sectoren gezamenlijk optrekken als kinderen een ondersteunings- of zorgbehoefte hebben.

We weten ook dat de invloed van (de situatie van) ouders op het gezond en veilig opgroeien van kinderen groot is. Toch is het veel minder vanzelfsprekend dat we op de verschillende levensdomeinen van ouders oog hebben voor (het welzijn van) hun kinderen, bijvoorbeeld in besluitvorming. Ook de samenwerking tussen jeugdhulp en de ouderdomeinen is minder ontwikkeld. In de Hervormingsagenda Jeugd wordt het belang geagendeerd van samenwerking met onder meer de volwassenen-ggz en met instanties op het vlak van bestaanszekerheid. In de uitwerking steunt de Hervormingsagenda Jeugd op het kabinetsbeleid op diverse domeinen (zoals het programma Leefbaarheid en Veiligheid en het programma Een thuis voor iedereen en de akkoorden IZA en GALA). Ook wordt ingezet op verbetering van de samenwerking met deze domeinen. Daarmee blijft een belangrijke vraag liggen: hoe is het belang van kinderen op deze ouderdomeinen verankerd? En welke rol kunnen organisaties in deze domeinen spelen bij het borgen van de belangen van kinderen en het 'versterken' van de context waarin kinderen opgroeien? Niet alleen als kinderen in beeld zijn van jeugdhulp, maar juist ook als zij dat (nog) niet zijn. Hierover gaat vraag 1. Voor het beantwoorden van deze vraag gebruiken we het IVRK en de daarin vastgelegde rechten van kinderen als basis.

Daarnaast gaan we in dit advies in op het belang en de rol van sociale netwerken voor het welzijn van opgroeiende kinderen. We kijken hierbij naar de sociale netwerken van *ouders*. Steeds meer benadrukt de overheid het belang en de kracht van deze netwerken. En steeds vaker wordt van ouders en professionals gevraagd om deze netwerken actief in te zetten, ook in de Hervormingsagenda Jeugd. Echter, niet alle gezinnen beschikken over krachtige netwerken. Daarom richten we ons in dit advies niet zozeer op het mobiliseren van sociale netwerken, maar juist op de vraag hoe sociale netwerken en informele steunsystemen verstevigd kunnen worden. Hierover gaat vraag 2.

## 1.4 Leeswijzer

In dit advies gaan we in hoofdstuk 2 eerst in op de feiten en de cijfers. We onderscheiden een aantal ouderdomeinen waarin ouders met problemen te maken kunnen hebben. Op die domeinen bekijken we wat die problemen betekenen voor het risico dat kinderen lopen op het ontwikkelen van problemen. Hoofdstuk 3 gaat over het borgen van de belangen van kinderen binnen een aantal ouderdomeinen. Aan de hand van 3 praktijkvoorbeelden onderzoeken we hoe de belangen van kinderen geborgd zijn. We focussen daarbij op schulden, wonen en volwassenen-ggz. Sterke sociale netwerken van ouders dragen bij aan een stevige context om in op te groeien. In hoofdstuk 4 gaan we daarom in op (het belang van) verschillende vormen van sociaal kapitaal en het versterken daarvan. Hoofdstuk 5 bevat de aanbevelingen. In hoofdstuk 6, de toegift, laten we zien hoe de aanbevelingen toegepast kunnen worden. Dit doen we aan de hand van een vervolg op de praktijkvoorbeelden uit hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk vormt een vingeroefening. Het dient als opmaat voor de follow-up waartoe we met dit advies oproepen op de domeinen schulden, wonen en volwassenen-ggz, maar ook op andere ouderdomeinen.

## 2 Een kwetsbare context is een risico voor een gezonde ontwikkeling van kinderen

Elk kind heeft ouders of verzorgers. Kinderen groeien op in een gezin of een ander soort huishouden. Verschillende factoren beïnvloeden de ontwikkeling van een kind. Naast de biologische factoren, ook wel *nature* genoemd, beïnvloeden omgevingsfactoren en de interactie tussen het kind en de (pedagogische) omgeving de ontwikkeling van een kind. Dit noemen we *nurture*. Deze twee aspecten grijpen in elkaar en kun je niet altijd scherp scheiden. Maar in dit advies kijken we primair naar de omgeving waarin kinderen opgroeien.

In het gezin en bij de ouders ligt de basis voor een gezonde ontwikkeling van het kind. De basis daarvoor wordt in de jonge kinderjaren gelegd: de ontwikkeling die een kind op jonge leeftijd doormaakt, is van invloed op de ontwikkeling in de jaren daarna. Bij een kind dat in een stabiele, stimulerende en liefdevolle omgeving opgroeit, bij ouders die in staat zijn veiligheid en geborgenheid te bieden, is de kans groter dat het kind zich ook daarna goed kan blijven ontwikkelen.<sup>11</sup>

**“Als het goed gaat met mij, gaat alles op rolletjes. Als het niet goed gaat met mij, heeft iedereen thuis daar last van.”<sup>12</sup>**

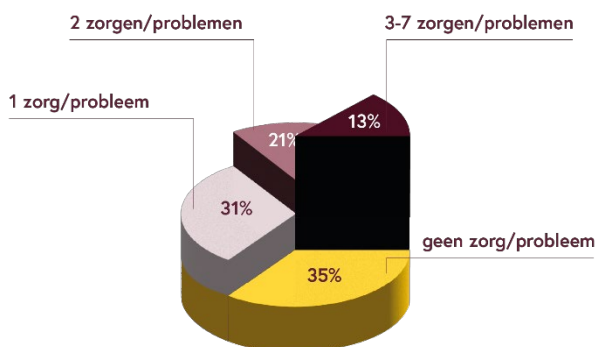
### 2.1 Wanneer is de context waarin het kind opgroeit (tijdelijk) kwetsbaar?

Soms gaat het (tijdelijk) minder goed in het gezin. Dan wordt de context waarin het kind opgroeit kwetsbaar. In dit advies gaat het om de context van het gezin waarin kinderen opgroeien. Er bestaat geen eenduidige definitie voor ‘kwetsbare context’. Dicht in de buurt komt de definitie die het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) hanteert in het rapport *Zicht op zorgen* en het deelrapport *Meer zicht op ouders*. Daarin spreekt het SCP over een kwetsbare situatie als mensen “te maken hebben met (een stapeling van) problemen én over weinig hulpbronnen beschikken die hen kunnen helpen om met de problemen om te gaan, of eventueel ondersteuning te organiseren”.<sup>13</sup> Hierbij adresseert het SCP onder andere problemen in de relatie, verslaving en psychische problematiek, financiële problemen en schulden, het ontbreken van werk en problemen met het sociaal netwerk.

In dit advies kiezen we voor een brede definitie van ‘kwetsbare context’: **er is sprake van een kwetsbare context om in op te groeien als één of beide ouders op één of meerdere levensdomeinen<sup>d</sup> problemen ervaren.**<sup>e</sup> Ook als er maar één probleem is, is de context (tijdelijk) kwetsbaar en kan dit de ontwikkeling van het kind beïnvloeden. Er ontstaan niet altijd problemen bij het kind, maar het risico daarop is wel groter. Bijvoorbeeld omdat een van de ouders psychische problemen heeft, ouders gaan scheiden, er schulden zijn of de woning veel te krap is geworden voor het gezin. En als er meerdere problemen tegelijkertijd spelen, heeft dit des te meer impact op de context waarin kinderen opgroeien en op de responsiviteit van ouders.<sup>14</sup>

In *Zicht op ouders* analyseert het SCP op welke terreinen mensen zorgen hebben of (potentiële) problemen ervaren.<sup>15</sup> Iets meer dan een derde van de ouders ervaart geen zorgen of problemen. Een derde van de ouders heeft op één domein zorgen of problemen, terwijl 21% van de ouders op twee domeinen zorgen heeft, en 13% van de ouders op drie of meer gebieden zorgen heeft of problemen ervaart (zie figuur 2).

<sup>d</sup> Hiermee bedoelen we de levensdomeinen zoals opgenomen in het denkmodel in paragraaf 1.2



Figuur 2: Stapeling van zorgen of problemen van de ouder(s) op verschillende gebieden

Uit onderzoek van het SCP blijkt dat 43% van de ouders zorgen of problemen heeft die betrekking hebben op de gezinssituatie. Zijzelf en/of hun kinderen hebben bijvoorbeeld psychische problemen of zij hebben zorgen over de opvoeding of de ontwikkeling van hun kind(eren). Ook andere problemen<sup>f</sup> komen regelmatig voor, zoals met het sociaal netwerk (17%) of de financiën (15%). Het SCP geeft bovendien aan dat zorgen of problemen in de gezinssituatie vaak voorkomen in combinatie met financiële problemen of met een gebrek aan sociale contacten.

Ouders die te maken hebben met een stapeling van zorgen of problemen, hebben vaak minder toegang tot betaald werken of een andere vorm van inkomen. Ook ervaren zij minder regie en veerkracht naarmate zij meer zorgen hebben. Ongeveer een op de twintig ouders (4%) heeft een stapeling van zorgen of problemen plus een tekort aan economische én persoonlijke hulpbronnen. In paragraaf 2.2 laten we zien welke omstandigheden in de *context* waarin kinderen opgroeien het risico op problematiek voor kinderen vergroten. Naast een stapeling van zorgen hebben sommige ouders een verhoogd risico op achterstelling. Dit gebeurt bijvoorbeeld doordat ze deel uitmaken van een of verschillende (minderheids)groepen.<sup>9</sup> Hierbij kun je denken aan factoren zoals afkomst, gender, religie en seksuele voorkeur, maar ook aan sociale klasse. Naast een stapeling van zorgen hebben sommige ouders dus ook te maken met een stapeling van achterstelling.

Problemen van ouders hebben niet alleen impact op het welzijn en het gezond en veilig opgroeien van kinderen in het hier en nu. Problemen kunnen doorspelen in het volwassen leven en worden doorgegeven aan de volgende generatie.<sup>16</sup>

## 2.2 Factoren die het risico op ontwikkelen van problematiek bij kinderen vergroten

In deze paragraaf belichten we de samenloop tussen jeugdhulp en ouderproblematiek op verschillende ouderdomeinen. Hoe vergroot ouderproblematiek het risico op het ontwikkelen van problematiek bij kinderen?

### Mentale gezondheid van ouders

In Nederland groeien ruim 671.000 kinderen onder de 18 jaar op met ten minste één ouder met een psychische aandoening en/of een verslaving. Dat is meer dan een op de vier kinderen.<sup>17</sup> Het gaat om ouders met uiteenlopende problemen<sup>h</sup>. De kinderen van deze ouders hebben een verhoogd risico op het zelf ontwikkelen van psychische, fysieke of gedragsproblemen en ook op problemen op school en met middelengebruik.<sup>18</sup> Hoe jonger het kind is als de problemen zich voordoen bij de ouder, hoe groter de kans dat kinderen zelf ook problemen ontwikkelen.<sup>19</sup> De duur en de ernst van de problematiek van de ouder zijn belangrijke voorspellers.<sup>20</sup> Een stevig sociaal netwerk vormt daarentegen een beschermende factor.<sup>21</sup>

Als een van beide ouders door specialistische ggz ondersteund wordt, is de kans ruim twee keer zo groot dat kinderen problemen ontwikkelen en in (ambulante) jeugdhulp terechtkomen. Als beide ouders specialistische ggz ontvangen, is de kans zelfs 3,5 tot 4 keer zo groot.<sup>22</sup>

### Relaties

Een op de vijf kinderen heeft ouders die niet samenwonen. Ieder jaar maken ongeveer 50.000 kinderen mee dat hun ouders uit elkaar gaan.<sup>23</sup> De scheiding van ouders geeft een verhoogde kans op problemen bij

<sup>f</sup> Problemen op het gebied van justitie of wonen zijn in dit rapport niet meegenomen.

<sup>9</sup> In de literatuur wordt dit beschreven als intersectionaliteit.

<sup>h</sup> Alleen de psychische aandoeningen die relatief veel voorkomen en betrouwbaar kunnen worden vastgesteld, zijn meegewogen. Bovendien is het bij eenoudergezinnen onbekend hoe de situatie van de ouder in het tweede huishouden is. Kinderen die niet thuis wonen zijn niet meegenomen in deze studie.

kinderen. Kinderen van gescheiden ouders hebben gemiddeld een lager welbevinden en een slechter zelfbeeld. Ook vertonen ze meer emotionele en gedragsproblemen en hebben ze meer psychosomatische klachten dan kinderen die opgroeien in een gezin waarin beide ouders nog bij elkaar zijn.<sup>24</sup> De problemen bij kinderen als gevolg van een scheiding zijn de afgelopen 10 jaar bovendien in ernst toegenomen.<sup>25</sup> Nieuwe relaties van ouders of de vorming van een nieuw (samengesteld) gezin kunnen bij kinderen extra stress veroorzaken. Soms is de komst van een nieuwe partner of de vorming van een nieuw gezin voor kinderen zelfs ingrijpender dan de scheiding zelf. Kinderen moeten wennen aan de nieuwe volwassene in het gezin. Er is minder aandacht voor hen, of de nieuwe partner wordt ook 'opvoeder' en hanteert een andere opvoedstijl. In Nederland woont 60% van de kinderen na de scheiding van hun ouders in een gezin met een stiefouder.

Kinderen die een beroep doen op jeugdhulp hebben relatief vaak gescheiden ouders. Afhankelijk van het type jeugdhulp betreft het 47% tot 62% van de kinderen. Dit is anderhalf tot twee keer zo veel als bij kinderen zonder jeugdhulp. Bij jeugdhulp met verblijf is het aandeel van kinderen met gescheiden ouders nog groter, namelijk tussen de 75% en 93%.<sup>26</sup>

### Wonen

Huisvestingsproblemen worden vooral gezien als een praktisch probleem van volwassenen. Maar kinderen zijn de meest intensieve gebruikers van het huis en de directe omgeving.<sup>27</sup> Het huis is een belangrijke plek waarin kinderen zich ontwikkelen, zowel motorisch als sociaal. Kinderen tot 5 jaar zijn gemiddeld 15 uur per dag thuis.<sup>28</sup> Als er sprake is van krappe behuizing, komt een gezonde (motorische en sociale) ontwikkeling van kinderen onder druk te staan, zelfs al op jonge leeftijd.<sup>29,30,31</sup> Tijdens de coronapandemie gaf het (online) thuisonderwijs inzicht in de krappe behuizing van veel gezinnen en het gebrek aan een rustige thuiswerkplek voor kinderen.<sup>32</sup>

Er is in Nederland een groot tekort aan woningen. De prognose is dat er in 2024 een tekort van ruim 390.000 woningen is.<sup>33</sup> De vraag naar betaalbare woningen is groot, maar de nieuwbouw in dit segment blijft achter bij de vraag. Huishoudens met een laag inkomen of lager middeninkomen wonen in een sociale huurwoning, een huurwoning in de vrije huur met een lage huur of in een goedkope koopwoning. Het woningaanbod in elk van deze segmenten is de afgelopen 10 jaar gekrompen.<sup>34</sup> Dit bemoeilijkt niet alleen de instroom, maar vormt ook een grote belemmering voor de doorstroom. Bijvoorbeeld voor gezinnen die zijn gegroeid en te krap behuist zijn geraakt. Tweeoudergezinnen die in een huurwoning wonen met een huur tot aan de zogenoemde aftoppingsgrens<sup>i</sup> hebben per persoon de minste vierkante meters woonoppervlakte<sup>j</sup> tot hun beschikking van alle huishoudens die in een huurwoning wonen.<sup>35</sup> De gemeente Amsterdam signaleert dat alleen al in het stadsdeel Nieuw-West "10.000 jeugdigen onder de 18 jaar opgroeien in een groot gezin dat ook nog eens te krap woont".<sup>36</sup> Dit zijn gezinnen met drie of meer thuiswonende kinderen met minder dan 20 vierkante meter woonoppervlakte per persoon. De gemeente ziet dit als een bedreiging voor het gezond en veilig opgroeien van kinderen in dit stadsdeel.

### Inkomen en werk

In 2022 groeiden 165.000 kinderen op in een huishouden dat onder de lage-inkomensgrens leeft. Voor ongeveer een derde van deze kinderen geldt dat zij minstens vier jaar onder de lage-inkomensgrens leven.<sup>37</sup>

De Commissie sociaal minimum concludeerde in juni 2023 dat huishoudens die moeten rondkomen van een inkomen rond het sociaal minimum te maken hebben met oplopende tekorten.<sup>38</sup> Een paar met één of meerdere kinderen kan te maken krijgen met een (structureel) tekort van € 200 tot € 500 per maand. De commissie wijst op de persoonlijke gevolgen van deze situatie, ook voor kinderen, bijvoorbeeld als het gaat om leerprestaties, gezondheid en toekomstkansen.

Opgroeien in armoede heeft effect op de ontwikkeling van kinderen. Kinderen die opgroeien in armoede hebben een bijna twee keer zo hoog risico om later zelf ook in armoede te leven dan kinderen die in hun jeugd niet arm waren. De leeftijd van het kind en de duur en de ernst van de armoede spelen hierin een belangrijke rol.<sup>39</sup> Armoede heeft de grootste invloed op basisschoolkinderen, omdat kinderen in hun vroege ontwikkeling het kwetsbaarst zijn en afhankelijker zijn van hun ouders en een stimulerende thuissituatie.<sup>40</sup>

<sup>i</sup> De aftoppingsgrens is de maximale huur waarvoor een beroep op huurtoeslag kan worden gedaan. Voor een meerpersoonshuishouden ligt deze grens op € 693,60 (2023).

<sup>j</sup> Het gemiddelde woonoppervlak per persoon in Nederland is 53 m<sup>2</sup>.



Financiële zorgen en armoede leiden tot instabiliteit in de leefomstandigheden. Dit schaadt zowel de cognitieve als de sociale ontwikkeling van kinderen.<sup>41</sup> De stress die financiële zorgen bij ouders veroorzaakt, leidt ook vaker tot spanningen thuis.<sup>42</sup> In huishoudens met geldzorgen is vaker ruzie over geld.<sup>43</sup> Dit kan ertoe leiden dat ouders geen goed zicht meer hebben op wat kinderen nodig hebben om veilig en gezond op te groeien. De stress die ouders ervaren heeft niet alleen impact op het kind tijdens de kindertijd, maar ook in het volwassen leven. Kinderen nemen de 'overlevingsdrang' van hun ouders over, waardoor zij in hun volwassen leven ook eerder in problematische schulden belanden.<sup>44</sup>

Bij kinderen die opgroeien in een huishouden met problematische schulden, is de kans dat zij zelf problemen ontwikkelen en jeugdhulp nodig hebben twee keer zo groot als bij kinderen die opgroeien in een huishouden *zonder* problematische schulden.<sup>45</sup> Van alle kinderen zonder jeugdhulp groeit 9% op in een gezin met een uitkering. Van alle kinderen met ambulante jeugdhulp groeit 14% op in een gezin met een uitkering. Bij kinderen in jeugdhulp met verblijf of jeugdreclassering is dit zelfs 35%.<sup>46</sup>

### Justitie

Kinderen van ouders die met justitie in aanraking zijn geweest, hebben bijna 2,5 keer zo veel kans om zelf ook crimineel gedrag te gaan vertonen als kinderen van wie de ouders niet met justitie in aanraking zijn geweest.<sup>47</sup> Het kan dan gaan om allerlei soorten misdrijven, waaronder verkeers-, drugs- en geweldsmisdrijven. Ook (het plegen van) huiselijk geweld en kindermishandeling vallen hieronder. Kinderen van ouders die worden verdacht van een misdrijf doen ook vaker een beroep op jeugdhulp. Van alle kinderen met jeugdhulp heeft 12% van de kinderen een ouder die verdacht wordt van een misdrijf. Bij kinderen in de jeugdbescherming is dit zelfs 24%.<sup>48</sup> Van kinderen zonder jeugdhulp woont 1% samen met een volwassene die verdacht wordt van een misdrijf. Ook staan ouders van kinderen met jeugdhulp vaker geregistreerd als slachtoffer van een misdrijf. In huishoudens *zonder* jeugdhulp geldt dat voor 9% van de volwassenen, in huishoudens waarin kinderen jeugdhulp met verblijf krijgen is dit 32% en bij jeugdreclassering 17%.<sup>49</sup>

### Sociaal kapitaal

Het beschikken over een sterk sociaal netwerk kan ouders helpen om de juiste weg naar hulpverlening te vinden. Het kan tegelijkertijd een beschermende factor zijn tegen het ontwikkelen van problemen, bijvoorbeeld wanneer ouders kampen met ggz-problemen. Ouders met een kind in de jeugdhulp kunnen echter minder leunen op dit netwerk. Zo ontvangen deze ouders minder vaak hulp van (schoon)ouders, andere familieleden, vrienden en kennissen dan ouders die *geen* jeugdhulp ontvangen.<sup>50</sup> Ouders met een kind in jeugdhulp ontvangen weliswaar steun uit het informele netwerk, maar als het gaat om advies over of hulp bij de opvoeding ontvangen deze ouders minder steun dan ouders zonder kind in jeugdhulp. Deze ouders beschikken over minder sociaal kapitaal. Hoewel zij de hulp het hardst nodig hebben, hebben zij het meest moeite om het (in)formele netwerk in te schakelen.<sup>51</sup>

## 2.3 Tussenconclusie: problemen van ouders zijn ook een probleem voor kinderen

In dit hoofdstuk hebben we laten zien dat problemen van ouders impact kunnen hebben op de ontwikkeling van kinderen. Kinderen met ouders die zorgen of problemen hebben op het vlak van financiën, wonen, relaties, justitie, gezondheid of inkomen en werk, lopen een verhoogd risico op het ontwikkelen van problemen. Voor een deel van de ouders geldt dat problemen zich opstapelen en intergenerationeel zijn. De gezonde ontwikkeling van kinderen komt verder onder druk te staan als ouders over minder sociaal kapitaal beschikken. Dit beperkt hun mogelijkheden om problemen het hoofd te bieden. Hierdoor komt het welzijn en de borging van de rechten van kinderen (verder) onder druk te staan.

## 3 Hoe zijn belangen van kinderen geborgd in ouderdomeinen?

In het voorgaande hoofdstuk hebben we gekeken naar verschillende ouderdomeinen en hoe problemen van ouders leiden tot een verhoogd risico voor kinderen om zelf ook problemen te ontwikkelen. In dit hoofdstuk leggen we de vinger op de zere plek en werken we drie praktijkvoorbeelden uit. Hierin kijken we naar situaties waarmee ouders te maken kunnen krijgen als zij op een bepaald levensdomein problemen hebben. Op het domein van inkomen kijken we naar schulden, op het domein wonen naar de toegang tot een (passende) sociale huurwoning en op het domein gezondheid naar (de toegang tot) de volwassenen-ggz. Dit zijn drie domeinen waarop veel ouders problemen ondervinden en dus ook veel kinderen een verhoogd risico hebben op het ontwikkelen van problemen. Bovendien hebben publieke organisaties of publiek gefinancierde organisaties een duidelijke rol in de ondersteuning van of zorg voor volwassenen.

Aan de hand van de praktijkvoorbeelden illustreren we hoe de belangen van kinderen (al dan niet) geborgd zijn in deze driedomeinen. Speelt het feit dat er kinderen opgroeien in het gezin een rol in de besluiten die worden genomen? Wordt er rekening gehouden met specifieke omstandigheden rondom de kinderen? Of met de impact van besluiten op de kinderen? We vertrekken bij het IVRK, waarin de rechten van kinderen zijn vastgelegd en het 'borgen van het belang van het kind' een van de centrale beginselen is. In de praktijkvoorbeelden kijken we naar een aantal specifieke aspecten, die soms technisch van aard zijn. Het is belangrijk deze technische aspecten niet te verwarren met 'details'. De wijze waarop kinderrechten vertaald worden naar beleid en techniek in de uitvoering op verschillende ouderdomeinen, maakt of de belangen van kinderen daadwerkelijk worden geborgd. Groots denken krijgt praktische waarde als het zichtbaar vertaald wordt naar het handelen in de uitvoering. In hoofdstuk 6 werken we daarom door op de praktijkvoorbeelden uit dit hoofdstuk. Dan geven we aan de hand van de aanbevelingen in hoofdstuk 5 een doorkijkje hoe het beter borgen van de belangen van kinderen er in de praktijk uit kan zien.

We kijken in de praktijkvoorbeelden naar het **generieke beleid en de reguliere uitvoering**. Het generieke beleid vormt in de basis immers het kader voor het handelen van professionals, of er nu wel of geen sprake is van jeugdhulp of van meervoudige of complexe problematiek. Het generieke beleid is van toepassing op volwassenen die zich met een hulpvraag of een ondersteuningsbehoefte melden, omdat zij (tijdelijk of langdurig) zorgen of problemen hebben op een van hun levensdomeinen. Daarmee ontstaat er een kwetsbare context voor kinderen.

### 3.1 Wat vraagt het IVRK van Nederland?

#### Het IVRK verplicht

Het IVRK is in 1995 door Nederland geratificeerd. Dit betekent dat de Nederlandse staat de verantwoordelijkheid heeft om de rechten van kinderen in Nederland te borgen. Daarnaast heeft de Nederlandse overheid een morele plicht om kinderrechten te borgen. Het IVRK kent vier algemene beginselen.<sup>k</sup> Een hiervan betreft het *belang van het kind*: in artikel 3 van het IVRK is bepaald dat het belang van het kind voorop moet staan bij alle maatregelen die kinderen betreffen. Dit geldt voor wetten, beleid en procedures die kinderen direct raken, bijvoorbeeld in de jeugdhulp of het onderwijs, maar ook voor wetten, beleid en procedures die kinderen indirect raken.<sup>52</sup>

Alle overige bepalingen uit het IVRK, waarin de rechten van kinderen staan beschreven, moeten tegen de achtergrond van de algemene beginselen worden gezien. Het IVRK bevat onder meer bepalingen over een toereikende levenstandaard (art. 27) en sociale voorzieningen (art. 26), die voor dit advies van belang zijn. Een toereikende levenstandaard betreft bijvoorbeeld onderdak (huisvesting), voldoende eten en drinken, en gezondheidszorg. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt in de eerste plaats bij de ouders. Maar volgens artikel 5 IVRK moet de overheid ouders passende bijstand verlenen bij het invullen van deze verantwoordelijkheid.

<sup>k</sup> Volgens het VN-Kinderrechtencomité zijn, naast het belang van het kind (art. 3), ook het non-discriminatiebeginsel (art. 2), het recht op leven en ontwikkeling (art. 6) en het recht op participatie (art. 12) de algemene beginselen van het IVRK.

De bepaling over sociale zekerheid betreft de voorzieningen die bedoeld zijn voor mensen die tijdelijk of blijvend geen (of onvoldoende) inkomen hebben, zoals een uitkering op grond van de Participatiewet. Bij de ratificatie van het IVRK heeft Nederland, als enige land ter wereld, een voorbehoud gemaakt op artikel 26<sup>1</sup>. Daardoor heeft dit artikel geen rechtstreekse werking.<sup>53</sup> Waar kinderen in andere landen een direct beroep kunnen doen op het recht op sociale zekerheid, zijn kinderen in Nederland hiervoor afhankelijk van hun ouders. Als kinderen onvoldoende aanspraak kunnen maken op sociale voorzieningen, zoals kinderbijslag, het kindgebonden budget of gemeentelijke voorzieningen, kunnen zij in een situatie van armoede terechtkomen.

Dat laat onverlet dat de meer principiële vraag blijft waarom kinderen hun recht op sociale zekerheid niet rechtstreeks kunnen uitoefenen. De meeste Nederlandse kinderen ervaren in praktische zin geen probleem: zij wonen thuis met hun ouder(s) die voor hen kunnen zorgen. Specifieke groepen kinderen ervaren deze problemen wel degelijk. Bijvoorbeeld kinderen die in een jeugdhulpinstelling wonen en (bijna) geen contact met hun ouders hebben, of kinderen met de Nederlandse nationaliteit die een ouder hebben zonder legaal verblijf in Nederland.<sup>54</sup> Het gevolg is dat kinderen soms geen beroep kunnen doen op voorzieningen die zij nodig hebben, bijvoorbeeld omdat hun ouder als 'zelfredzaam' wordt aangemerkt.<sup>55</sup> Als kinderen een zelfstandig recht op sociale zekerheid hebben, toets je niet alleen het recht van de ouder, maar kan ook het recht van het kind zelfstandig worden getoetst. In zijn laatste rapportage heeft het VN-Comité voor de rechten van het kind (wederom) verzocht deze uitzonderingspositie te heroverwegen.<sup>56</sup> Verschillende organisaties pleiten daarom al een tijd voor het opheffen van het voorbehoud op artikel 26.<sup>57</sup>

### **Borgen van belangen en rechten van kinderen**

Nederland moet waarborgen dat de belangen van kinderen op een passende wijze worden geïntegreerd in wetgeving en beleid en ook consequent worden toegepast door openbare instellingen als zijn besluiten of maatregelen nemen. Het gaat om (nieuwe) wetten en beleid, en ook om besluiten of maatregelen die overheden nemen. Hiermee worden alle openbare en particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn, rechterlijke instanties, bestuursrechtelijke autoriteiten en wetgevende lichamen bedoeld.<sup>58</sup> Een Children's Rights Impact Assessment (CRIA) helpt bij het toetsen van de impact van wetten, regels en beleid op de rechten van kinderen. Dit instrument kan worden ingezet bij het ontwikkelen van wetgeving of beleid en helpt bij het borgen van de belangen van kinderen in regulier beleid. In Nederland wordt nog geen gebruik gemaakt van een dergelijk instrument. De Kinderombudsman pleit voor het gebruik van dit instrument, zodat kinderrechten actief worden meegewogen bij het maken van nieuwe wet- en regelgeving.

### **Het borgen van het belang van het kind gaat niet vanzelf**

Het borgen en bevorderen van kinderrechten vergt continue aandacht. Het VN-kinderrechtencomité heeft de Nederlandse staat herhaaldelijk opgeroepen de belangen van kinderen beter te borgen, meest recent in 2022. Toen heeft het Comité Nederland opnieuw opgeroepen de belangen van kinderen op elk gebied te bepalen en als primaire overweging te laten meewegen in besluitvorming.<sup>59</sup> Daarnaast is het van belang te monitoren in hoeverre de belangen van kinderen inderdaad worden geborgd. Op dit moment zijn er onvoldoende data beschikbaar om dit te kunnen doen.<sup>60</sup>

## **3.2 Praktijkvoorbeeld 1: als ouders schulden hebben**

We weten nu dat kinderen die opgroeien in een context waarin financiële problemen zijn, een verhoogd risico hebben op het ontwikkelen van problemen. In dat licht zijn de cijfers van ouders met schulden een alarmerend gegeven. In dit eerste praktijkvoorbeeld bekijken we hoe er rekening wordt gehouden met kinderen als ouders schulden hebben.

Van alle huishoudens heeft een op de vijf te maken met risicovolle schulden of betalingsproblemen,<sup>61</sup> en een op de dertien huishoudens heeft problematische schulden.<sup>m</sup> Daarnaast is er een grote groep mensen met informele schulden. Deze mensen hebben schulden bij familie of vrienden die niet aantoonbaar zijn, maar ook afgelost moeten worden. Voor de impact van problematische schulden op kinderen maakt het uit hoelang er schulden zijn en ook hoe ernstig de financiële krapte is die hierdoor ontstaat. Als schulden langer duren of als een gezin nog maar zeer weinig te besteden heeft, is de impact op kinderen groter. Informele schulden kunnen het informele netwerk van het gezin bovendien onder druk zetten. In Nederland groeien

<sup>1</sup> Ook bij art. 37 (toepassing volwassenenstrafrecht) en art. 40 (rechtshulp en hoger beroep) heeft Nederland een voorbehoud gemaakt.

<sup>m</sup> Dit zijn schulden die dusdanig hoog zijn dat iemand er niet meer op eigen kracht vanaf kan komen. De NVVK hanteert hiervoor de vuistregel dat het niet lukt om (met een betalingsregeling) binnen 36 maanden alle openstaande vorderingen te betalen.

bijna 485.000 kinderen op in een huishouden met problematische schulden.<sup>62</sup> Een deel van de huishoudens, naar schatting circa 20% van de huishoudens met problematische schulden, maakt gebruik van schuldhulpverlening, maar het overgrote deel niet.

### Hoeveel geld blijft er over?

Ook als mensen schulden hebben, moeten zij voldoende geld overhouden om te kunnen voorzien in hun levensonderhoud. Dit principe is geborgd in de Beslagwet. Om te begrijpen hoe dit naar de praktijk vertaald wordt, bekijken we hoe in de praktijk wordt berekend hoeveel geld er moet overblijven om in het levensonderhoud te kunnen blijven voorzien. Er is wettelijk geregeld (Beslagwet art. 275a) op welk deel van het inkomen *geen* beslag mag worden gelegd: de beslagvrije voet. Als mensen *niet* in schuldhulpverlening zitten, is het de taak van de deurwaarder om de beslagvrije voet te berekenen.<sup>63</sup> Dat geldt voor het overgrote deel van de huishoudens met schulden (2018: 84%). Er is een risico dat de wijze waarop de beslagvrije voet berekend wordt, tot aantasting van de beslagvrije voet leidt. Dit komt doordat de beslagvrije voet volautomatisch wordt berekend met gebruikmaking van een beperkt aantal gegevens uit verschillende systemen. Dit risico bestaat voor huishoudens met meer dan twee kinderen of kinderen ouder dan 12 jaar die geen gebruik maken van schuldhulpverlening en/of groter of duurder moeten huren.

De beslagvrije voet wordt sinds 2021 berekend op basis van gegevens uit de UWV Polisadministratie, uit de Basisregistratie Personen (BRP) en van de Belastingdienst. Aan de hand van een aantal gegevens bepaalt een rekenmodule volautomatisch de beslagvrije voet. Uit de eerste twee databases worden individuele gegevens aangeleverd. Van het UWV worden gegevens ontvangen over het inkomen. Uit de BRP wordt informatie gehaald over de vraag *of* er kinderen in het huishouden wonen. Er wordt echter geen informatie opgehaald over het aantal kinderen of de leeftijd van de kinderen. Bij het bepalen van de beslagvrije voet wordt hiermee dus *geen* rekening gehouden. In plaats daarvan wordt een norm gehanteerd: als er sprake is van een huishouden met kinderen, dan rekent de module standaard met twee kinderen tussen de 0 en 12 jaar.

De beslagvrije voet corrigeert niet voor situaties waarin meer (of minder) dan twee kinderen in het huishouden wonen of voor kinderen die ouder zijn dan 12 jaar. Maar de kosten van het levensonderhoud voor oudere kinderen zijn wel degelijk hoger. Dat geldt ook voor gezinnen met *meer* dan twee kinderen: ook dan zijn de kosten van het levensonderhoud hoger<sup>n</sup> dan in huishoudens met een of twee kinderen. De hoogte van de kinderbijslag geeft ons een indicatie van de verschillen in kosten van het levensonderhoud voor kinderen. De kinderbijslag stijgt namelijk mee met de kosten van het levensonderhoud van kinderen. Als een kind 12 jaar wordt, wordt de kinderbijslag met ruim € 56 per kwartaal per kind verhoogd.

Onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) laat eveneens zien dat hoe ouder kinderen worden, hoe hoger het deel van het inkomen is dat aan kinderen wordt of moet worden besteed.<sup>64</sup> In een gezin met drie kinderen tussen de 12 en 18 jaar liggen de kosten van het levensonderhoud daarmee tientallen euro's per maand hoger dan in een gezin met jongere kinderen. Voor het berekenen van de beslagvrije voet wordt bovendien uitgegaan van een fictieve sociale huurwoning en huurtoeslag. Maar er is schaarste op de woningmarkt en er is een beperkte toegang tot sociale huurwoningen. Daarom huren veel huishoudens noodgedwongen in de particuliere sector. Ze betalen vaak een (veel) hogere huur dan die van de fictieve sociale huurwoning waarmee wordt gerekend. Zij hebben verhoudingsgewijs fors hogere woonlasten.

Als mensen een beroep doen op schuldhulpverlening, wordt niet gewerkt met de beslagvrije voet, maar met het zogenaamde 'vrij te laten bedrag' (vtlb). Bij het bepalen van dit bedrag houden schuldhulpverleners meer rekening met omstandigheden, ook in relatie tot kinderen.

Als schuldhulpverleners het vrij te laten bedrag (vtlb) bepalen, hogen ze de beslagvrije voet op bepaalde punten op. Dat doen zij voor de mensen met schulden die in schuldhulpverlening zitten. Dit zijn naar schatting maximaal 20% van alle mensen met problematische schulden. De ophogingen die zij toepassen, zijn bedoeld om beter aan te sluiten bij de reële kosten en inkomsten van het huishouden. Een deel van deze correcties heeft te maken met het aantal kinderen dat in huis woont en met de leeftijd en dus de

<sup>n</sup> Zo krijgen ouders meer kinderbijslag als hun kind 6 jaar wordt en stijgt dit bedrag opnieuw als hun kind 12 jaar wordt. Kinderbijslag is een bijdrage in de kosten voor de verzorging van kinderen tot 18 jaar (zie: Bedragen | Kinderbijslag | SVB)

omstandigheden van de kinderen. Er wordt voor verschillende posten gecompenseerd, bijvoorbeeld voor de afbouw van het kindgebonden budget als ouders meer verdienen dan het minimuminkomen.

Juist in huishoudens met meer dan twee kinderen of kinderen ouder dan 12 jaar die geen gebruik maken van schuldhulpverlening en/of groter of duurder moeten huren, stapelen nadelen zich dus op. Dat leidt er in de praktijk toe dat kinderen in deze huishoudens opgroeien in een context waarin schulden ernstiger kunnen 'doordrukken'. Er blijft feitelijk minder geld over dan de wettelijk vastgelegde beslagvrije voet. Hierdoor wordt het nog lastiger voor ouders om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het levensonderhoud van hun kinderen.

### **Als het water aan de lippen staat**

Als het gezinnen niet lukt om in het levensonderhoud van kinderen te voorzien, kunnen ze een beroep doen op maatwerkvoorzieningen. Denk aan voorzieningen in natura, zoals een fiets, een schoollaptop of middelen om alsnog mee op schoolreisje te gaan.<sup>65</sup> De Raad noemt dit 'reparatiemaatregelen': pas als het niet meer lukt om in het levensonderhoud van kinderen te voorzien, ontstaat er toegang tot extra voorzieningen.

### **Hoelang duurt de situatie van schulden voor een kind?**

Het aflossen van problematische schulden kan jaren duren. De meeste huishoudens proberen hun schulden zelf af te lossen. Er is veel schaamte over financiële problemen en mensen praten hier zelfs met goede vrienden en familie niet gemakkelijk over. Ook wachten ze lang met hulp zoeken. Dit betekent dat financiële problemen in het gezin doorgaans al lange tijd bestaan voordat mensen zich melden bij de gemeente.<sup>66</sup>

In de periode daarvoor is de financiële problematiek in het huishouden doorgaans gegroeid. Zelfs kleine schulden kunnen in deze periode uitgroeien tot grotere schulden, bijvoorbeeld door bijkomende incassokosten. Kinderen hebben dus ook al jaren te maken met de impact van de geldzorgen en de stress hierover bij hun ouders. Onder andere woningcorporaties, verzekeraars en energiebedrijven zetten zich, samen met gemeenten, steeds meer in voor het eerder signaleren van betaalachterstanden. Daardoor kan aan mensen ook vroegtijdiger ondersteuning worden aangeboden.

Het schuldhulpverleningstraject kent verschillende fasen, die niet altijd allemaal doorlopen worden. Als een huishouden zich aanmeldt voor schuldhulpverlening, volgt de zogenoemde stabilisatiefase. In deze fase ligt de focus op de financiële situatie: schulden worden in kaart gebracht en er wordt ingezet op het verhogen van inkomsten en het verlagen van uitgaven. Bovendien moet de situatie in financieel opzicht voldoende stabiel worden om de afloscapaciteit te kunnen bepalen. Toch kan het daarna nog een tijd duren voordat de schuldregelingsfase start en er afspraken met schuldeisers kunnen worden gemaakt.

Hoewel er voor de stabilisatiefase een richttermijn van vier maanden bestaat, kan het (veel) langer duren voordat de volgende fase start, de curatiefase. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat er een echtscheidingsprocedure loopt of doordat er nog geen duidelijkheid is over (de woonlasten van) een nieuwe woning. Ook sterk wisselende inkomsten kunnen een oorzaak zijn. In deze gevallen kan duurzame financiële dienstverlening worden ingezet. Daarnaast wordt minimaal eens per jaar gekeken of doorstroming naar een (oplossende) schuldenregeling mogelijk is. Maar er wordt nog niet gestart met het aflossen van schulden. Het feit dat er opgroeiende kinderen in het huishouden wonen, weegt niet mee in het besluit om eventueel sneller over te gaan op de curatiefase. Pas als de schuldregelingsfase is afgerond, start de curatiefase met het minnelijke of wettelijke traject. Dat duurt (met ingang van 1 januari 2024) maximaal anderhalf jaar.

Al met al betekent dit dat kinderen zomaar een flink aantal jaren opgroeien in een gezin waarin er financiële zorgen en schulden zijn. Het zijn de jaren waarin ouders schulden hebben, maar zich nog niet hebben aangemeld voor schuldhulpverlening, plus de tijd tussen de aanmelding voor schuldhulpverlening en de start van de curatiefase, plus de maximaal anderhalf jaar dat het minnelijke of wettelijke traject duurt.

### **Wat leren we van praktijkvoorbeeld 1**

De aanwezigheid van kinderen in het huishouden en het belang en het welzijn van kinderen wordt maar beperkt meegewogen in het bepalen van de beslagvrije voet. De meeste huishoudens met schulden zitten niet in schuldhulpverlening. Voor deze gezinnen vormt de beslagvrije voet de maat. Bij het bepalen van het bedrag dat moet overblijven voor de noodzakelijke kosten van het levensonderhoud, wordt het feitelijke aantal kinderen en de feitelijke leeftijd van kinderen niet meegewogen. Daardoor bestaat het risico dat de beslagvrije voet wordt aangetast. Dit geldt in het bijzonder voor gezinnen met een laag inkomen die niet

wonen in een sociale huurwoning en die meer dan twee kinderen en/of kinderen boven de 12 jaar hebben. In deze gevallen wordt het inkomen via aanvullende regelingen of fondsen gerepareerd, voor zover ouders de weg hier naartoe weten te vinden. Ook bij het bepalen van het moment waarop de curatiefase kan starten wordt onvoldoende rekening gehouden met kinderen. De focus ligt op de financiële situatie, die stabiel moet worden om afspraken met schuldeisers te kunnen maken. En niet op een snelle start van het aflossen van schulden, terwijl dit van belang is om kinderen zo kort mogelijk op te laten groeien in een situatie van financiële problemen.

### 3.3 Praktijkvoorbeeld 2: als ouders geen (passend) huis hebben

#### Instroom in een sociale huurwoning

Bekend is dat de motorische en sociale ontwikkeling van kinderen die opgroeien in een te krap huis onder druk komt te staan. In dit tweede praktijkvoorbeeld kijken we daarom naar situaties waarin ouders geen (passende) huisvesting hebben. We nemen huishoudens met een laag inkomen als voorbeeld. Dit zijn de huishoudens die aanspraak kunnen maken op een sociale huurwoning. Als een gezin een sociale huurwoning zoekt, valt het meestal in de categorie 'regulier woningzoekenden'. In heel specifieke gevallen kan een urgentieverklaring worden aangevraagd. Hierin is de situatie van het huishouden leidend: specifieke situaties<sup>69</sup> kunnen leiden tot een urgentieverklaring. Het is voor gemeenten niet verplicht om een huisvestingsverordening te hebben en een urgentieregeling op te stellen. Ongeveer de helft van de gemeenten heeft een huisvestingsverordening. Gemeenten die geen verordening hebben, maken in de helft van de gevallen wel afspraken met woningcorporaties over het met voorrang toewijzen van woningen. Maar verschillende partijen kennen aan deze afspraken een andere status toe. Bijvoorbeeld als het gaat om de groepen die daadwerkelijk met voorrang in aanmerking komen voor een woning.<sup>67</sup>

In gemeenten die wel een urgentieregeling hebben, zijn de omstandigheden van kinderen alleen in zeer uitzonderlijke gevallen een eigenstandige reden voor een urgentieverklaring. Bijvoorbeeld bij een medische indicatie waaruit blijkt dat het kind niet zelfstandig kan traplopen en een beter toegankelijke woning nodig is. Andere, veel vaker voorkomende situaties waarin kinderen in de knel zitten hun welzijn onder druk staat, vormen geen eigenstandige grond voor een urgentieverklaring. Zo is in een deel van de verordeningen echtscheiding weliswaar als grond voor urgentie opgenomen, maar wordt deze urgentie pas toegekend als *alle* mogelijkheden om op andere wijze aan woonruimte te komen uitgeput zijn en de ouder die zorg voor de kinderen draagt dakloos dreigt te worden.<sup>68</sup> Als kinderen met hun ouder(s) bij kennissen of familie inwonen omdat zij geen eigen huis hebben of kunnen bemachtigen, is deze grond er niet. Ook niet als ouders aangeven dat deze situatie maar beperkt kan voortduren. Dat kinderen samen met hun ouder(s) inwonen bij anderen komt veel vaker voor dan gedacht. Dit blijkt uit cijfers die het Kansfonds in oktober 2023 heeft gepubliceerd (ETHOS telling).<sup>69</sup>

**“Ik woon op 46 m<sup>2</sup> met mijn drie kinderen. De jongste gaat volgend jaar ook naar de middelbare school. Het bed van mijn oudste zoon staat achter een geïmproviseerd muurtje in de keuken. Ze hebben nergens een plek voor zichzelf.”** <sup>70</sup>

De meeste mensen zoeken als 'regulier woningzoekende' naar een woning. Zij kunnen geen aanspraak maken op een urgentieverklaring. In vrijwel alle gemeenten is de inschrijvingsduur dan leidend: hoe langer mensen staan ingeschreven, hoe groter de kans op instroom in een (sociale) huurwoning. De (gezins)situatie weegt in deze gevallen niet mee. Er zijn grote verschillen in de wachtduur per gemeente; die bedraagt in ieder geval een aantal jaar.<sup>71</sup> Voor grotere woningen is de wachtduur vaak nog langer. Als een woningzoekende een woning accepteert, moet die opnieuw woonduur opbouwen om later aan aanmerking te komen voor een andere, eventueel grotere woning. Dit vormt een belemmering: woonduur opbouwen kost

<sup>69</sup> Het gaat met name om 'buiten schuld'-situaties, zoals uitstroom uit een ggz-instelling, een instelling voor jeugdhulp met verblijf, de Maatschappelijke Opvang, een asielzoekerscentrum of een gevangenis.

dusdanig veel tijd dat het vaak niet lukt om in de jaren dat kinderen opgroeien (door) te verhuizen naar een woning die past bij de levensfase en de (gezins)situatie.

Overigens is in sommige gemeenten een beperkt aantal huurwoningen beschikbaar die specifiek worden verhuurd aan grote gezinnen (minimaal acht personen). Op basis van een zogenoemd doelgroepencontract worden deze woningen met een tijdelijk huurcontract verhuurd. De bewoning beweegt mee met de levensloop: zodra het huishouden kleiner wordt en uit minder dan vijf personen bestaat, bijvoorbeeld omdat oudere kinderen uit huis gaan, kan het contract worden opgezegd. Zo komen deze woningen weer beschikbaar voor andere grote gezinnen. Het doelgroepencontract richt zich vooralsnog alleen op heel grote gezinnen.

### **Als het water aan de lippen staat**

Als gezinnen hun woning kwijtraken, worden ze in veel gemeenten zelf verantwoordelijk geacht om nieuwe huisvesting te vinden. Als gemeenten wel hulp bieden, bijvoorbeeld omdat de ouders niet zelfredzaam zijn, belanden ouders en hun kinderen vaak in tijdelijke woonoplossingen of de maatschappelijke opvang.<sup>P</sup> Wonen in een maatschappelijke opvang is in geen enkele situatie optimaal voor kinderen. Bovendien is het aantal plekken voor opvang van ouders en kinderen samen heel beperkt. Daardoor ontstaat het risico dat kinderen van hun ouders worden gescheiden (en 'uit huis worden geplaatst'). Dit leidt tot extra ontwikkelschade voor kinderen. Bij besluiten tot huisuitzetting spelen natuurlijk meer belangen dan alleen die van de betrokken gezinnen en kinderen. Maar voor de betrokken kinderen wordt pas naar (nood)oplossingen gezocht als dakloosheid concreet dreigt.<sup>72</sup>

### **Doorstromen naar een passende woning**

Het kan gebeuren dat een gezin dat in een sociale huurwoning woont, in de loop van de jaren wil doorstromen naar een andere woning. Bijvoorbeeld omdat het gezin is gegroeid en de sociale woning te klein is geworden. Of doorstromen naar een grotere huurwoning een reële mogelijkheid is, hangt naast de beschikbaarheid van woningen voor een belangrijk deel af van de financiële draagkracht van gezinnen. De hoogte van de woonlasten is namelijk afhankelijk van de hoogte van de huurtoeslag waarop het gezin recht heeft. De huurtoeslag werkt getrapt en is voor meerpersoonshuishoudens (drie of meer personen) onder de AOW-leeftijd voor de verschillende delen van de huur 100%, 65% of 0% (zie voor uitleg het kader hierna).

### **Hoe werkt de aftoppingsgrens voor meerpersoonshuishoudens?**

Voor het huurbedrag tot aan de zogenoemde aftoppingsgrens hebben huishoudens recht op (gehele of gedeeltelijke) huurtoeslag<sup>9</sup>. Elk huishouden betaalt een (inkomensafhankelijk) deel van de huur zelf: de basishuur. Voor meerpersoonshuishoudens is de basishuur minimaal € 225,54. Over het tweede deel van de huur – tussen de inkomensafhankelijke basishuur en de zogenoemde kwaliteitskortingsgrens (€ 452,20) – hebben huurders recht op 100% huurtoeslag. Of zij toeslag ontvangen en hoeveel, is afhankelijk van hun inkomen. Over een eventueel derde deel van de huur – tussen de kwaliteitskortingsgrens tot de zogenoemde (hoge) aftoppingsgrens (€ 693,60) – hebben meerpersoonshuishoudens (drie of meer personen) recht op 65% huurtoeslag. Blijft er nog een vierde deel van de huur over, dan kunnen meerpersoonshuishoudens waarvan de leden jonger zijn dan de AOW-leeftijd – veelal gezinnen dus – geen beroep meer doen op huurtoeslag. Zij moeten dit deel van de huur geheel zelf betalen. Dit geldt voor alle sociale huurwoningen met een huur tussen de aftoppingsgrens (€ 693,60) en de liberalisatiegrens (€ 808,06). Dit is anders voor een- of tweepersoonshuishoudens: voor hen is ook op het vierde huurdeel nog huurtoeslag mogelijk van 40%.

Huishoudens die groter zijn geworden door de komst van kinderen of meer ruimte nodig hebben omdat kinderen groter worden, willen vaak vanuit hun (relatief kleine) huurwoning doorstromen naar een passende, grotere woning. Deze woningen zijn maar beperkt beschikbaar. Maar ook de huursprong die dan gemaakt moet worden vormt een belemmering. Gezinnen met een laag inkomen kunnen deze huursprong vaak niet maken als de huur van de grotere huurwoning boven de aftoppingsgrens ligt. Meerpersoonshuishoudens hebben over dat deel van de huur namelijk geen recht meer op huurtoeslag. De stijging van huurkosten die

<sup>P</sup> Alleen al in 2019 verbleven bijna 5.000 kinderen in de vrouwenopvang of de maatschappelijk opvang.

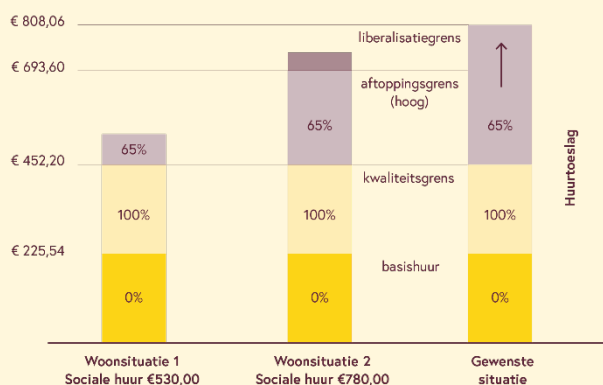
<sup>9</sup> De bedragen die we gebruiken zijn de bedragen die in 2023 worden gehanteerd.

ontstaat als mensen naar een grotere woning verhuizen, is een belemmering om passend te gaan wonen. Dit geldt in het bijzonder voor gezinnen met lage inkomens.<sup>f</sup>

Bovendien worden huishoudens met een minimum- of lager inkomen door woningcorporaties 'beschermd': woningen met een huur boven de aftoppingsgrens worden in principe niet aan hen verhuurd (huurbescherming). Passend toewijzen richt zich alleen op deze financiële toets. Er wordt niet bekeken of een woning passend is bij de (gezins)situatie, of – andersom gezegd – of de gezinssituatie of de situatie van kinderen in het huishouden passend is voor de woning.

### Wat betekent de aftoppingsgrens in de praktijk?

Een gezin dat bestaat uit twee ouders en vier kinderen huurt een sociale huurwoning met twee slaapkamers. Het inkomen ligt iets hoger dan een minimuminkomen en daarom komt het gezin in aanmerking voor huurtoeslag. Vanwege de gezinsgrootte is de hoge aftoppingsgrens van € 693,60 van toepassing. De aanvangshuur van de huidige woning is € 530,00. De feitelijke huurlasten worden vervolgens opgebouwd uit een aantal componenten. Allereerst het inkomensafhankelijke deel van de huur, de basishuur, in dit geval € 225,54. Die moet het gezin zelf betalen. Ten tweede is er de component tussen basishuur en de kwaliteitskortingsgrens. Over dit deel krijgt het gezin 100% huurtoeslag. Over het resterende huurbedrag tussen kwaliteitskortingsgrens en aftoppingsgrens krijgt het gezin 65% huurtoeslag. Het gezin heeft hiermee in totaal recht op een huurtoeslag van € 277,23. Dit bedrag wordt in mindering gebracht op de aanvangshuur van de woning. Het deel van de huur dat zij zelf moet opbrengen is € 252,77. Het gaat hier om de 'kale' huur, exclusief kosten voor bijvoorbeeld gas, water en licht.



Figuur 3 Voorbeeld aftoppingsgrens

Het gezin wil verhuizen naar een grotere woning met een extra slaapkamer. De aanvangshuur voor de nieuwe woning bedraagt € 780,00. Het gezinsinkomen blijft gelijk, dus het inkomensafhankelijke deel van de huur blijft € 225,54. Over het tweede deel van de huur, tussen de basishuur en de kwaliteitskortingsgrens, blijft recht op 100% huurtoeslag. Van de kwaliteitskortingsgrens tot aan de aftoppingsgrens (€ 693,60) heeft het gezin recht op 65% huurtoeslag: € 156,91. Voor de resterende huur boven de aftoppingsgrens is er geen recht op huurtoeslag. Hier blijft een bedrag over van € 86,40. De totale huurtoeslag over de nieuwe woning is € 423,57. Die wordt in mindering gebracht op de basishuur, zodat de woonlasten per maand stijgen naar € 356,43. Dit is bijna € 105 meer dan de lasten voor de huidige woning, een stijging van ruim 40%. Die stijging moet in perspectief worden geplaatst. Want 37% van alle huishoudens had in 2022 moeite met rondkomen, en juist mensen met een uitkering of een laag inkomen (de doelgroep van sociale huisvesting) heeft hier vaker dan gemiddeld moeite mee.<sup>73</sup> Een groot deel van deze huishoudens heeft, na betaling van de vaste lasten, per week zo'n € 100 over voor de boodschappen. Dan is duidelijk dat een huursprong € 105 groot is. Zeker omdat dit niet eenmalig is, maar maandelijks terugkeert.

### Wat leren we van praktijkvoorbeeld 2

Kinderen en hun welzijn spelen een zeer beperkt een rol in het urgentiebeleid of het reguliere beleid voor in- en doorstroom in sociale huurwoningen. Pas als een gezin geen dak meer boven het hoofd dreigt te hebben, wordt gezocht naar een oplossing, vaak eerst in de maatschappelijke opvang. Pas dan komt het gezin in aanmerking voor urgentie. In andere situaties met (zeer) instabiele of niet passende woonsituaties voor

<sup>f</sup> Een indicatie hiervoor is de inkomensgrens die door de Rijksoverheid wordt gehanteerd om in aanmerking te komen voor een gereguleerde huurwoning: € 40.765 voor eenpersoonshuishoudens en van € 45.014 voor meerpersoonshuishoudens (2023).



kinderen weegt het belang van kinderen niet tot nauwelijks mee in het verkrijgen van een (passender) woning. De doorstroom van grotere gezinnen naar een passende sociale huurwoning wordt belemmerd. Ten eerste door het grote tekort aan sociale huurwoningen. Maar ook doordat het passend toewijzen van sociale huurwoningen zich exclusief richt op 'financieel passend' en niet op 'passend bij de situatie'. Voor zover gezinnen wel in aanmerking komen voor doorstroom naar een grotere woning, kunnen zij tot slot belemmerd worden door de aftoppingsgrens. Die ligt lager dan het maximale huurbedrag waarvoor huurtoeslag aangevraagd kan worden. Hierdoor is de huursprong voor gezinnen met lagere inkomens te groot.

### 3.4 Praktijkvoorbeeld 3: als ouders psychische problemen hebben

Psychische problemen van de ouders hebben vaak effect op de kinderen. Niet alleen op jonge leeftijd, maar ook op latere leeftijd. Dat maakt de vraag relevant op welke manier kinderen in beeld zijn (of komen) als ouders zich melden of in beeld komen bij hulpverlening of zorg. In dit praktijkvoorbeeld focussen we op de volwassenen-ggz.

Kinderen van ouders met een psychische aandoening of verslaving hebben twee tot vier keer zo veel kans op het ontwikkelen van psychopathologie voor hun 18<sup>e</sup> levensjaar. Als ouders met dit soort problemen te maken hebben, is het dus essentieel om het gezin vroegtijdig in beeld te krijgen en zo nodig ondersteuning te bieden. Momenteel zijn de kinderen nog onvoldoende in beeld en zien professionals onvoldoende mogelijkheden om risicofactoren te verminderen en beschermende factoren te verstevigen.

**“Ik loop al heel lang in de ggz, maar nergens was écht aandacht voor de impact van mijn trauma op de kinderen.”<sup>74</sup>**

#### Welzijn van het kind amper in beeld via de Kindcheck

Problemen van de ouder hebben invloed op het welzijn van het kind. Maar we zien dat de aandacht voor het kind vaak beperkt is wanneer een ouder zich meldt met mentale problemen of daarvoor onder behandeling is.<sup>75</sup> Een manier om het kind en het welzijn van het kind in beeld te krijgen en te houden, is via de Kindcheck. Dit is een vragenlijst waarmee wordt nagegaan of er kinderen zijn en of er sprake is van een onveilige thuissituatie. Deze Kindcheck is onderdeel van de Meldcode Huiselijk Geweld en Kinder mishandeling en vormt de eerste stap.

Uit onze gesprekken in het veld komt naar voren dat de Kindcheck niet altijd op de gewenste manier wordt afgenomen, of slechts als 'afgenomen' wordt geregistreerd in het elektronisch patiëntendossier. In de praktijk wordt de Kindcheck vooral gedaan bij vermoedens van (acute) onveiligheid in het gezin. Bijvoorbeeld wanneer er sprake is van ernstige psychische problemen of een middelenverslaving, of wanneer er een gewelddadige partner in het spel is. Hiermee helpt de Kindcheck nog onvoldoende als middel om bij de hulpvrager het bredere systeem van vrienden, familie en huisgenoten in kaart te brengen. Ook wanneer een ouder wordt verwezen, bijvoorbeeld naar ggz-zorg, wordt niet altijd aangegeven dat het gaat om een situatie met kinderen. Wel kan de verwijzende partij aangeven dat een situatie urgent is en daarbij de aanwezigheid van kinderen mee laten wegen. Dit is echter afhankelijk van de verwijzer (meestal de huisarts).<sup>76</sup>

#### Waarom de Kindcheck onvoldoende wordt benut

Niet alle professionals die mensen met mentale klachten ondersteunen, nemen standaard de Kindcheck af.<sup>77</sup> Er is weinig duidelijk over hoe dit komt. Uit gesprekken die wij hebben gevoerd, weten we dat er soms onduidelijkheid bestaat over wie de Kindcheck moet afnemen.<sup>78</sup> Professionals wijzen ook op de handelingsverlegenheid bij collega's om de Kindcheck af te nemen met ouders. Er bestaat handelingsverlegenheid om het gesprek aan te gaan over de opvoeding, over waar ouders tegenaan lopen, hoe het gaat met de ontwikkeling van kinderen, wie in het netwerk kunnen helpen met de opvoeding en de zorg, en wat kinderen merken van de klachten van de ouders. Professionals vragen niet standaard uit of ouders de kinderen uitleg geven over hun klachten en de consequenties daarvan. Bijvoorbeeld dat zij minder beschikbaar zijn, maar dat dit niet aan de kinderen ligt.

Het is voor professionals ook niet altijd duidelijk wat ze kunnen doen met de informatie die zij ophalen. Als er sprake is van acute of structurele onveiligheid is dit duidelijk: dan moet de Meldcode verder worden doorlopen. Maar als dit niet aan de orde is, is het voor professionals niet duidelijk hoe zij de situatie van de

kinderen zelf kunnen meenemen in hun ondersteuning of behandeling van de ouder. Ook ervaren professionals dat ouders soms huiverig zijn om over hun kinderen te spreken, omdat zij vrezen voor bemoeienis van jeugdzorg of zelfs uithuisplaatsing. Dit staat (het opbouwen van) de vertrouwensrelatie tussen behandelaar en cliënt in de weg. Zeker voor ouders die negatieve ervaringen hebben met (jeugd)zorg is dit moeilijk. Daarnaast stellen de professionals die het welzijn van de kinderen wel onderdeel laten zijn van het gesprek, dat het zeer ingewikkeld is om via oudersignalen te toetsen hoe het daadwerkelijk gaat met de kinderen. Dit vraagt om een vertrouwensrelatie en het kost tijd. Ook de input van derden zoals familieleden en school is hiervoor noodzakelijk. Op het eerste gezicht kan het lijken of alles goed gaat met een kind, terwijl er sprake is van overcompensatie of parentificatie om ouders niet tot last te zijn. Tot slot is het voor professionals die primair een behandelrelatie met de ouders hebben soms moeilijk om naar de kinderen te vragen. Dit komt bijvoorbeeld doordat ze dit zien als bemoeizorg en zich willen richten op de behandeling van de hulpvrager.<sup>79</sup>

De Kindcheck helpt als instrument bij het in kaart brengen van oudersignalen om na te gaan of er sprake is van acute of structurele onveiligheid van de kinderen. Echter, dit instrument is ook bedoeld om zo nodig passende hulp voor het kind te bieden, ook als de veiligheid van het kind niet in het geding is.<sup>80</sup> Bovendien zou het gesprek over het welzijn van de kinderen in het behandelplan regelmatig moeten terugkeren. Zo blijft er zicht op het eventueel ontstaan van problemen.<sup>81</sup> De Kindcheck – wanneer deze wordt afgenomen – blijkt behulpzaam bij het vroegtijdig signaleren van kindermishandeling en andere vormen van acute of structurele onveiligheid. Maar de check vormt niet altijd aanleiding om zicht te houden op het welzijn en de veiligheid van kinderen.<sup>82</sup> Naast de signalerende rol is het voor professionals nog onduidelijk wat zij zelf anders kunnen doen in de behandeling of begeleiding om de belangen van het kind te borgen. Hierover wordt het gesprek met ouders gedurende de behandeling en/of begeleiding lang niet altijd gevoerd.<sup>83</sup>

### Richtlijn KOPP/KOV

De Richtlijn Kinderen van Ouders met Psychische en/of Verslavingsproblemen (KOPP/KOV) geeft professionals verschillende vakinhoudelijke handvatten. Ten eerste om problematiek in te schatten van kinderen van een ouder met psychische problemen. Ten tweede om problematiek bij kinderen van ouders met psychische of verslavingsproblematiek te voorkomen (risicofactoren verminderen en beschermingsfactoren verstevigen). En tot slot om problematiek van kinderen die samenhangt met de problematiek van de ouders te verminderen. De interventies die in de richtlijn worden beschreven zijn echter primair gericht op de kinderen. De uitvoering hiervan wordt over het algemeen toegeschreven aan de jeugdprofessional of andere hulpverleners die zich primair richten op het kind.

Wat nu juist de behandelaar van de ouder zelf kan doen in zijn interactie met de ouder tijdens de behandeling of begeleiding, is beperkt beschreven. Maar de richtlijn benadrukt wel het belang van het gesprek hierover aangaan om de risico's en de beschermende factoren in beeld krijgen. In de praktijk is het voor professionals lastig om dit gesprek aan te gaan. Zij zijn bijvoorbeeld bang om de behandelrelatie te schaden. Of ze weten niet hoe dat te doen. Of ze kunnen geen vervolg geven aan eventuele zorgen over het welzijn van de kinderen (o.a. vanwege schotten in de financiering of ontbrekende voorzieningen voor kinderen van ouders met psychische problematiek).<sup>84</sup>

Sommige ggz-instellingen hebben daarom een speciale KOPP/KOV-functionaris aangesteld. Deze richt zich op de kinderen wanneer ouders met problemen zich melden. Ook collega's kunnen bij deze functionaris terecht wanneer er vragen zijn over de aanwezigheid van kinderen. Sommige van deze functionarissen voeren gesprekken met kinderen, waardoor het welzijn van de kinderen ook via de kindsignalen in beeld wordt gebracht. Een andere mogelijkheid is om kinderen te wijzen op zogenaamde KOPP/KOV-groepen. Daar kunnen ze in een veilige omgeving hun ervaringen delen en steun vinden. Deze groepen bestaan ook voor volwassenen met psychische problemen die kinderen hebben, en voor volwassenen die zijn opgegroeid met een ouder met mentale problemen en die nu zelf kinderen hebben (zie het kader hierna).

### Herstelacademies

In de lijn van herstelgericht werken – waarbij niet genezen, maar herstellen voorop staat – zijn in Nederland de afgelopen jaren tientallen herstelacademies opgericht. Zo opende de herstelacademie in Haarlem in 2018 haar deuren. Momenteel is daar een specifieke KOPP/KOV-groep actief voor volwassenen die een ouder hebben of hadden met een psychische kwetsbaarheid of verslaving. Iedereen is welkom om zich gratis aan te sluiten bij de groep. Er is geen verwijzing van de huisarts nodig. De groep wordt begeleid door een ervaringsdeskundige, die dit vrijwillig doet. Sommige deelnemers zijn zelf ouder en leren in deze groep hoe ze in de relatie met hun kinderen kunnen omgaan met hun kwetsbaarheid en krijgen inzicht in hun gedrag. Deelnemers zijn enthousiast over de herkenning die de groep biedt. Voor sommigen is dit de

eerste plek in een lange geschiedenis van contacten met hulpverleningsinstanties waar ze het gevoel hebben dat hun kinderen worden gezien. Maar ook waar ze zelf worden gezien als kind van iemand met een psychische kwetsbaarheid of verslaving. De kracht van de bijeenkomsten beperkt zich niet tot de tweewekelijkse samenkomsten. Ook daarbuiten zoeken sommige deelnemers elkaar op. Op deze manier draagt deze herstelgroep niet alleen bij aan het kunnen omgaan met de psychische kwetsbaarheid, maar ook aan het creëren van een sociaal netwerk.

### Het systeem in beeld krijgen

Verschillende professionals die wij spraken, wezen op het belang om het systeem en de thuissituatie goed in beeld te krijgen. Hierbij werd regelmatig verwezen naar de kinder- en jeugd-ggz. Hier zijn de ouders vanzelfsprekender (maar ook nog niet altijd) in beeld, en soms constateren zorgverleners dat niet het kind, maar juist de ouder hulp nodig heeft.<sup>85</sup> Problemen van ouders worden in dit soort gevallen zichtbaar via het kind. Systemisch denken is minder vanzelfsprekend in de volwassenen-ggz. Toch zien we dat het systeem ook bij de volwassenenzorg vaker in beeld komt. Bijvoorbeeld bij instellingen die zowel jeugd- als volwassenenzorg aanbieden, maar ook bij de crisisdienst. In dit laatste geval gaat het om acute psychiatrie bij volwassenen.

**“Als we een crisismelding krijgen, is niet alleen die persoon, maar het hele systeem in crisis.”<sup>86</sup>**

### *Als het water aan de lippen staat*

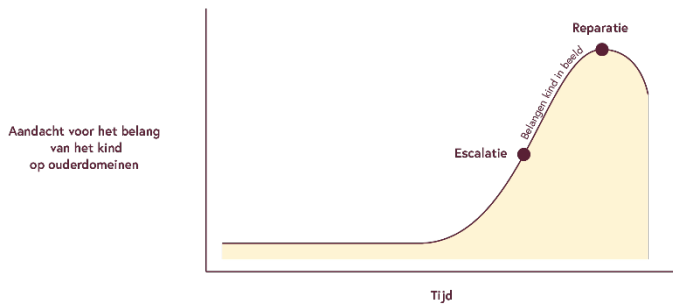
Als er sprake is van een crisis, legt een zorgverlener in de regel een huisbezoek af. Zo is er meteen zicht op de thuissituatie en is het snel duidelijk of er kinderen in het spel zijn. Soms wordt vervolgens een collega ingeschakeld om met de kinderen in gesprek te gaan als zij en de ouders daarvoor openstaan. Maar zodra de ouder van de crisisdienst wordt overgedragen naar reguliere zorg, stoppen deze gesprekken met de kinderen en vervalt ook de financiering daarvoor. Met andere woorden, als de mentale problemen bij de ouder groot zijn, komen de kinderen wel in beeld. Dan bestaat de mogelijkheid om vanuit de volwassenenzorg ook gesprekken met kinderen te voeren. Precies zoals we in de voorgaande voorbeelden ook zagen: pas als het water aan de lippen staat, komen de kinderen in beeld.

### Wat leren we van praktijkvoorbeeld 3

Met de inzet van de Kindcheck door professionals in de ggz wordt een cruciale stap gezet. Dan komen kinderen meestal in beeld, mits ouders daar direct open over durven zijn. Echter, uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de Kindcheck nog onvoldoende systematisch wordt toegepast. Te weinig professionals nemen de Kindcheck consequent af. Bovendien is de aandacht voor de ontwikkeling van kinderen niet systematisch geborgd tijdens de behandeling en/of begeleiding. Niet-acute problematiek, die op korte en lange termijn wel tot forse problemen kan leiden, wordt daardoor vaak niet gesignaleerd. Er is bovendien handelingsverlegenheid bij professionals over wat zij kunnen doen om te voorkomen dat de problematiek van de ouder 'doorsijpelt' naar het kind. Het versterken van de ouderrol is daardoor te weinig onderdeel van een behandeling, terwijl dit juist herstelondersteunend werkt voor alle leden van het gezin. Als het kind en de problemen al in beeld zijn, wordt een kind in het beste geval verwezen naar een jeugdprofessional, zoals is opgenomen in de Richtlijn KOPP/KOV. Jeugdprofessionals richten zich vervolgens op het kind en niet op de problemen van ouders. Daardoor komen deze problemen van ouders in relatie tot de kinderen nergens goed aan bod. De aandacht die nodig is om te voorkomen dat problemen van ouders doorsijpelen naar het kind, is dus nog te beperkt. Als de problemen van de ouder acuut zijn, komt het kind wel in beeld.

### 3.5 Tussenconclusie op basis van de praktijkvoorbeelden

We constateren dat in de praktijkvoorbeelden die wij hebben geanalyseerd de focus in ouderdomeinen primair gericht is op de situatie van de ouder. Het feit *dat* er kinderen opgroeien in het gezin en de omstandigheden rondom die kinderen wordt niet of nauwelijks in beeld gebracht. De belangen van kinderen en het welzijn van kinderen spelen hierdoor niet tot nauwelijks een rol in afwegingen en besluiten. De consequenties hiervan zijn dagelijks voor heel veel kinderen voelbaar en hebben impact op hun ontwikkeling. De maatschappelijke problemen waartoe dit leidt én de kosten hiervan worden onder meer in de jeugdhulp zichtbaar.



Figuur 4: Aandacht voor het kind op ouderdomeinen

Het belang en het welzijn van kinderen wordt veelal pas meegewogen als de situatie escaleert, als er sprake is van een crisis of als er zorgen zijn over de veiligheid<sup>s</sup> van de kinderen (zie figuur 4). Pas dan komen kinderen echt in beeld op ouderdomeinen en worden hun belangen beter meegewogen. Hoewel we nu naar een aantal specifieke voorbeelden hebben gekeken, is onze verwachting dat dit breder aan de orde is, ook op andere (ouder)domeinen. Professionals en

instanties op de verschillende ouderdomeinen raken vaak betrokken bij serieuze, maar relatief overzichtelijke problemen: (ogenschijnlijk) enkelvoudige problemen die om enkelvoudige oplossingen vragen. In deze gevallen zijn de belangen van kinderen onvoldoende in beeld. Dit heeft impact op ontwikkeling van kinderen, en een deel van de kinderen ontwikkelt ook zelf problemen die onder andere in de jeugdhulp zichtbaar worden.

Dit betekent dat een deel van de kinderen in de jeugdhulp hulp nodig heeft voor problemen die hun oorsprong vinden in de problemen van hun ouders. In deze gevallen dweilen professionals in de jeugdhulp met de kraan open. Zij richten zich op het repareren van situaties in gezinnen waarin de problemen meevoudig en complex geworden zijn en waarbij verandering op ouderdomeinen nodig is om het welzijn, de gezonde ontwikkeling en ook de rechten van het kind te borgen. De uitdaging is daarmee om pro-actiever te handelen. Niet alleen binnen het jeugddomein, maar juist ook daarbuiten.

<sup>s</sup> Bijvoorbeeld als er sprake is van (vermoedens van) huiselijk geweld.

## 4 Sociale netwerken

In dit hoofdstuk richten we ons op de tweede centrale vraag uit dit advies: hoe kunnen informele netwerken en structuren worden geactiveerd, versterkt en benut om bij te dragen aan het versterken van het alledaagse leven? De Jeugdwet en ook de Hervormingsagenda Jeugd dichtten de sociale netwerken van gezinnen een belangrijke rol toe in situaties waarin kinderen of ouders een hulpvraag hebben. “Sommige vragen horen bij het gewone opvoeden en opgroeien of zijn vragen die beantwoord kunnen worden in de sociale context van gezinnen zoals hun sociale netwerk.”<sup>87</sup> De staatssecretaris heeft de RVS daarom expliciet gevraagd om aandacht te besteden aan deze sociale netwerken. Een krachtig sociaal netwerk helpt mensen om problemen het hoofd te bieden. Het is niet alleen van grote waarde bij hulpvragen over opvoeden en opgroeien, maar ook bij zorgen, hulpvragen of problemen van ouders op andere levensdomeinen.

In dit hoofdstuk staan we stil bij sociale netwerken en sociaal kapitaal. Welke vormen van sociaal kapitaal zijn er? Hoe wordt in het kader van het (jeugd)beleid gekeken naar sociale netwerken en hoe kunnen die (verder) worden versterkt?

### 4.1 Situatieschets: niet iedereen heeft een sterk sociaal netwerk

Relaties met anderen zijn essentieel voor mensen. Ze zijn onontbeerlijk voor het welbevinden, maar ook voor de sociale mobiliteit en voor de kansen van kinderen om zich te ontwikkelen en hun talenten te kunnen ontplooien. Hier focussen we op de steunende functie van deze netwerken. Deze netwerken vormen de basis voor informele hulp.

#### Sociaal kapitaal: bonding, bridging en linking capital

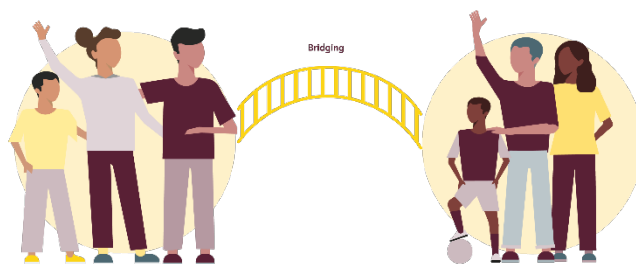
In maatschappelijke en politieke discussies gaat het vaak in de breedte over zwakke sociale netwerken, gebrekkige sociale cohesie of een tekort aan sociaal kapitaal. Al deze termen verwijzen naar verbindingen tussen mensen. Echter, mensen zijn op velerlei manieren met elkaar verbonden, en deze verschillende typen bindingen dragen alle op een andere manier bij aan welzijn. Om precies te kunnen aangeven hoe informele netwerken gezien worden en op welke manier de Raad voorstelt om deze informele netwerken te verstevigen, maken we hier een onderscheid tussen drie typen bindingen. Het onderscheid tussen bonding capital en bridging capital, zoals Putnam dit beschreef, zetten we hierbij centraal. Een derde vorm waaraan we aandacht besteden, is linking capital.<sup>88</sup>

#### Bonding capital – verbindend kapitaal

Bonding capital – letterlijk: verbindend kapitaal – betreft sterke (horizontale) banden tussen mensen.<sup>89</sup> Deze vorm van sociaal kapitaal ontstaat vaak tussen mensen die op elkaar lijken, zoals familie of vrienden.<sup>90</sup> Deze verbondenheid draagt onder meer bij aan emotionele steun en wordt geassocieerd met de klassieke gemeenschap. Ouders beschikken niet allemaal in dezelfde mate over dit type kapitaal. Het is bekend dat ouders met een kind in de jeugdhulp minder gebruikmaken van dit bonding capital voor steun, zoals voor opvoedadvies.<sup>91</sup> Gezien de waardevolle steunende functie van deze netwerken is het belangrijk om deze te verstevigen.



Figuur 5: Bonding Capital



Figuur 6: Bridging Capital

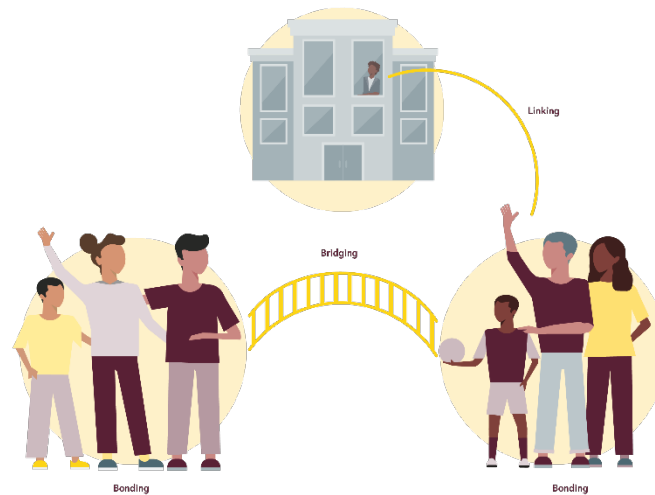
#### Bridging capital – overbruggend kapitaal

Bridging capital – overbruggend kapitaal – wordt gekenmerkt door zwakkere (horizontale) bindingen. Dit zijn sociale verbindingen met een beperkte emotionele betrokkenheid, maar wel met andere vormen van steun, zoals praktische steun. Deze zwakke bindingen slaan bruggen met nieuwe netwerken, wat een positief effect kan hebben op de sociale mobiliteit.<sup>92</sup> Het mengen van kwetsbare wijken was onder

andere ingegeven door het idee dat menging sociale mobiliteit ten goede komt. Uit onderzoek blijkt echter dat enkel het samenbrengen van verschillende groepen mensen niet per definitie leidt tot bridging sociaal kapitaal. Waar bonding capital zich kenmerkt door emotionele steun, zien we dat bridging capital zich beperkt tot praktische steun. Ook de beschikbaarheid van dit bridging capital verschilt tussen groepen. Zowel ouders van wie een kind beroep doet op jeugdhulp als ouders met kinderen die geen beroep doen op jeugdhulp geven aan dat ze gebruikmaken van praktische steun voor de kinderen. Maar deze steun halen ze vooral uit hun verbindend, dus bonding capital. Daarmee wordt het bridging capital nu nog weinig benut voor praktische steun in relatie met opgroeiende kinderen.<sup>93</sup>

### Linking capital – instantiekapitaal

Naast bonding en bridging capital wordt tegenwoordig ook linking capital onderscheiden, ook wel vertaald als instantiekapitaal. Dit is een verticale vorm van kapitaal. Het betreft de mate waarin mensen verbindingen kunnen aangaan met instanties of overheidsinstellingen. Mensen die de weg naar bijvoorbeeld subsidies en hulpverleningsinstanties goed kunnen vinden en de taal goed kennen in die wereld, beschikken over veel linking capital. Professionals en buurtinitiatieven spelen een belangrijke rol in het maken van deze verbinding.<sup>94</sup> Zo kunnen sociaal werkers, actieve buurtbewoners of wijkregisseurs een linking pin zijn tussen bewoners en bijvoorbeeld hulpverleningsinstanties of de gemeente. Mensen die het meest steun nodig hebben, vinden het minst goed de weg naar deze formele netwerken.



Figuur 7: Linking Capital

### Kwetsbaarste groepen beschikken over het minste sociaal kapitaal

Iedereen beschikt in meer of mindere mate over sociaal kapitaal. Studies die het sociaal kapitaal in Nederland in kaart brengen, doen dit meestal in relatie tot andere vraagstukken. Bijvoorbeeld in hoeverre er een relatie bestaat tussen de mate van diversiteit in een woonwijk en het sociaal kapitaal, of in hoeverre sociaal kapitaal invloed heeft op mentale gezondheid.<sup>95</sup> Hierbij wordt meestal geen onderscheid gemaakt in typen sociaal kapitaal.

Het SCP schetst in een aantal studies een beeld van het sociaal kapitaal en geeft daarbij preciezer aan welk type bindingen mensen uit verschillende groepen in de samenleving hebben.<sup>96</sup> Zo heeft de werkende middenklasse relatief veel bonding capital, maar relatief weinig bridging capital. Onzekere werkenden en de mensen in de kwetsbaarste sociale positie beschikken over het minste sociaal kapitaal, zowel bonding en bridging als linking capital.<sup>97</sup> De toegang tot informele hulpbronnen in de vorm van sociaal kapitaal is dus niet gelijk verdeeld in Nederland. De mensen die het kwetsbaarst zijn, beschikken over het algemeen over het minste sociaal kapitaal, in al zijn vormen.

### Bonding capital vormt de voornaamste steun voor gezinnen

Bij gezinnen zien we exact dezelfde trend. Gezinnen die de hulp het hardst nodig hebben, hebben het meest moeite om het (in)formele netwerk in te schakelen.<sup>98</sup> Formele en informele hulp lijken hier hand in hand te gaan. Ouders die beschikken over een sterk informeel sociaal netwerk weten de weg naar de formele zorg

ook beter te vinden.<sup>99</sup> Ook is bekend dat de meeste ouders die zorgen hebben over de gezinssituatie, hier helemaal geen hulp bij krijgen, niet formeel en niet informeel.<sup>100</sup> Een van de verklaringen hiervoor kan zijn dat opvoeding vaak nog gezien wordt als iets in de privésfeer en mensen hier niet altijd hulp bij willen ontvangen van anderen.<sup>101</sup>

De informele steun blijkt in belangrijke mate te bestaan uit bonding capital. Ouders zoeken hun steun (emotioneel, maar ook praktisch) vooral in dit verbindende netwerk. Informele steun zoeken ouders amper bij buurtgenoten, wat potentieel bridging capital is.<sup>102</sup> Wat betreft het linking capital zien we dat ouders die beschikken over een sterk sociaal netwerk, ook beter de weg naar de formele zorg weten te vinden. Op die manier beschikken ze dus ook over meer linking capital.<sup>103</sup>

## 4.2 Beleid richt zich op mobiliseren en niet op het verstevigen van sociale netwerken

Sociale netwerken en de bredere pedagogische basis zijn belangrijk voor het gezond en veilig laten opgroeien van kinderen.<sup>104</sup> De Jeugdwet beoogt een transformatie naar een situatie waarin meer wordt uitgegaan van de eigen mogelijkheden en kracht van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun eigen netwerk. Volgens de Memorie van Toelichting bij de Jeugdwet hebben professionals een belangrijke rol bij het benutten van de kracht van sociale netwerken door deze in te schakelen en samen te werken met vrijwilligers.<sup>105</sup> Ook in de Hervormingsagenda Jeugd hebben sociale netwerken een belangrijke plaats. In het bijzonder in relatie tot het versterken van de sociale en pedagogische basis en het demedicaliseren en normaliseren van problemen.

De aandacht in beleid voor sociale netwerken is niet nieuw. De focus ligt primair op het mobiliseren van de sociale netwerken rondom het individu en minder op het structureel creëren van sociale steunstructuren waarop mensen kunnen aanhaken. Het actief creëren van sociale steunstructuren gebeurt overwegend in de vorm van tijdelijke en individuele projecten. Voorbeelden zijn buddy-, maatjes- en mentorprojecten, waarbij vaak vrijwilligers of mensen uit het eigen netwerken in meer of mindere mate betrokken zijn bij de jongeren of het gezin. Deze projecten zetten in op het vergroten van bonding en bridging capital, maar ook van linking capital. Ze kunnen een belangrijke rol spelen in het verlenen van praktische en emotionele steun en het vinden van de formele hulpbronnen. Maar de inzet is doorgaans tijdelijk en komt pas aan bod wanneer er al problemen spelen.

### Informele steun geen vervanging van formele steun

Het idee bestaat dat er in het informele netwerk nog onbenut potentieel zit, zoals het ook wordt benoemd in de Hervormingsagenda Jeugd. Voorheen werd het aanboren van dit netwerk vooral als verantwoordelijkheid van het individu met een hulpvraag gezien. Nu zien we dat hulpverleners hier steeds meer een rol in proberen<sup>t</sup> te pakken. Ook de Hervormingsagenda Jeugd wijst op het belang van deze samenwerking van formele en informele hulp. Echter, de drijfveer hierbij is al te vaak dat een beroep op formele hulp verminderd kan worden door sterker in te zetten op informele hulp. Zoals de Raad eerder al bepleitte in het advies *Anders leven en zorgen*<sup>106</sup>, zouden we deze vormen van hulp veel meer moeten zien als twee volwaardige en andersoortige vormen van hulp, die gelijkwaardig met elkaar optrekken. Onderzoek naar informele steun en jeugdhulpgebruik bevestigde dat dit twee verschillende typen hulpverlening zijn. Ook bleek dat een beroep op informele hulp niet per definitie leidt tot minder beroep op formele hulp.<sup>107</sup> Bovendien heeft informele ondersteuning waarde op zichzelf. Formele hulp wordt vaak opgeschaald en afgeschaald, terwijl informele hulp van buurtgenoten, vrienden en familie veel constanter is. Met andere woorden: wanneer formele hulp wordt afgeschaald, blijft het sociale netwerk in beeld en kan het blijvend een bijdrage leveren aan het welzijn van jongeren.

### Informele steun mobiliseren vanuit formele hulp

Vanuit het formele zorg- en welzijnswerk is er toenemende aandacht voor het samenspel met informele zorg. In het kader van het mobiliseren van informele netwerken ontwikkelden samenwerkende beroepsverenigingen, onder andere voor sociaal werkers en verpleegkundigen, bijvoorbeeld een handleiding voor sociaal werkers over het aanboren van informele zorg.<sup>108</sup> Ook andere initiatieven proberen handvatten te bieden voor het beter benutten van het bestaand sociaal kapitaal. Binnen de ggz wordt bijvoorbeeld steeds vaker expliciet het netwerk rondom de hulpvrager geactiveerd in het kader van herstel. Dit gebeurt onder andere door te starten met een netwerkintake. Hierbij wordt in kaart gebracht welke formele en

<sup>t</sup> We zeggen 'proberen', omdat onderzoek aantoont dat het voor professionals vaak moeilijk blijkt dit in te bouwen in hun strak afgebakende taken.

informele netwerken of personen een rol zouden kunnen spelen voor de hulpvrager om zijn of haar welzijn te verbeteren.<sup>109</sup> Ook wordt er gewerkt met resourcegroepen. Daarbij verzamelen hulpvragers zelf een groep om zich heen met een combinatie van professionals en familie, vrienden of kennissen om te ondersteunen bij het herstel.<sup>110</sup> Echter, het gaat hierbij telkens om het activeren van al bestaand sociaal kapitaal rondom het individu, terwijl we weten dat de kwetsbaarste groep over het minste sociaal kapitaal beschikt. Bovendien wordt er pas op dit mobiliseren ingezet als de problemen zich al voordoen. Interventies zijn voornamelijk gericht op netwerken rondom het individu met een hulpvraag en niet op netwerken in een wijk of buurt. Buddyprojecten hebben veel potentie, juist omdat die mede inzetten op bonding capital – wat erg steunend is bij opgroeiende kinderen – en op linking capital. Maar het zijn geen structurele ingrepen en een buddy komt pas in beeld wanneer er al een hulpvraag is. Er is dus meer nodig.

#### Hoe organisaties actief sociale netwerken proberen te verstevigen

Verschillende organisaties experimenteren met manieren om sociale netwerken actief te creëren of te verstevigen. Zo bestaan er woningen waarvoor studenten voorrang en huurkorting kunnen krijgen in ruil voor vrijwilligerswerk in de wijk.<sup>111</sup> Om in aanmerking te komen wordt 4 tot 10 uur per week beschikbaarheid gevraagd, afhankelijk van het project. In Eindhoven kunnen woningzoekenden in Woensel-West huurkorting ontvangen in ruil voor 10 uur vrijwilligerswerk per maand. Geïnteresseerden kunnen door middel van een motivatiebrief kenbaar maken wat ze zouden willen doen voor de wijk. In de selectie wordt rekening gehouden met de beschikbaarheid van de woningen en de behoeften in de wijk. Naast korting ontvangen 'inplaatsers' voorrang op een huurwoning.<sup>112</sup>

### 4.3 De werking van lokale informele netwerken

Zowel het mobiliseren als het creëren van sociaal kapitaal is lange tijd gezien als een individuele aangelegenheid. In dat eerste zien we nu een lichte kentering, waarbij van professionals een actieve rol wordt gevraagd in het benutten of activeren van het sociaal kapitaal van de hulpvrager. Echter, de aandacht is tot nu toe al te vaak uitgegaan naar het mobiliseren van het onbenutte potentieel van het sociale netwerk. Wij zouden een stap verder willen gaan en willen kijken hoe sociale netwerken van ouders verstevigd kunnen worden en wie hierin een rol kunnen spelen. Juist ook als er geen sprake is van problemen of een hulpvraag. Dit vraagt om een nieuwe manier van kijken naar sociale netwerken.

#### Het belang van lokale informele structuren

Sociale netwerken met buurtgenoten, met mede-zorgvragers ('gezondheid') of mensen met eenzelfde soort ondersteuningsvraag kunnen bijdragen aan sociaal kapitaal. Op lokaal niveau zien we dat van onderop al wordt gewerkt aan dergelijke zorgzame buurten.<sup>113</sup> Buurtinitiatieven slagen er vaak bij uitstek in om de kracht van bewoners centraal te stellen en aan te sluiten bij datgene wat bewoners leuk vinden en wat er nodig is. Zo zijn er tal van initiatieven die inzetten op samen koken, eten of tuinieren. Deze initiatieven starten vanuit een fijn samenzijn, maar men komt op deze manier ook in contact met problemen of vragen van bewoners. Een dergelijke manier van werken, waarbij informele spelers zich richten op het collectief om zo de sociale positie op groepsniveau te verbeteren, wordt ook wel sociaal schaduwwerk genoemd.<sup>114</sup>

#### Zorgzame buurten

De organisaties Vilans, Nederland zorgt voor Elkaar en Movisie hebben recentelijk een aantal voorbeelden van zorgzame buurten opgetekend in de bundel *Zorgzame buurten*. Zo richtten bewoners in Apeldoorn Zuid een buurtcoöperatie op. Buurtassistenten gaan huis-aan-huis in gesprek en bewoners organiseren activiteiten in hun eigen buurthuis. Hierdoor is er in de wijk goed zicht op de bewoners en worden er mogelijkheden geboden om sociale netwerken in de wijk te verstevigen. Ook in Rotterdam-West zijn bewoners onder de noemer Zorgvrijstaat actief om de netwerken in de wijk te verstevigen en om mensen te ondersteunen bij hulpvragen, van schulden tot mentale klachten. Op deze manier dragen zij actief bij aan een zorgzame buurt. Dergelijke initiatieven zijn voor financiering vaak (deels) afhankelijk van de gemeente en ze hebben regelmatig moeite om voldoende middelen te organiseren.<sup>115</sup>

Deze informele structuren vormen een belangrijke aanvulling op meer formele structuren in de wijk om bewoners te ondersteunen. De kracht van deze netwerken zit vaak in de lokale wortels, waarbij actieve buurtbewoners een centrale rol spelen. Zij bereiken bewoners die formele instanties niet kunnen bereiken of waar bewoners niet naartoe gaan wegens wantrouwen.<sup>116</sup> Hierdoor vertellen bewoners die wantrouwend zijn naar formele instanties wel hun verhaal aan informele spelers, juist omdat die geen deel uitmaken van formele hulp.<sup>117</sup> Zeker in superdiverse woonwijken vormen deze informele spelers een belangrijke kracht, die onderzoekers eerder hebben beschreven als 'nabije kennis'.<sup>118</sup> Deze nabijheid bestaat in fysieke zin,



omdat deze informele netwerken onderdeel zijn van de wijk en de informele spelers daarmee ook altijd nabij en aanwezig zijn. De fysieke nabijheid is de basis voor een nabijheid in de leefwereld. Bewoners zien elkaar in verschillende contexten en bouwen aan een vertrouwensrelatie. Bovendien zijn de actieve bewoners vaak bekend met cultuurspecifieke normen. Daarmee bereiken ze groepen die formele instanties moeilijker bereiken.<sup>119</sup> Hiermee hebben formele spelers en informele spelers ieder hun eigen kracht.

#### **Samenwerking tussen formele en informele spelers niet vanzelfsprekend**

Formele en informele spelers kunnen elkaar in verschillende contexten versterken, ook bij collectieve ondersteuning op wijkniveau. In sommige gevallen is professionele hulp noodzakelijk. Informele spelers in de wijk kunnen dan op deze formele spelers wijzen, waarmee ze een belangrijke brug (linking capital) kunnen vormen tussen formeel en informeel. Andersom kunnen formele spelers wijzen op het informele veld en zo bijdragen aan het vergroten van het sociaal kapitaal van de hulpvrager. Onderzoek laat zien dat dit niet altijd vanzelfsprekend is en soms erg moeizaam verloopt.<sup>120</sup> Zo worden formele en informele spelers soms elkaars concurrenten en is er niet altijd sprake van een gelijkwaardige samenwerking.<sup>121</sup> Om de kracht van informele netwerken te laten floreren is het belangrijk om ook oog te hebben voor de samenwerking met formele spelers.

#### **Het moeizame bestaan van lokale informele structuren**

Het belang van lokale informele spelers wordt inmiddels breed onderkend. Maar we constateren ook dat de overheid er onvoldoende in slaagt om de kracht van dergelijke initiatieven (optimaal) te benutten. Sterker nog, sommige van deze initiatieven voelen zich eerder gedwarsboemd door de overheid. Bijvoorbeeld omdat ze integraal werken en de financieringsstromen vanuit de gemeente daar niet op aansluiten.<sup>122</sup> En dat terwijl diezelfde overheid het belang van een sterk lokaal sociaal netwerk juist onderschrijft. Wij stellen voor dat de overheid een actievere rol pakt in het faciliteren van sociaal kapitaal.

### **4.4 Versterken van informele netwerken in de buurt en rondom de hulpvraag**

In het creëren van informele netwerken zien we drie poten: het creëren van bridging capital, bonding capital en linking capital. Hierbij richten we ons op ingrepen op wijkniveau. Dit wijkniveau leent zich bij uitstek voor het creëren van sociale netwerken voor ouders. Gezinnen maken immers relatief veel gebruik van de buurt.<sup>123</sup> Waar de buurt als ontmoetingsplek nog wel eens ter discussie staat in een zeer mobiele en digitale wereld, is dit voor gezinnen een belangrijke plek. Wanneer het specifiek gaat over het versterken van sociaal kapitaal voor gezinnen, zien we kansen in het creëren van ontmoetingsplekken voor buurtgenoten. Maar er liggen ook kansen in het gebruikmaken van plekken waar alle ouders komen, zoals verloskundepraktijken, consultatiebureaus en scholen.

#### **Ontmoeting als basis voor bridging en bonding capital**

In het creëren van bridging capital is een rol weggelegd voor ontmoetingsplaatsen in de wijk (al is slechts het faciliteren van ruimte niet voldoende).<sup>124</sup> Juist deze ontmoetingsplaatsen zijn veel uit wijken verdwenen. Dat is een gemis, te meer omdat bridging capital over groepen heen ontstaat en deze zwakke bindingen een daarmee een grote waarde hebben in superdiverse leefomgevingen.<sup>125</sup> Zoals de RVS eerder adviseerde in het advies *Ruimte maken voor ontmoeting* zien wij verschillende kansen om dergelijke ontmoetingsplekken in de wijk terug te brengen. Dit kan bijvoorbeeld doordat het rijk drempelwaarden of basiseisen stelt aan de sociale infrastructuur. En ook doordat gemeenten gebruikmaken van bestaand gemeentelijk vastgoed, waarbij gebouwen meerdere of nieuwe functies als ontmoetingsruimte kunnen krijgen.<sup>126</sup> Lokale buurtinitiatieven spelen hierin een belangrijke rol.

De nieuwe Hervormingsagenda Jeugd pleit ook voor het opnieuw creëren van laagdrempelige voorzieningen in de wijk. Hier ligt een kans om deze voorzieningen als ontmoetingsplekken in te richten en het sociaal kapitaal van bezoekers te verstevigen. Echter, het faciliteren van ruimte is niet voldoende om een informeel steunend netwerk tot stand te brengen. Ontmoetingen zorgen immers als het ware vanzelf voor losse bindingen<sup>u</sup>, maar niet voor bridging of bonding capital. Opbouwwerkers en buurtbewoners kunnen hier een rol in spelen door aan te sluiten bij de behoeften in de buurt. Dit kan gaan om activiteiten waarbij het plezier centraal staat, zoals koken of tuinieren, maar ook om scholingen in de wijk over gezondheid of taalcurssussen. Ook bijeenkomsten voor heel specifieke groepen kunnen een belangrijke bijdrage leveren,

<sup>u</sup> Losse verbindingen ontstaan bijvoorbeeld door elkaar regelmatig te zien en elkaar te groeten. Ze kunnen bestaan zonder dat mensen regelmatig met elkaar spreken. Deze losse verbindingen (of *absent ties*) dragen bij het thuisgevoel in de wijk.

vooral aan bonding capital (zie het kader hierna). We wijzen in het bijzonder op buurt- en opbouwwerk, waarbij het opbouwen van een gemeenschap centraal staat en niet het oplossen van problemen met een focus op het individu. Wat de Raad betreft ligt in samenlevingsopbouw een kans voor het creëren van bridging en bonding capital. Dit vraagt om faciliteren van ruimte en menskracht. In hoofdstuk 5 komen we hiervoor tot concrete aanbevelingen.

### Hoe de krampachtige drang naar inclusie bonding onder druk zet

Insluiting betekent uitsluiting. Het vormt een simpel basisprincipe voor iedereen die het samenleven beter wil begrijpen. Toch lijkt het alsof we dit zijn vergeten in de drang naar inclusie en het taboe op exclusie.<sup>127</sup> Inclusie betekent namelijk ook exclusie, en tijdens bijeenkomsten waar wordt gewerkt aan bonding is er weinig ruimte voor bridging. Zo wordt in onderzoeken in verschillende Nederlandse steden beschreven dat wijkinitiatieven vaak de opdracht hebben om inclusief te zijn en zich juist te richten op een brede groep. Het ideaal van menging van groepen staat hoog in het vaandel. In de praktijk zien we echter dat bewoners veel steun ervaren, juist op plekken waar wordt gewerkt aan bonding. Zo eigenden buurtbewoners in Rotterdam zich op bepaalde momenten een buurthuis toe.<sup>128</sup> Zij voelden zich hier thuis en waren onder gelijken; er ontstond bonding capital. Hiermee verdween echter de ruimte voor bridging capital.<sup>129</sup> Het inclusiedoel werd hiermee niet behaald.

Dit betekent echter niet dat deze bonding geen waarde heeft of geen ruimte zou moeten krijgen, integendeel. Bonding capital heeft belangrijke waarden in zich, zoals we eerder in dit hoofdstuk beschreven. Bovendien kan bonding een eerste stap vormen naar bridging. Bewoners kunnen een veilige haven in de wijk creëren voor bonding en van daaruit een plek vinden in de wijk en de stap naar bridging zetten.<sup>130</sup> In eerder onderzoek werd bijvoorbeeld een organisatie in Den Haag beschreven die Poolse vrouwen wegwijs maakt in de Nederlandse samenleving.<sup>131</sup> Een plek waar een heel specifieke groep samenkomt en die niet inclusief is, maar wel essentieel, omdat daar een steunend sociaal netwerk wordt gevormd. Juist voor mensen die nieuw in een wijk, stad of land komen wonen en niet over een eigen sociaal netwerk beschikken, kunnen dergelijke bonding-activiteiten een veilig startpunt vormen om een sociaal netwerk uit te bouwen.

### Ontmoetingsmomenten creëren en beter benutten voor bonding capital

Bonding capital en sterke bindingen ontstaan vooral tussen mensen die zich herkennen in elkaar en meer op elkaar lijken. Waar bridging capital – zoals de term al zegt – over groepen heen ontstaat, zien we dat bonding capital vaak ontstaat in herkenning. Dat betekent dat bondingactiviteiten gericht kunnen zijn op heel specifieke groepen en dat ze daarmee minder inclusief zijn dan activiteiten gericht op bridging. Echter, gezien de emanciperende werking en het grote belang van bonding pleiten wij ervoor om naast initiatieven die inzetten op bridging, juist ook ruimte te bieden aan initiatieven die inzetten op bonding.<sup>132</sup>

Naast de wijkgerichte activiteiten, zoals hiervoor genoemd, die zowel bridging als bonding capital kunnen creëren, zien we hiervoor een kans bij plaatsen waar ouders al komen, vaak gerelateerd aan de kinddomeinen. Denk aan verloskundigenpraktijken, jeugdgezondheidscentra en scholen. Naar analogie van de praktijk van CenteringZwangerschap (zie het kader hierna) kunnen momenten aangeboden worden waarbij niet alleen wordt ingezet op een generieke hulpvraag, maar waar ouders ook onderling steunnetwerken kunnen creëren door de deelnemers actief samen te zetten. Vrouwen die deelnemen aan groepsgewijze zwangerschapsbegeleiding geven aan dat dit bijdraagt aan sociale (steun)netwerken.<sup>133</sup> Hierbij wordt juist ook de herkenning gewaardeerd. Vrouwen vinden het enerzijds fijn dat er 'vrouwen zoals zij' in de groep zitten, omdat ze daar sterke bindingen mee creëren.<sup>134</sup> Anderzijds ervaren ze de diversiteit in de groep als positief.<sup>135</sup>

### CenteringZwangerschap

Met CenteringZwangerschap geeft de verloskundige de begeleiding van zwangeren op een andere manier vorm. Zij worden niet individueel begeleid, zoals in de meeste verloskundigenpraktijken gebruikelijk is, maar groepsgewijs. De verloskundige doet de gebruikelijke medische controles gedurende groepsbijeenkomsten. Daarnaast worden per bijeenkomst diverse thema's besproken. Deelnemers geven aan over welk onderwerp zij het willen hebben en hebben dus een actieve rol. Zo draait het vaak om medische vragen over de zwangerschap en de bevalling. Ook gaat het veel over persoonlijke keuzes en mogelijkheden in het ouderschap. Bijvoorbeeld hoe je als alleenstaande ouder of als stel straks invulling wilt geven aan je ouderrol, wie je kunt betrekken als je niet goed in je vel zit, hoe je werk en gezin combineert of hoe je als ouder omgaat met een krappe beurs. Bij deze bijeenkomsten worden regelmatig professionals uit andere domeinen, zoals het sociaal domein, uitgenodigd. Tijdens de bijeenkomsten wisselen zwangeren onderling ervaring en kennis uit. Dit levert (h)erkenning en sociale steun op.

Uit onderzoek blijkt dat dit helpt bij het maken van gezonde keuzes en dat het gezondheidswinst oplevert.<sup>136</sup> Bovendien levert het een bijdrage aan de ervaren sociale steun.<sup>137</sup> Tijdens de bijeenkomsten is ruimte voor informeel sociaal contact. Zwangeren ervaren meer steun, en deelnemers blijven elkaar volgen en steunen, ook na de zwangerschap.

Naast CenteringZwangerschap bestaan er andere vormen van CenteringZorg, zoals CenteringOuderschap, een groepsgewijze vorm van jeugdgezondheidszorg. Ook in de diabeteszorg wordt verkend hoe Centering vorm kan krijgen.

Deze contactmomenten met een hulpverlener en professionals zijn uitgelezen kansen om het bonding en het bridging capital te verstevigen. Generieke zorg en hulp is grotendeels individueel ingestoken. Ook de financiering is primair gericht op individuele begeleiding. Voor CenteringZwangerschap komt in 2024 daarom een aparte betaaltitel, waarbij deze groepsgewijze begeleiding nog altijd een uitzondering vormt. Individuele hulpverlening is dus de norm. Je gaat alleen (of met partner) naar de verloskundige, alleen naar het consultatiebureau, alleen op oudergesprek enzovoort. Wij zien hier een gemiste kans in het creëren van sterke bindingen.

Door zorg en hulp meer collectief in te richten, ontstaat er een mogelijkheid om bonding capital te creëren. Juist omdat je een gelijke ervaring deelt (zwangerschap, jonge kinderen etc.), lenen deze momenten zich voor het ontwikkelen van sterke bindingen en bonding capital. Deze momenten zijn daarnaast belangrijk voor het ontwikkelen van linking capital, gezien het contact met de hulp- of zorgverlener. Een dergelijke omslag van individueel naar collectief is niet zomaar gemaakt. Het vraagt bijvoorbeeld om een andere, meer begeleidende rol van de professional, een gelijkwaardigere relatie tussen professional en hulpvrager, en andere financiering. Ook vergt het een andere manier van hulpverlening organiseren, bijvoorbeeld doordat er andere ruimten en tijdsblokken nodig zijn.<sup>138</sup> Naast deze contactmomenten met de professionals die toch al plaatsvinden, zien we mogelijkheden in het creëren van ontmoetingsmomenten waarbij niet per definitie een hulpverleners aanwezig is, zoals naar analogie van de herstelacademie.

#### **4.5 Tussenconclusie: er wordt weinig ingezet op versterken van sociaal kapitaal**

Sociaal kapitaal kent verschillende vormen. En juist de mensen in de kwetsbaarste situatie beschikken over het minste sociaal kapitaal, in al zijn vormen. De Raad signaleert een trend, waarbij het aanboren van het bestaande sociaal kapitaal hoger op de agenda staat van de overheid. Er wordt maar beperkt ingezet op het versterken van sociaal kapitaal. Bovendien zijn interventies gericht op steun voor het individu en veel minder op het ontwikkelen van steunsystemen onderling of in wijken. Juist deze informele steunsystemen hebben een belangrijke waarde. Tot slot komen bestaande interventies vaak pas in beeld als er al problemen zijn ontstaan.

## 5 Aanbevelingen: kinderen écht zien

*“Wanneer oorzaken van problemen voortbestaan, zullen de problemen zich (in andere vormen) herhalen. Een maatschappij die ten aanzien van probleemsituaties de nadruk legt op het verlenen van hulp en daarbij weinig aandacht heeft voor het voorkómen van nood, of het veranderen van omstandigheden waardoor die nood veroorzaakt wordt, is slechts in de kantlijn van het welzijn bezig.”*

*(De Gemengde Interdepartementale Werkgroep Jeugdwelzijnsbeleid, 1974)*

### 5.1 Het welzijn en de belangen van kinderen voorop

Het gezond en veilig opgroeien van een nieuwe generatie is geen zaak van professionals in het jeugddomein alleen. Als we willen dat meer kinderen gezond en veilig opgroeien, moeten we meer én expliciet oog hebben voor de belangen van kinderen. Hierover moet het maatschappelijk debat worden gevoerd, want dit vraagt om een andere, bredere manier van kijken. Maar daarmee zijn we er niet. Ook in wetgeving, in het beleid is verandering nodig en moeten kinderrechten beter worden geborgd. Dan wordt het ook voor organisaties en professionals in de uitvoering vanzelfsprekender om de belangen van kinderen te borgen in hun taakuitvoering. Als we dit *niet* doen, leidt dit niet alleen tot een aanhoudend beroep op jeugdhulp van kinderen die door problemen van hun ouders in de knel zijn gekomen, maar levert dit ook een hypotheek op de toekomst op. Immers, als kinderen niet gezond en veilig opgroeien, is de kans groot dat er, nu en in de toekomst, maatschappelijke vervolgcosten op allerlei (levens)domeinen ontstaan. Het gezond en veilig opgroeien van kinderen is voor een belangrijk deel afhankelijk van de situatie van ouders. Daarom richt de Raad zich in dit advies in het bijzonder op die domeinen waarin kinderen niet vanzelf centraal staan, maar juist hun ouders.

In het IVRK (art. 3) is vastgelegd dat bij alle maatregelen en besluiten die kinderen betreffen, het belang van het kind voorop moet staan. Dat is nu onvoldoende het geval. Het is zaak dat de belangen van kinderen geborgd worden en meewegen in besluiten op ouderdomeinen. Dit moet gebeuren vanaf het moment dat ouders zich melden met een hulp- of ondersteuningsvraag. Ook als er nog geen sprake is van meervoudige problemen, escalatie van de situatie of problematiek bij het kind zelf. Door de belangen van kinderen beter te borgen en mee te wegen, ontwikkelen minder kinderen problemen. Een duurzaam en (financieel) houdbaar jeugdstelsel kan alleen worden gerealiseerd als de belangen van kinderen ook buiten de jeugdhulp vooropstaan.

#### Aanbeveling 1: borg de rechten en belangen van kinderen in wetgeving en beleid

Draag als kabinet zorg voor het daadwerkelijk, volledig en structureel borgen van de rechten en belangen van kinderen in relevante wetgeving en nationaal beleid. Doe dit in ieder geval op domeinen waarvan bekend is dat als ouders problemen op deze domeinen<sup>v</sup> hebben, kinderen een verhoogde kans hebben op het ook *zelf* ontwikkelen van problemen: inkomen, wonen, gezondheid, relaties en het justitieel domein. Zorg er bovendien voor dat wettelijke kaders en beleid expliciet aanzetten en uitnodigen tot het consequent meewegen van de belangen van kinderen in de uitvoering van taken op de verschillende ouderdomeinen (zie aanbeveling 3). Op steeds meer domeinen zijn taken en verantwoordelijkheden gedecentraliseerd en hebben gemeenten beleidsvrijheid. Denk onder meer aan de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Participatiewet. Draag *ook* als decentrale overheden zorg voor het daadwerkelijk en structureel borgen van de rechten van kinderen in decentraal beleid.

Pak als kabinet een voortrekkersrol. Dat betekent minimaal dat een gedeelde werkwijze wordt gerealiseerd om de rechten en belangen van kinderen te borgen in rijksbrede wetgeving en beleid. Zorg in aanvulling hierop dat de noodzakelijke expertise rijksbreed wordt geborgd. Bijvoorbeeld door het realiseren van een aanspreekpunt binnen ieder departement en de inrichting van een rijksbreed expertisepunt bij het ministerie van VWS. Het gaat hierbij, naast het borgen van kennis over kinderrechten, in het bijzonder over het borgen en beschikbaar stellen van kennis op het snijvlak van ouderproblematiek op diverse domeinen en kinderwelzijn c.q. de gezonde en veilige ontwikkeling van kinderen.

<sup>v</sup> De analyses in de praktijkvoorbeelden over schulden, wonen en volwassenen-ggz in dit advies kunnen hiervoor als inspiratie dienen.

## Aanbeveling 2: breng de impact van wetgeving en beleid op kinderen consequent in beeld met een Kinderrechtentoets

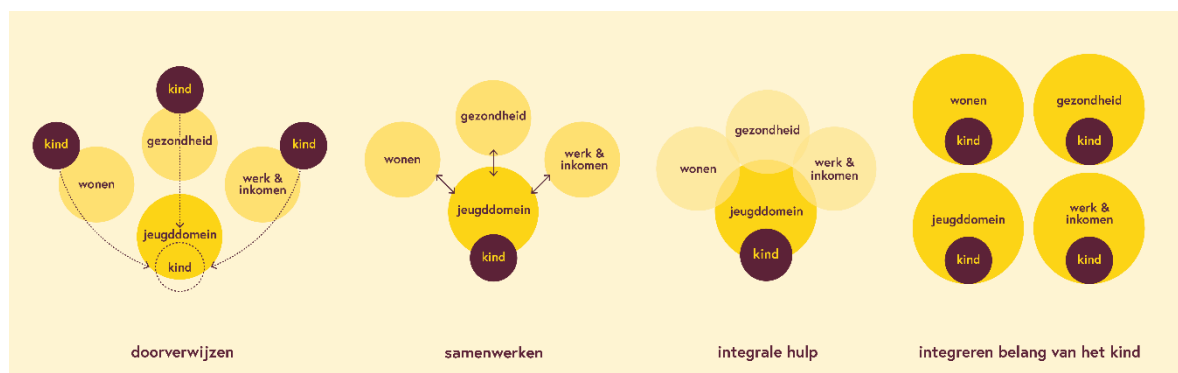
Draag als rijk zorg voor de ontwikkeling en invoering van een Kinderrechtentoets. Daarmee wordt de impact van nieuwe wetgeving en nationaal of decentraal beleid op de rechten van kinderen consequent en eenduidig in beeld gebracht op verschillende domeinen en door de verschillende betrokken departementen (o.a. de ministeries van VWS, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). De Raad adviseert een waardegedreven insteek, waarin de ambitie en de noodzaak om kinderen gezond en veilig te laten opgroeien en hun welzijn te borgen vooropstaat. Benut hiervoor de expertise van (o.a.) de Kinderombudsman.

Voer deze toets bovendien met terugwerkende kracht uit op wetgeving en op nationaal en decentraal beleid, zodat een eenmalige inhaalslag wordt gemaakt. Doe dit met voorrang op domeinen waarvan bekend is dat als ouders zorgen of problemen op deze domeinen hebben, kinderen een verhoogde kans hebben om zelf ook problemen te ontwikkelen. Vraag de Kinderombudsman, conform artikel 11b, lid 2b van de Wet Nationale ombudsman, om advies over welke wetgeving en welk (de)centraal beleid met prioriteit vragen om toetsing met terugwerkende kracht.

### 5.2 Institutioneel versterken: (er)kennen, verdiepen, expliciteren en meewegen

Het borgen van rechten en belangen van kinderen is altijd belangrijk. Maar als er sprake is van problematiek bij de ouders, is dat wat de Raad betreft des te meer reden om met extra aandacht te bekijken hoe de belangen van kinderen geborgd en beschermd blijven en bevorderd kunnen worden. Ook als er nog geen sprake is van meervoudige of complexe problematiek, moet er consequent oog zijn voor de belangen van kinderen en voor de impact op kinderen van besluiten op ouderdomeinen. Immers, lang niet in alle gevallen en voor lang niet alle organisaties in andere domeinen is duidelijk in welke situatie een gezin zich precies bevindt en welke problemen er op andere levensdomeinen eventueel spelen. Veel vaker is er sprake van een diffuus of fragmentarisch beeld van de context van het gezin.

Alle uitvoerende organisaties en ook professionals op de verschillende ouderdomeinen hebben een eigenstandige verantwoordelijkheid om de belangen en rechten van kinderen te borgen. Denk aan gemeenten, woningcorporaties, schuldhulpverleners, gerechtsdeurwaarders en ggz-instellingen, maar ook aan beroepsorganisaties. Dit vraagt om verankering in de taakuitvoering van organisaties en professionals. Dit moet gericht: het gaat om de onderdelen van de taakuitvoering die het meeste impact (kunnen) hebben op het welzijn van kinderen. Hierbij is de denkwijze die is aangereikt in de analyse van de praktijkvoorbeelden (hoofdstuk 3) behulpzaam. In de huidige praktijk spannen organisaties in ouderdomeinen zich ook al in voor kinderen, maar dit gebeurt doorgaans als er al sprake is van meervoudige of complexe problematiek. Dan gebeurt dit vaak door de samenwerking te zoeken of door integraal te werken. Dit zijn positieve en nodige ontwikkelingen. Het gaat de Raad echter expliciet om *alle* kinderen van ouders met wie organisaties en professionals vanuit hun ondersteunende, dienstverlenende, behandelende of zorgende taak te maken hebben. Juist ook om gezinnen waarin bij de kinderen (nog) geen directe problematiek zichtbaar is.



Figuur 8: Integreren belang van het kind

Figuur 8 illustreert dat dit vraagt om de borging van het belang van kinderen op alle ouderdomeinen. Zo is er ook oog voor kinderen als er geen sprake is van jeugdhulp. Het vergt binnen organisaties nader gesprek over wat er nodig is om dit ook daadwerkelijk te (gaan) doen.

In het verlengde van aanbevelingen 1 vraagt dit vervolgens om het volgende:

### Aanbeveling 3: borg het belang van kinderen in de taakinvulling en taakuitvoering van organisaties in het veld

Borg als organisaties en professionals in het domein van (om te beginnen) wonen, financiën, gezondheid, justitie (in het bijzonder reclassering), relaties en werk en inkomen de belangen van kinderen in de uitvoering van de eigen (wettelijke) taken. Kijk hierbij in het bijzonder naar de aspecten in de uitvoering die effect (kunnen) hebben op het welzijn van kinderen:

- Check altijd of er opgroeiende kinderen in het gezin of huishouden wonen (**kennen** en **(h)erkennen** van de context).
- Geef in de (taak)uitvoeringrekenschap van de specifieke situatie en omstandigheden in het gezin (zich **verdiepen** in de situatie).
- Breng consequent in beeld wat de belangen van het kind zijn (**expliciteren**).
- Weeg de belangen van het kind af tegen andere belangen en stel het belang van het kind in beginsel voorop. Doe dit wanneer (uitvoerings)beleid wordt gemaakt of als er in individuele casuïstiek beslissingen moeten worden genomen of maatregelen worden getroffen (**meewegen** van het belang van het kind).

De Raad realiseert zich goed dat als belangen van kinderen in beginsel staan en zwaar wegen bij besluiten op de verschillende ouderdomeinen, dit ook consequenties heeft voor andere mensen. Dit geldt in het bijzonder als het gaat om de verdeling van schaarse voorzieningen, woningen, capaciteit, trajecten, hulp of ondersteuning. Aangezien de belangen van kinderen in ouderdomeinen op dit moment niet, maar beperkt of pas veel te laat meewegen, zal dit leiden tot een (nog) zwaardere en nog scherpere afweging over de verdeling van schaarste. De Raad (h)erkent dit en ziet ook dat dit tot nieuwe vragen en dilemma's leidt. Toch is dit precies de scherpste waartoe de Raad uitdaagt. Voorkomen moet worden dat kinderen in de knel komen en dat hun welzijn en rechten onder druk komen te staan door problemen die hun ouders ondervinden. Het is een brede maatschappelijke taak om kinderen gezond en veilig te laten opgroeien.

### 5.3 Versterken via informele structuren: gericht inzetten op versterken van sociale netwerken

Het versterken van informele structuren vraagt om het actief faciliteren en soms creëren van ontmoetingsmomenten. Zoals eerder in dit advies betoogd, leidt slechts de ontmoeting niet automatisch tot verbindend of overbruggend kapitaal. Opbouwwerkers en buurtinitiatieven kunnen hierin een belangrijke rol spelen. De Raad ondersteunt het voornemen om het welzijnswerk te verstevigen, zoals is opgenomen in de Kamerbrief Aanpak Sociale Basis inclusief Mantelzorgagenda 2023-2026.<sup>139</sup> De Raad vraagt daarnaast in het bijzonder aandacht voor het informele welzijnswerk, vooral sociaal schaduwwerk.<sup>140</sup> Sociaal schaduwwerk "vindt plaats in de context van een aangegane relatie tussen hulpgever en hulpvrager, maar reikt tegelijk verder dan het individuele niveau. Sociaal schaduwwerk is juist expliciet gericht op een collectieve insteek, op het verbeteren van de sociale positie op groepsniveau".<sup>141</sup> Hierbij kan worden gedacht aan zelforganisaties of wijkinitiatieven die wijkbewoners ondersteunen. Juist deze initiatieven (zie 4.3) moeten wat de Raad betreft meer de wind mee krijgen, aangezien informele netwerken blijven bestaan, ook wanneer formele hulp niet (meer) aanwezig is.

Buurtinitiatieven de wind mee geven vraagt om een actief terughoudende rol van de gemeenten. Dit betekent dat er **actief** wordt ingezet op het versterken van bestaande structuren en het begeleiden van een gelijkwaardige samenwerking tussen formele en informele steunstructuren. En dat gemeenten **terughoudend** moeten zijn in het zelf ontwikkelen van nieuwe netwerken of het 'overnemen' van informele initiatieven. Om initiatieven te versterken, is het nodig om na te gaan wat deze initiatieven zelf nodig hebben (faciliteiten, informatie, financiering of andere randvoorwaarden). Het is hierbij belangrijk dat gemeenten de bestaande initiatieven niet overnemen, maar het eigenaarschap bij de initiatieven zelf laat. Daarnaast spelen welzijnspartijen een belangrijke rol in het creëren van sociaal kapitaal in de wijk en als verbindende partij in het voorveld. Wij roepen rijk en gemeenten op om hier voldoende én structureel middelen voor vrij te maken en actief te wijzen op de beschikbaarheid van deze middelen. Op deze manier kan worden gestart met het bouwen aan sociale netwerken, in plaats van deze te mobiliseren wanneer problemen zich voordoen.

#### Aanbeveling 4: pak een actief terughoudende rol in het versterken van het sociaal kapitaal en maak structurele financiering vrij voor opbouwwerk

Gemeenten pakken een actief terughoudende rol in het versterken van het lokale sociaal kapitaal. Actief in het versterken en ondersteunen, en terughoudend in het zelf opstarten van nieuwe initiatieven. Hiermee ontstaat een gelijkwaardige relatie tussen gemeenten, welzijnspartijen en andere formele en informele spelers. Gemeenten faciliteren en financieren naast initiatieven voor hulp, ook initiatieven die bijdragen aan gemeenschapsvorming. Tegelijkertijd wordt via het Gemeentefonds structurele financiering vrijgemaakt voor opbouwwerk.

Bij het verstevigen van het sociaal kapitaal in het algemeen staat niet de hulpvraag, maar het bouwen aan een gemeenschap centraal. Daarnaast zien wij ook kansen voor het verstevigen van het sociaal kapitaal voor mensen met een hulpvraag, namelijk door hulpverlening groepsgewijs aan te bieden. Dit biedt een platform waar gemeenschappen kunnen ontstaan. Ook hierbij geldt, zoals eerder beargumenteerd: slechts het bij elkaar brengen van mensen leidt niet per definitie tot sterke of zwakke verbindingen en zeker niet tot een gemeenschap. Wanneer groepsgewijze hulpverlening wordt ingezet vanuit financiële overwegingen of vanuit het idee dat mensen dan 'als het ware vanzelf' een gemeenschap vormen, kom je bedrogen uit. Groepsgewijze hulpverlening, zoals bij verloskundige praktijken en bij herstelgroepen soms gebeurt, zou wat de Raad betreft een manier zijn om actief zorgzame gemeenschappen te creëren. Dit vraagt om andere vaardigheden van hulpverleners, een andere relatie tussen hulpverlener en hulpvrager en een andere financiering. Naar analogie van de herstelacademies zijn hulpvragers bij groepsgewijze hulpverlening ook hulpgevers, waarbij de ervaringskennis die wordt gedeeld helpend is voor andere hulpvragers.

De manier waarop de herstelacademies van individuele hulpverlening naar een gemeenschap bewegen, levert niet alleen voor de leden van de herstelacademie een nieuwe kijk op het psychisch lijden op. Het geeft een signaal af dat herstel geen proces is van een enkel individu, maar dat de gemeenschap hierin een centrale rol speelt. De manier waarop hulp en ondersteuning wordt georganiseerd, draagt ook bij aan het vormen van nieuwe sociale verbanden tussen mensen. Hiermee verandert de herstelacademie de manier waarop we kijken naar psychisch lijden, maar ook de manier waarop we dit oplossen. Immers, psychisch lijden wordt niet benaderd als een individueel probleem dat om een individuele oplossing vraagt, maar als een gemeenschappelijk probleem, waarbij de gemeenschap een centrale rol speelt in de oplossing.



Figuur 9: Cross-linking practices

Op deze zelfde manier stelt de Raad voor om ook andere vraagstukken meer collectief aan te vliegen en van individualisme te bewegen naar collectivisme. Wij noemen dit *cross-linking practices* (zie figuur 9). Hiervan is sprake als publieke organisaties en hun professionals hun reguliere taakopvatting zo invullen dat ze de kans vergroten om sociale netwerken van de mensen voor wie ze werken, in dit specifieke geval gezinnen, te versterken. Dit betekent expliciet niet dat iedereen groepsgewijs begeleid wordt. Individuele hulpverlening blijft mogelijk, maar waar het kan wordt groepsgewijze hulpverlening aangeboden en gestimuleerd.

**Aanbeveling 5: ontwikkel een actieve strategie voor het stimuleren van cross-linking practices en maak groepsgewijze hulpverlening beter mogelijk door dit in de financiering een volwaardige plek te geven en actief te bevorderen.**

Het rijk en gemeenten stimuleren de ontwikkeling van groepsgewijze hulpverlening en zetten in op cross-linking practices. Zo worden contactmomenten met hulpverlener, professional of met elkaar benut om sociaal kapitaal te verstevigen. Dit vraagt om een radicale omslag in het denken over hulp- en dienstverlening. Wij roepen zorgverzekeraars, zorgkantoren en gemeenten op om de financiële drempels voor groepsgewijze hulpverlening weg te nemen in de financieringssystematiek en groepsgewijze hulpverlening te bevorderen. Wij adviseren het rijk en gemeenten hiervoor een actieve strategie te ontwikkelen.

Om sociale netwerken in wijken optimaal te kunnen vormgeven en benutten, wijzen we tot slot op de samenwerking tussen verschillende partijen, ook tussen formele en informele zorg. Zoals de Raad eerder constateerde in het advies *Anders leven en zorgen*<sup>142</sup> lukt het momenteel nog onvoldoende om de krachten van beide steunstructuren in samenhang optimaal te benutten. Wanneer de verschillende structuren elkaar beter weten te vinden, kunnen overheid, professionals en buurtbewoners een grote rol spelen in het verstevigen van het sociaal kapitaal. Op die manier verstevigen we de sociale basis en kan de context waarin kinderen opgroeien steun bieden op momenten dat het nodig is.



## 6 Toegift: toepassing van de aanbevelingen

In deze toegift geeft de Raad een doorkijk naar de manier waarop de belangen van kinderen beter kunnen worden geborgd. We doen dit aan de hand van de eerdere praktijkvoorbeelden uit de domeinen wonen, schulden en volwassenen-ggz (hoofdstuk 3). Het betreft voorbeelden van mogelijke maatregelen: er zijn binnen deze drie domeinen nog meer maatregelen denkbaar die bijdragen aan het borgen van de belangen van kinderen en het behouden van stabiliteit in de context waarin zij opgroeien (beperken van kwetsbaarheid). De Raad realiseert zich dat maatregelen zoals hierna genoemd om zorgvuldige uitwerking en afweging vragen, samen met de daarbij betrokken partners.

In de uitwerking hierna neemt de Raad het kind als vertrekpunt, met bijzondere aandacht voor kinderen die opgroeien in een context die (tijdelijk) kwetsbaar is. Op de verschillende ouderdomeinen kijken we naar de factoren die bepalend zijn voor de impact van bepaalde omstandigheden op het welzijn en de ontwikkeling van kinderen. Daar zijn de mogelijke maatregelen op geënt. De beschreven maatregelen hebben in een aantal gevallen een vrij technisch karakter. Dat kan een beeld opleveren van meer complexiteit of hogere administratieve lasten in de uitvoering.

De gepresenteerde maatregelen haken aan bij het generieke beleid in de diverse domeinen en betreffen (bewust) geen maatwerkarrangementen. Het doel is immers het beperken van de kwetsbaarheid en het behouden van de stabiliteit van de context van alle kinderen die opgroeien in een context die (tijdelijk) kwetsbaar is. De gepresenteerde maatregelen dragen bij aan het versterken van de context waarin kinderen opgroeien, maar de werking ervan is breder, nu en in de toekomst. Dit wordt zichtbaar op individueel niveau, omdat kinderen die zich gezond kunnen ontwikkelen, in hun volwassen leven beter zijn toegerust om hun leven vorm te geven en maatschappelijk te participeren. Maar ook op collectief niveau, omdat maatschappelijke vervolgcosten van de problemen die bij kinderen kunnen ontstaan als gevolg van problemen van hun ouders, kunnen worden voorkomen.

### 6.1 Terug naar praktijkvoorbeeld 1: als ouders schulden hebben

We weten dat wanneer er sprake is van schulden, de impact op kinderen afhankelijk is van de duur van de schulden, de leeftijd van de kinderen en de ernst van de schulden ofwel de financiële ruimte die ouders overhouden om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het levensonderhoud.

Om de impact van schulden op kinderen te beperken, is het daarom belangrijk dat:

- altijd voorzien kan blijven worden in hun noodzakelijke kosten van hun levensonderhoud en dat in dit verband rekening wordt gehouden met de leeftijd van kinderen;
- de tijdsduur waarin kinderen thuis te maken hebben met de consequenties van schulden zo veel mogelijk wordt beperkt.

Hieraan dragen bijvoorbeeld de volgende maatregelen bij:

- *De beslagvrije voet.* Bij de automatische berekening van de beslagvrije voet moet rekening worden gehouden met: het aantal kinderen in het huishouden, de feitelijke leeftijd van de kinderen, de daadwerkelijke kosten die ouders maken voor hun kinderen in het kader van kinderopvang of studie en het bedrag aan kindgebonden budget dat ouders daadwerkelijk ontvangen. Deze gegevens kunnen automatisch worden betrokken uit databases van onder andere de Sociale Verzekeringsbank. Dit vraagt om meer investeren in nauwkeurigheid 'aan de achterkant' van de rekenmodule. Zo kan eenvoud in de uitvoering worden behouden, maar wordt er tegelijkertijd meer rechtvaardigheid gerealiseerd. Het mag voor de situatie van kinderen van ouders met schulden immers niet uitmaken of hun ouders wel of niet gebruikmaken van schuldhulpverlening. Die houdt met de genoemde zaken wel rekening als het vrij te laten bedrag (vtlb) wordt berekend.

- *De periode tussen aanmelding en start van de curatiefase.* De duur van deze periode moet worden gemaximeerd. Zo leidt de nu nagestreefde precisie in het inzicht in inkomsten en uitgaven voor gezinnen waarin kinderen opgroeien niet tot te lang wachten voordat het oplossen van schulden kan beginnen. Snelheid moet prevaleren boven precisie, zodat kinderen niet nog langer opgroeien in een situatie met schulden. Eerder adviseerde de Raad al om het schuldhulpverleningstraject te starten zodra 90% van de schulden inzichtelijk is.<sup>143</sup> Bij een gezin waarin kinderen opgroeien, vraagt dit om een aanvulling. Dan moet gelden: als 90% van de schulden inzichtelijk is of anders uiterlijk binnen zes maanden na aanmelding voor schuldhulpverlening, moet de curatiefase starten. In aanvulling op het halveren van de wettelijke termijn van het minnelijke of wettelijke schuldhulpverleningstraject per 1 januari 2024, verkort dit de tijd op dat kinderen opgroeien in een huishouden met schulden aanzienlijk.
- *Vroegsignalering.* Als via vroegsignalering schulden worden gesignaleerd, moeten huishoudens met kinderen met prioriteit worden benaderd, zodat zij ondersteund kunnen worden. Dit om te borgen dat schulden in huishoudens met kinderen niet verder groeien (de ernst beperken) en om de duur dat kinderen in een huishouden met schulden opgroeien te beperken. Hoe jonger de kinderen zijn, des te groter de urgentie om vroeg ondersteuning te realiseren.
- *De toegankelijkheid van extra middelen en fondsen.* Zorg dat deze voorzieningen, die speciaal bedoeld zijn voor kinderen die opgroeien in armoede, toegankelijk zijn voor alle ouders met een laag besteedbaar inkomen. Nu is een deel van deze middelen en fondsen alleen toegankelijk voor ouders met een laag fiscaal inkomen. Hierdoor wordt een groot deel van de kinderen niet bereikt, ook niet als zij opgroeien in een situatie van armoede.

## 6.2 Terug naar praktijkvoorbeeld 2: als ouders geen (passend) huis hebben

We weten dat krappe behuizing consequenties heeft voor de cognitieve, sociale en emotionele ontwikkeling van kinderen. De mogelijkheden van ouders om passende huisvesting te vinden voor het gezin worden nu beperkt door de geringe mogelijkheden voor instroom en doorstroom naar een passende woning.

Om de impact op kinderen van niet-passende huisvesting of het geheel ontbreken van een eigen huis te beperken, is het daarom belangrijk dat:

- de omstandigheden voor de kinderen beter worden meegewogen in de wijze waarop woningen worden toegewezen (zowel instroom als doorstroom);
- ouders die te krap behuist zijn geraakt doordat hun gezin gegroeid is, minder belemmerd worden om door te stromen naar een grotere sociale huurwoning.

Hieraan dragen bijvoorbeeld de volgende maatregelen bij:

- *De inrichting van het puntensysteem voor reguliere instroom en doorstroom.* In het puntensysteem voor het toewijzen van woningen aan regulier woningzoekenden (instroom en doorstroom) moeten, naast de inschrijfduur, ook de belangen van de kinderen en de situatie waarin zij zich bevinden een vaste plek krijgen en meewegen. Zo moeten extra punten worden toegekend als ouder(s) en kind geen eigen woning hebben en inwonen bij een ander gezin. Dit geldt ook als ouders uit elkaar gaan en één ouder nieuwe woonruimte nodig heeft zodat de kinderen (een deel van de tijd) bij deze ouder kunnen verblijven.

### Situatiepunten

De regio's Amstelland-Meerlanden en Zaanstreek-Waterland wijzen sinds januari 2023 sociale huurwoningen op een andere manier toe. Het aantal jaren dat mensen zijn ingeschreven bij Woningnet (woonduur) speelt nog steeds een rol in het toekennen van punten (1 per jaar). Daarnaast kunnen zogenoemde situatiepunten en zoekpunten worden toegekend. Dit kan als mensen uit elkaar gaan en samen kinderen hebben, of als een gezin bij een ander huishouden inwoont. In deze gevallen bouwt de woningzoekende 1 punt per maand op (maximaal 12 punten). Als een woningzoekende minimaal vier keer per maand reageert op een woning, levert dit per maand 1 zoekpunt op (met een maximum van 30 punten). Door regelmatig te reageren laat de woningzoekende zien serieus op zoek te zijn naar een nieuwe woning. Na het aanvragen van deze situatiepunten ligt de beoordeling voor het toekennen van deze punten bij de gemeente. Woningzoekenden kunnen hierdoor versneld aan een woning komen.

- *De aftoppingsgrens.* Trek de hoge aftoppingsgrens gelijk met de liberalisatiegrens van sociale huurwoningen ofwel de huurtoeslaggrens. Hierdoor wordt de financiële drempel voor meerpersoonshuishoudens met lagere inkomens verlaagd en wordt de belemmering om door te stromen naar duurere (en grotere) sociale huurwoningen weggenomen. Deze huishoudens worden dan niet langer geconfronteerd met een te grote huursprong.
- *Passend toewijzen.* Ontwikkel de systematiek van Passend toewijzen door en vul deze aan met een situatiecomponent. Past de huidige woonsituatie van de huurder niet bij zijn situatie (bijvoorbeeld omdat de woning veel te krap is) en past de gewenste woning wel? Dan moet de systematiek van Passend toewijzen de ruimte gaan bieden om de woning toe te wijzen en financieel passend te maken.

### 6.3 Terug naar praktijkvoorbeeld 3: als ouders psychische problemen hebben

We weten dat wanneer er sprake is van psychische problemen bij de ouder, de impact op kinderen afhankelijk is van onder meer de duur en ernst van de problematiek. Naast deze en andere risicofactoren spelen ook beschermende factoren een rol. De maatregelen die wij suggereren, zetten zowel in op het vergroten van beschermende factoren als op het verkleinen van risicofactoren. Het is daarom belangrijk om:

- de duur en de ernst van de aandoening zo veel mogelijk te beperken door ouders snel te behandelen;
- gedurende het hele traject oog te hebben voor de kinderen door dit onderwerp van gesprek te maken tijdens de intake en tijdens de behandeling en/of begeleiding;
- sociale steun uit de omgeving te bevorderen door het (actief) creëren van herstelgemeenschappen.

Hieraan dragen bijvoorbeeld de volgende maatregelen bij:

- *De wachtlijsten.* Over het algemeen werken wachtlijsten volgens het principe dat degene die zich als eerste aanmeldt, als eerste geholpen wordt. Tegelijkertijd kunnen verwijzers de urgentie van een situatie aangeven. Wij stellen voor dat zorgverleners de aanwezigheid van kinderen hierin altijd meewegen. Dat wil niet zeggen dat volwassenen met kinderen altijd voorrang hebben, maar wel dat de thuissituatie en de impact van hun klachten thuis meeweegt in hun plek op de wachtlijst.
- *De Kindcheck.* De Kindcheck wordt nog onvoldoende gebruikt als middel om het systeem en kinderen in beeld te krijgen, systeemgericht te werken en het welzijn van de kinderen structureel in de gaten te houden. Wij stellen voor om de Kindcheck altijd uit te voeren en daarbij terugkerend de dialoog aan te gaan over het welzijn van de kinderen. Dit vraagt om een andere vorm van gespreksvoering, waarbij kinderen structureel in beeld zijn en niet alleen in beeld komen als de veiligheid in het geding is. Dit vergt tijd om te kunnen doen, maar vergt ook vaardigheden bij professionals. De Kindcheck zien wij als eerste stap in de signalering, om daarna ook meer systemisch te gaan werken.
- *Herstelgemeenschappen.* Sociale steun uit de omgeving is een belangrijke beschermende factor. Bij het versterken van deze sociale steun kunnen herstelgemeenschappen een belangrijke rol spelen. In deze gemeenschappen komen mensen met psychische kwetsbaarheid samen en wordt een gemeenschap gecreëerd. Door groepen speciaal op ouders te richten, kun je bovendien niet alleen inzetten op de sociale steun, maar ook op andere aspecten. Bijvoorbeeld de vraag hoe je aan het kind je problemen kunt uitleggen en hoe een goede interactie tussen ouder en kind ontstaat. Ook kan aan dit ouderschap aandacht worden gegeven in andere bijeenkomsten. Hiermee kunnen herstelgemeenschappen bijdragen aan een aantal beschermende factoren. Dit kan tijdens of na een behandeling, maar ook in de vorm van wachtlijstzorg, zodat problemen niet verergeren en kan er al actief gewerkt worden aan herstel.

### 6.4 Verder uitdiepen én verbreden naar andere domeinen

In dit laatste hoofdstuk heeft de Raad een vingeroefening gedaan: wat zijn mogelijke en wenselijke maatregelen die op de domeinen schulden, wonen en volwassenen-ggz getroffen kunnen worden om de belangen van kinderen beter te borgen? Deze vingeroefening is – de naam zegt het al – niet limitatief. Er zijn op de drie behandelde domeinen nog veel meer maatregelen denkbaar. Bovendien heeft de Raad zich in dit laatste hoofdstuk beperkt tot het voortborduren op de analyse in hoofdstuk 3, die beperkt en zeker niet

volledig was. Een bredere analyse van de wijze waarop de belangen van kinderen zijn geborgd binnen deze domeinen leidt ongetwijfeld tot nog andere manieren waarop de belangen van kinderen beter kunnen worden geborgd.

Daarnaast zijn er nog andere ouderdomeinen die impact hebben op het gezond en veilig opgroeien van kinderen, zoals relaties en justitie. Ook op deze domeinen zijn nog tal van maatregelen denkbaar. De Raad adviseert daarom op alle relevante ouderdomeinen te verkennen wat nodig is om te voorkomen dat de situatie waarin kinderen opgroeien kwetsbaar(er) wordt en om ervoor te zorgen dat de belangen van kinderen worden geborgd. De Raad bepleit om dit te doen op basis van de basisprincipes die in het IVRK zijn verankerd en vanuit de ambitie om zo veel mogelijk kinderen gezond en veilig te laten opgroeien. Alleen als het lukt om de belangen van kinderen op ouderdomeinen beter te borgen, kan een houdbaar jeugdstelsel worden gerealiseerd.

## 7 Tot slot

In dit advies hebben we verkend hoe het 'gewone leven' van gezinnen versterkt kan worden, zodat zo veel mogelijk kinderen gezond en veilig opgroeien. We hebben in dit advies op twee manieren gekeken naar het versterken van de context waarin kinderen opgroeien: via formele hulpverlening aan ouders en via (informele) sociale netwerken van ouders. Beide onderwerpen vragen om een andere benadering en zijn ieder op zichzelf van belang. Tegelijkertijd grijpen formele en informele netwerken in elkaar en versterken ze ook elkaar.

De Raad pleit in dit advies voor het op een andere manier versterken van de context waarin kinderen opgroeien. Dat is noodzakelijk als we echt willen dat meer kinderen gezond en veilig opgroeien. Als het gaat om formele ondersteuning, hulp of zorg: door de belangen van kinderen consequent en beter te borgen op ouderdomeinen dan nu het geval is. Dit gaat over borging in wetgeving en beleid, maar ook om borging in besluiten die in de uitvoering worden genomen over bijvoorbeeld hun toegang tot hulpverlening of de inrichting van een hulpverleningstraject.

Wat betreft informele ondersteuning is het van belang dat netwerken van ouders worden versterkt. Niet pas als zij een ondersteuningsvraag hebben, maar juist ook daarvóór. Het is zaak daadwerkelijk te investeren in het versterken van het lokale sociaal kapitaal en het faciliteren van (steunende) netwerken van ouders. Deze netwerken komen ouders ten goede en daarmee ook de stabiliteit van de context waarin kinderen opgroeien. Maar ook het groepsgewijs aanbieden van hulp (cross linking practice) helpt hierbij. Sociale netwerken kunnen bovendien bijdragen aan een lagere drempel tussen informele steunstructuren en formele hulp, over en weer. Informele spelers kunnen mensen wijzen op en doorgeleiden naar formele hulp wanneer dit nodig is. Via cross linking practices wordt nieuw sociaal kapitaal gecreëerd, wat vervolgens een steeds sterkere basis vormt voor nieuwe informele steunstructuren. En andersom werkt het ook: als professionals de samenwerking met informele steunstructuren meer en beter zoeken, draagt dit bij aan betere hulpverlening en aan het realiseren van stevige informele steunstructuren. Zo versterken informele en formele structuren elkaar.

Als het lukt om het alledaagse leven van gezinnen te versterken, helpen we voorkómen dat kinderen in de knel komen te zitten en zelf problemen ontwikkelen. Hiervoor moeten we allereerst buiten de jeugdhulp zijn. Meer oog hebben voor kinderen, écht borgen van hun belangen op ouderdomeinen én versterken van informele netwerken van ouders leidt tot een sterke context om gezond en veilig in op te groeien.

# Adviesvoorbereiding

De commissie die dit advies heeft voorbereid bestond uit Pieter Hilhorst (raadslid en commissievoorzitter), Ageeth Ouwehand (raadslid), Ineke Hoekstra en Ympkje Albeda (senior-adviseurs) en Assia Nait Kassi (stagiair).

## Lijst met geraadpleegde personen

<b>Aziyme Akgün</b>	Sociaal ondernemer	Weggeefwinkel Amsterdam Osdorp (voormalig)
<b>Emily Allwood</b>	Organisatieadviseur	Goed geschud
<b>Lucia van den Brande</b>	Senior beleidsmedewerker jeugd	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
<b>Aletta Beeltje</b>	Jeugdpsycholoog/orthopedagoog in Ouder- en Kindteam	Gemeente Amsterdam
<b>Esther van den Berg</b>	Wetenschappelijk medewerker	SCP
<b>Anneke Bijl</b>	Manager Ouder- en Kindteam	Gemeente Amsterdam
<b>Claudi Bockting</b>	Hoogleraar Klinische Psychologie in de Psychiatrie	Amsterdam UMC
<b>Fred de Bruin</b>	Strategisch adviseur	Nederlandse GGZ
<b>Annemiek Bunkers</b>	Jeugd- en gezinscoach wijkteam	Gemeente Rotterdam
<b>Freek Bucx</b>	Wetenschappelijk medewerker	SCP
<b>Saadia Charaf</b>	Voorzitter Anknarij West en begeleider Ouderontbijt Amsterdam Osdorp	Anknarij West
<b>Richard Derksen</b>	Programmamanager Een thuis voor iedereen	Ministerie van BZK
<b>Geert van Dijk</b>	Directeur	NVVK
<b>Peter Dijkshoorn</b>	Landelijk ambassadeur lerende jeugdhulp	OZJ/VNG/WWS
<b>Cigdem Dogru</b>	Functionaris KOPP/KOV	GGZ Delfland
<b>Marloes van Es</b>	Strategisch adviseur	Nederlandse GGZ
<b>Katja van Groesen</b>	Voorzitter	Stichting Centering Nederland
<b>Rutger Hageraats</b>	Bestuurder	Nederlandse Jeugdinstituut
<b>Esther Harteveld</b>	Strateeg en Programmamanager PRIO	Gemeente Rotterdam
<b>Ria Hilberink</b>	Brandpuntfunctionaris	GGD Flevoland
<b>Maudy Hylkema</b>	Bestuurder a.i.	Kivido B.V.
<b>Yke de Jong</b>	Directeur Behandelzaken	Molendrift
<b>Emma Kat</b>	Beleidsadviseur Wonen	Gemeente Amsterdam

<b>Pauline Klomp</b>	Programmamanager Eén aanpak Zorg & Veiligheid	Politie
<b>Fabienne Knuppel</b>	Lid Wijkteam Hillesluis	Gemeente Rotterdam
<b>Eline Koopman</b>	Jeugdpsycholoog/orthopedagoog generalist in Ouder- en Kindteam	Gemeente Amsterdam
<b>Marleen Kouwenhoven</b>	Projectleider KOPP/KOV	Jellinek Preventie
<b>Jacqueline Krouwel</b>	Senior jeugd preventiedeskundige	Jellinek Preventie
<b>Marjan de Lange</b>	Orthopedagoog en zelfstandig adviseur jeugdhulp, projectleider Ketenbreed Leren	Jeugdhulp Advies & Ontwikkeling
<b>Wing Man</b>	Jeugd- en gezinscoach Wijkteam Zevenkamp	Gemeente Rotterdam
<b>Yael Meijer</b>	Klinisch psycholoog en psychotherapeut/bestuurslid NIP Sectie jeugd	NIP
<b>Maryam el Morabit</b>	Medewerker Wijkteam Zevenkamp	Gemeente Rotterdam
<b>Vera Naber</b>	Voorzitter NIP Sectie Jeugd	NIP
<b>Prescillia van Noort</b>	Coördinerend beleidsmedewerker	Ministerie van BZK
<b>Marnix Loer</b>	GZ-psycholoog en systeemtherapeut	NIP/KOOS jeugdzorg
<b>Diana van der Poel</b>	Verpleegkundig specialist ggz	Centrum de Brouwerij/ MoleMann
<b>Marit Recourt</b>	Arts Maatschappij en Gezondheid	GGD Amsterdam
<b>Tessa Roseboom</b>	Hoogleraar Vroege ontwikkeling en gezondheid	Amsterdam UMC
<b>Christa Schavemaker</b>	Facilitator KOPP-groep	Herstelacademie Haarlem
<b>Marjone Steketee</b>	Wetenschappelijk directeur	Verwey-Jonker Instituut
<b>Sharon Stellaard</b>	Onderzoeker	VU Amsterdam
<b>Karin Stoffels-Montfoort</b>	Senior beleidsadviseur	NVVK
<b>Judith Suurmond</b>	Manager Maatwerk en Doorbraken	Gemeente Amsterdam
<b>Minke Vellinga</b>	Adviseur	Nederlands Centrum Jeugdgezondheid
<b>Mark Weghorst</b>	Adviseur	Nederlands Centrum Jeugdgezondheid
<b>Frederieke Vriends</b>	Directeur	MIND Us



<b>Saskia Welschen</b>	Senior onderzoeker	Hogeschool van Amsterdam
<b>Maarten Wiedemeijer</b>	Beleidsmedewerker	Woonbond
<b>Valerie Witte</b>	Beleidsadviseur Wonen	Gemeente Amsterdam
<b>Kerstin Wolters</b>	POH ggz	
<b>Mariska Wubben</b>	Directeur	Oosterleeschool, gemeente Den Haag
<b>Onno de Zwart</b>	Algemeen directeur	Verwey-Jonker Instituut
<b>Anoniem</b>	Cursisten herstelacademie	Herstelacademie
<b>Anoniem</b>	Instroomcoördinator JENS	Gemeente Heerlen

# Noten

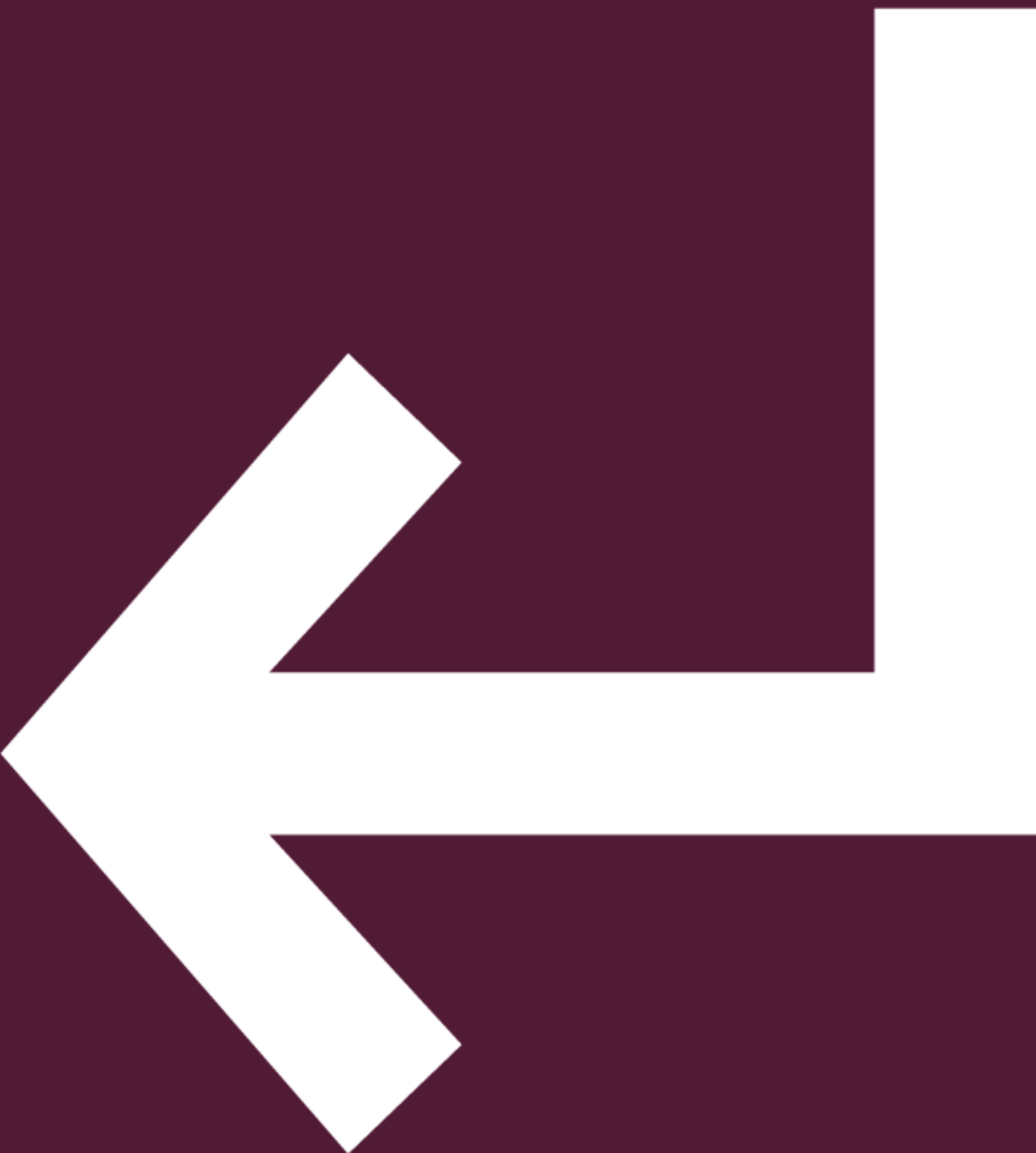
- <sup>1</sup> Rijksoverheid (2023). *Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028*.
- <sup>2</sup> Spijk-de Jonge, M., Lange, M. de, Serra, M., Steege, M. van der & Dijkshoorn, P. (2022) 'Betrek mij gewoon!' Op zoek naar verbeterkansen voor de jeugdhulp in het casusonderzoek *Ketenbreed Leren*. Ketenbreed leren, pp. 35-36.
- <sup>3</sup> Inspectie JenV (2023). *Het kind van de rekening* Den Haag: Inspectie Justitie en Veiligheid.
- <sup>4</sup> Bronfenbrenner, U. (1994). 'Ecological models of human development.' In: *International Encyclopedia of Education*, Vol. 3, 2nd. Oxford: Elsevier.
- <sup>5</sup> Rooseboom, T. (2023). *De eerste 1000 dagen. Het fundamentele belang van een goed begin uit biologisch, medisch en maatschappelijk perspectief*. Amsterdam: Tijdstroom.
- <sup>6</sup> Zie o.a.: Gemengde interdepartementale werkgroep (1974). *Jeugdwezijn, op weg naar een samenhangend beleid*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- <sup>7</sup> Committee on the Rights of the Child (16 february 2022). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands*. CRC/C/NLD/CO/5-6. Verkregen via: <https://www.unicef.nl/files/Aanbevelingen-KRCComite-2022.pdf>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>8</sup> Kinderombudsman (2021). *Nederland - Rapportage aan het VN-Kinderrechtencomité*. Den Haag: Kinderombudsman.
- <sup>9</sup> Dahlgren, G. & Whitehead, M. (1991). *Policies and strategies to promote social equity in health*. Stockholm: Institute for Futures Studies.
- <sup>10</sup> Hoex, J., Vlaardingerbroek, S., Balledux, M., Speentjes, P. & Vink, C. (2022). *Opgroeien doe je samen. Bouwen aan een stevige pedagogische basis*. Utrecht: NJI.
- <sup>11</sup> Goudena, P.P. (1994). Ontwikkelingsopgaven en opvoedingsopgaven. In: Rispens, J., Goudena, P.P. & Groenendaal J.J.M. (red.), *Preventie van psychosociale problemen bij kinderen en jeugdigen*. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
- <sup>12</sup> Gesprek tijdens het moederontbijt in Amsterdam.
- <sup>13</sup> De Klerk, M., Eggink, E., Plaisier, I. & Sadiraj, K. (2023). *Zicht op zorgen. Kerncijfers over de problemen, hulpbronnen, leefsituatie en ondersteuning van mensen in het sociaal domein*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>14</sup> Zie o.a. Crumé, H.J., Nurius, P.S. & Fleming, C.M. (2019). 'Cumulative adversity profiles among youth experiencing housing and parental care instability.' In: *Children and Youth Services Review*, 100, pp. 129-135.
- <sup>15</sup> De Klerk, M., Eggink, E., Plaisier, I. & Sadiraj, K. (2023). *Zicht op zorgen. Kerncijfers over de problemen, hulpbronnen, leefsituatie en ondersteuning van mensen in het sociaal domein*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>16</sup> Sparkey, P. (2008). 'The Intergenerational Transmission of Context.' In: *American Journal of Sociology*, 113 (4).
- <sup>17</sup> Dorsseleer, S. van, Ramaker, V., Gee, A. de & Have, M. ten (2023). *KOPP/KOV: feiten en cijfers. Landelijke omvang KOPP/KOV-groep*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- <sup>18</sup> Rijnberk, C. & Overbeek, M. (2020). *Ouderschap en gezinsfunctioneren*. In: Mulder, N., Weeghel, J. van, Delespaul, P., Bovenberg, F., Berkvens, B., Leeman, E., Kroon, H., Mierlo, T. van & Kienhorst, G., *Netwerkpsychiatrie. Samenwerken aan herstel en gezondheid*. Amsterdam: Boom uitgeverij; Rooijen, K. van, Zoon, M. & Berg-le Clercq, T. (2019). *Wat werkt voor kinderen van ouders met psychische problemen*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.
- <sup>19</sup> Romijn, G., Graaf, I. de & Jonge, M. de (2010). *Kwetsbare kinderen. Literatuurstudie over verhoogde risicogroepen onder kinderen van ouders met psychische of verslavingsproblemen*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- <sup>20</sup> Brennan, P.A., Hammen, C., Andersen, M.J., Bor, W., Najman, J.M. & Williams, G.M. (2000). 'Chronicity, Severity, and Timing of Maternal Depressive Symptoms: Relationships with Child Outcomes at Age 5.' In: *Developmental Psychology*, 36(6), pp. 759-766.
- <sup>21</sup> Richtlijnen jeugdhulp en jeugdbescherming (2023). *KOPP/KOV*.
- <sup>22</sup> Battink, M. & Plaggenhoef, W. van (2022). *Relatie tussen scheidingen, ggz-gebruik en jeugdzorggebruik*. Utrecht: Significant Public.
- <sup>23</sup> CBS (2021). Iets meer kinderen maakten scheiding mee. <https://jeugdmonitor.cbs.nl/publicaties/iets-meer-kinderen-maakten-scheiding-mee>, laatst geraadpleegd op: 31-10-2023.
- <sup>24</sup> Valk, I. van der & Rejaän, Z. (2020). 'Kennis over scheiding.' In: *JSW*, nr. 3, pp. 6-9.; Amato, P. R. (2001). 'Children of Divorce in the 1990s: An update of the Amato and Keith (1991) meta-analysis.' In: *Journal of Family Psychology*, 15, 355-370. doi:10.371/0893-3200.15.3.355.; Amato, P. R. (2010). 'Research on divorce: Continuing trends and new developments.' In: *Journal of Marriage and Family*, 72, 650-666. doi:10.1111/j.1741-3737.2010.00723.x.
- <sup>25</sup> Valk, I. van der & Rejaän, Z. (2020). 'Kennis over scheiding.' In: *JSW*, nr. 3, pp. 6-9.
- <sup>26</sup> Battink, M. & Plaggenhoef, W. van (2022). *Relatie tussen scheidingen, ggz-gebruik en jeugdzorggebruik*. Utrecht: Significant Public.
- <sup>27</sup> Heuvel, L. van den, Hopman, M. & Harnam, G. (2020). *Ongehoord! De onzichtbaarheid van kinderen bij huisvestingsproblemen*. Den Haag: Kinderombudsman.
- <sup>28</sup> Adrianow, S. (1989). *Van wieg tot wooneenheid: Een inventariserend onderzoek naar de woonsituatie van kinderen en jongeren*. Delft University of Technology.
- <sup>29</sup> Leventhal, T. & Newman, S. (2010). 'Housing and child development.' In: *Children and Youth Services Review*, 32(9), pp. 1165-1174.
- <sup>30</sup> Evans, G. W. (2006). 'Child Development and the Physical Environment.' In: *Annual Review of Psychology*, 57(1), pp. 423-451.
- <sup>31</sup> Dockery, M., Kendall, G., Li, J., Mahendran, M., Ong, R. & Strazdins, L. (2010). *Housing and children's development and wellbeing: a scoping study*. AHURI Final Report No. 149. Melbourne: Australian Housing and Urban Research institute Limited.
- <sup>32</sup> Fafieanie, V., Hummel, N. van, Kraak, A. & Yperen, T. van (2020). *Naar school in tijden van corona*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut, p. 5.
- <sup>33</sup> Ministerie van Binnenlandse zaken en Werkgelegenheid (2023). *Het statistisch woningtekort nader uitgelegd*. <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/berekening-woningbouwopgave>, laatst geraadpleegd op: 31-10-2023.
- <sup>34</sup> RII (2022). *Onderdak bieden. Sturen op prestaties van woningcorporaties*. Den Haag: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur.
- <sup>35</sup> <https://woononderzoek.nl>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>36</sup> Gemeente Amsterdam, stadsdeel Nieuw-West (2022). *Samen Nieuw-West. Waarom een Masterplan? Een analyse van Nieuw-West*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- <sup>37</sup> Nederlands Jeugdinstituut (2023). *Cijfers over armoede in gezinnen*. Verkregen via: <https://www.nji.nl/cijfers/armoede-gezinnen#minderjarige-kinderen-met-risico-op-armoede>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>38</sup> Commissie sociaal minimum (2023). *Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum*.
- <sup>39</sup> Huston, A.C. & Bentley, A.C. (2010). 'Human development in societal context.' In: *The annual review of psychology*, p. 61, pp. 411-437.
- <sup>40</sup> Ibidem.
- <sup>41</sup> McLoyd, V., Mistry, R.S. & Hardaway, C.R. (2014). Poverty and Children's development. Familial processes as mediating influences. In: Gershoff, E.T., Mistry, R.S., Crosby, D.A., *Societal contexts of child development: Pathways of influence and implications for practice and policy*. Oxford: Oxford University Press; Pascoe, J.M., Wood, D. L., Duffee, J.H. & Kuo, A. (2016). 'Mediators and adverse effects of child poverty in the United States.' In: *Pediatrics*, 137(4), pp. 1-17.

- <sup>42</sup> WRR (2017). *Weten is nog geen doen*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.; RVS (2022). *Van schuld naar schone lei*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, p. 24.
- <sup>43</sup> Duinkerken G., Wesdorp, P. & Jungman, N. (2015). *De eindjes aan elkaar knopen*. Utrecht: Lectoraat Schulden en Incasso.
- <sup>44</sup> RVS (2022). *Van schuld naar schone lei*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, p. 24; RVS (2021). *Gezichten van een onzeker bestaan*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- <sup>45</sup> CBS (2020). *Schuldenproblematiek in beeld. Huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015-2018*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek, p. 28.
- <sup>46</sup> Bennema, S. & Bakker, R. (2020). *De sociale omgeving van jeugdzorgjongeren*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- <sup>47</sup> Besemer, S., Ahmad, S.I., Hinshaw, S.P. & Farrington, D.P. (2017). 'A systematic review and meta-analyses of the intergenerational transmission of criminal behavior.' In: *Agression and Violent Behavior*, 37; NWO (2017). *Kinderen van criminele ouders lopen grote kans zelf crimineel te worden*. Verkregen via: <https://www.nwo.nl/nieuws/kinderen-van-criminele-ouders-lopen-grote-kans-zelf-crimineel-te-worden>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>48</sup> Bennema, S. & Bakker, R. (2020). *De sociale omgeving van jeugdzorgjongeren*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- <sup>49</sup> Ibidem.
- <sup>50</sup> Roos, S. de, Bucx, F. & Berg, E. van den (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 184.
- <sup>51</sup> Ibidem.
- <sup>52</sup> Comité voor de rechten van het kind (2013). *Algemeen commentaar no. 14 (2013) over het recht van het kind zijn belangen de eerste overweging te laten zijn (art. 3, eerste lid)*.
- <sup>53</sup> Defence for Children (z.d.). *Voorbehouden. Ratificatie VN-Kinderrechtenverdrag*. Verkregen via: <https://www.defenceforchildren.nl/kinderrechten/voorbehouden/>, laatst geraadpleegd op 13-11-2023.
- <sup>54</sup> Wild, R. de, Jonker, M., Loon-Dikkers, L. van & Lünemann, K. (2021). *Kinderen missen zelfstandig recht op sociale zekerheid*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- <sup>55</sup> Ibidem.
- <sup>56</sup> Committee on the Rights of the Child (16 february 2022). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands*. CRC/C/NLD/CO/5-6. Verkregen via: <https://www.unicef.nl/files/Aanbevelingen-KRComite-2022.pdf>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>57</sup> Zie o.a.: Wiersma, M. & Kooi, C. van der (2017). *Alle kinderen kansrijk. Het verbeteren van de ontwikkelingskansen van kinderen in armoe*. Den Haag: Kinderombudsman; Vreeburg, E., Verheul, R. & Lagerwerf, R. (2017). *Nederlandse kinderen ontkoppeld. Als de verblijfsstatus van je ouders je levensstandaard bepaalt*. Den Haag: Kinderombudsman.
- <sup>58</sup> Comité voor de rechten van het kind (2013). *Algemeen commentaar no. 14 (2013) over het recht van het kind zijn belangen de eerste overweging te laten zijn (art. 3, eerste lid)*.
- <sup>59</sup> Committee on the Rights of the Child (2022). *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands*. CRC/C/NLD/CO/5-6. Verkregen via: <https://www.unicef.nl/files/Aanbevelingen-KRComite-2022.pdf>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>60</sup> CBS (2021). *Landelijke jeugdmonitor 2021*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek; CBS (2022). *Landelijke jeugdmonitor 2022*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- <sup>61</sup> RVS (2022). *Van schuld naar schone lei*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving, p. 24.
- <sup>62</sup> CBS (2020). *Schuldenproblematiek in beeld. Huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015-2018*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- <sup>63</sup> Schonewille, G. & Crijnen, C. (2018). *Financiële problemen 2018. Geldzaken in de praktijk 2018-2019 deel 1*. Utrecht: Nibud, p. 25.
- <sup>64</sup> CBS (2021). *Kosten van kinderen naar één- en tweeverdieners, 2015*. Verkregen via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/01/kosten-van-kinderen-naar-een-en-tweeverdieners-2015>, laatst geraadpleegd op 13/11/2023.
- <sup>65</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (21 juli 2021). *Kamerbrief Voorbehoud op artikel 26 IVRK. 2021-0000105151*. Verkregen via: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-ad2a846a-4b6b-45f1-92b1-9b65efad1ea3/pdf>. Laatst geraadpleegd op 14/11/2023.
- <sup>66</sup> Stichting BKRF (25 juni 2021). *Schaamte houdt financiële problemen te lang achter de voordeur*. Verkregen via: <https://www.gemeente.nu/sociaal/schuldhulp/schaamte-houdt-financiele-problemen-te-lang-achter-de-voordeur/>, laatst geraadpleegd op: 14/11/2023.
- <sup>67</sup> Lijzenga, J. & Elferink, V. (2022). *Voorrang bij toewijzing sociale huurwoningen 2021*. Arnhem: Companen.
- <sup>68</sup> Ibidem.
- <sup>69</sup> Wewerinke, D., Schel, S., Kuijpers, M., Vries, J. de & Doorn, L. van (2023). *Iedereen telt mee! Resultaten eerste ETHOS-telling van dak- en thuisloosheid in regio Noordoost-Brabant*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- <sup>70</sup> Gesprek tijdens het moederontbijt in Amsterdam.
- <sup>71</sup> Kraniotis, L. & Jong, W. de (24 april 2021). *Sociale huurwoning? In zeker een kwart van de gemeenten wacht je meer dan 7 jaar*. NOS. Verkregen via: <https://nos.nl/op3/artikel/2377995-sociale-huurwoning-in-zeker-een-kwart-van-de-gemeenten-wacht-je-meer-dan-7-jaar>, laatst geraadpleegd op 14-11-2023.
- <sup>72</sup> Heuvel, L. van den, Hopman, M., Jong, Z. de, Jonge, H. de, Tuzgöl, A., Vries, J. de & Wilke, I. (2023). *Als de overheid niet thuis geeft... Een onderzoek naar de realisatie van mensen- en kinderrechtelijke verplichtingen van de overheid bij uithuiszettingen van gezinnen in kwetsbare situaties*. Den Haag: Kinderombudsman/Nationale ombudsman.
- <sup>73</sup> Groen, A., Horsen, C. van & Veerman, N. (2022). *Rondkomen en betalingsproblemen. Ervaringen van Nederlandse huishoudens in onzekere tijden*. Utrecht: Nibud.
- <sup>74</sup> Gesprek met cursisten van de herstelacademie.
- <sup>75</sup> Everts, S., Amelvoort, T. van & Leijdesdorff, S. (2022). 'Mandatory Check for COPMI in Adult Mental Healthcare Services in the Netherlands-A Quantitative and Qualitative Evaluation.' In: *Frontiers in psychiatry*, 13, 807251.
- <sup>76</sup> Gesprekken met professionals uit de zorg.
- <sup>77</sup> Everts, S., Amelvoort, T. van & Leijdesdorff, S. (2022). 'Mandatory Check for COPMI in Adult Mental Healthcare Services in the Netherlands-A Quantitative and Qualitative Evaluation.' In: *Frontiers in psychiatry*, 13, 807251.
- <sup>78</sup> Van Doesum, T., Gee, A. de, Bos, C. & Zanden, R. van der (2019). *Factsheet KOPP/KOV: Een wetenschappelijke onderbouwing van de cijfers*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- <sup>79</sup> Petilon, N., Doesum, K. van & Windmeijer, P. (2010). 'De vergeten kinderen van ouders met psychiatrische problemen komen in beeld in 20 jaar KOPP praktijk.' In: *Tijdschrift voor gezondheidswetenschappen*, 88(5), pp. 222-223.
- <sup>80</sup> Augéo (2013). *Handleiding kindcheck. Voor GGZ en verslavingszorg*. Zeist: Augéo.
- <sup>81</sup> Ibidem.
- <sup>82</sup> Everts, S., Amelvoort, T. van & Leijdesdorff, S. (2022). 'Mandatory Check for COPMI in Adult Mental Healthcare Services in the Netherlands. A Quantitative and Qualitative Evaluation.' In: *Frontiers in psychiatry*, 13, 807251.
- <sup>83</sup> Ibidem.
- <sup>84</sup> Gesprekken met professionals uit de zorg.

- <sup>85</sup> Gesprekken met professionals uit de zorg.
- <sup>86</sup> Gesprek met KOPP/KOV-functionaris.
- <sup>87</sup> Rijksoverheid (2023). *Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028*, p. 18.
- <sup>88</sup> Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone*. New York: Simon and Schuster.
- <sup>89</sup> Ibidem.
- <sup>90</sup> Tersteeg, A. & Albeda, Y. (2018). Beyond the middle classes. Neighbourhood choice and satisfaction in hyper-diverse contexts. In: Oosterlynck, S., Verschraegen, G. & R. van Kempen (red.), *DIVERCITIES. Understanding super-diversity in deprived and mixed neighbourhoods*. Bristol: Policy Press.
- <sup>91</sup> Roos, S. de, Bucx, F. & Berg, E. van den (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>92</sup> Granovetter, M.S. (1973). 'The Strength of Weak Ties.' In: *American Journal of Sociology*, 78(6), pp. 1360-1380.
- <sup>93</sup> Roos, S. de, Bucx, F. & Berg, E. van den (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>94</sup> Welschen, S. (2019). 'Informeel partijen zijn hulpverleningsgids voor wantrouwende Amsterdammers.' In: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*.
- <sup>95</sup> Snel, E., Boom, J. de, Bockhove, M. van & Engbersen, G. (2021). 'Sociaal kapitaal als bescherming tegen de mentale gevolgen van COVID-19.' In: *Mens & Maatschappij*, 96 (2), pp. 213-241; Putnam, R.D. (2007). 'E Pluribus Unum: Diversity and community in the twenty-first century.' In: *Scandinavian Political Studies*, 30(2), pp. 137-174.
- <sup>96</sup> Vrooman, C., Boelhouwer, J., Iedema, J. & Torre, A. van der (2023). *Eigentijdse ongelijkheid. De postindustriële klassenstructuur op basis van vier typen kapitaal*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>97</sup> Ibidem.
- <sup>98</sup> Roos, S. de, Bucx, F. & Berg, E. van den (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>99</sup> Ibidem.
- <sup>100</sup> Bucx, F., Eggink, E. & Klerk, M. de (2023). *Meer zicht op ouders. Zorgen, problemen en hulpbronnen van ouders van minderjarige kinderen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>101</sup> Roos, S. de, Bucx, F. & Berg, E. van den (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>102</sup> Ibidem.
- <sup>103</sup> Ibidem.
- <sup>104</sup> Hoex, J., Vlaardingebroek, S., Balledux, M., Speentjes, P. & Vink, C. (2022). *Opgroeien doe je samen. Bouwen aan een stevige pedagogische basis*. Utrecht: NJI.
- <sup>105</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2012/2013. Kamerstukken, 33684, nr. 3, p. 30.
- <sup>106</sup> RVS (2022). *Anders leven en zorgen*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- <sup>107</sup> Roos, S. de, Bucx, F. & Berg, E. van den (2021). *Sociale netwerken van ouders. Steun bij de opvoeding en andere ouderschapstaken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- <sup>108</sup> Vosselman, M. & Steenmeijer, J. (2022). *Handreiking informele steun*. Samenwerkende beroepsverenigingen.
- <sup>109</sup> UMC Utrecht (z.d.). *Netwerkintake*. Verkregen via: <https://www.umcutrecht.nl/nl/netwerk-intake>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>110</sup> RACT (z.d.). *Wat zijn resourcegroepen?* Verkregen via: <https://ract.nl/over-ract/>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>111</sup> Academie van de stad (z.d.). *Springlevend wonen*. Verkregen via: <https://academievandestad.nl/themas/springlevendwonen/>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>112</sup> Trudo (z.d.). *Voorrang via inplaatsing in Woensel-West*. Verkregen via: <https://www.trudo.nl/ik-zoek/huurwoning/inplaatsing>, laatst geraadpleegd op 10-11-2023.
- <sup>113</sup> Canoy, M., Smelik, J. & Ham, M. (red.) (2023). *Zorgzame buurten. Inspirerende initiatieven die het systeem trotseren*. Nederland Zorgt voor Elkaar / Vilans / Movisie.
- <sup>114</sup> Welschen, S., Lucas, P. & Hoijtink, M. (2021). *Sociaal schaduwwerk in een wijk in Amsterdam Zuidoost. Een onderzoek naar 'informele sociaal werkwijzen' in Holendrecht*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, p. 1.
- <sup>115</sup> Canoy, M., Smelik, J. & Ham, M. (red.) (2023). *Zorgzame buurten. Inspirerende initiatieven die het systeem trotseren*. Nederland Zorgt voor Elkaar / Vilans / Movisie.
- <sup>116</sup> Welschen, S. (2019). 'Informeel partijen zijn hulpverleningsgids voor wantrouwende Amsterdammers.' In: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, 24 april 2019.
- <sup>117</sup> Albeda, Y., Swan, S. & Swildens, W. (2023) *Op weg naar herstel met formele en informele steunstructuren*. Rotterdam: Hogeschool Inholland; Welschen, S., Lucas, P. & Hoijtink, M. (2021). *Sociaal schaduwwerk in een wijk in Amsterdam Zuidoost. Een onderzoek naar 'informele sociaal werkwijzen' in Holendrecht*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam.
- <sup>118</sup> Welschen, S., Lucas, P. & Hoijtink, M. (2021). *Sociaal schaduwwerk in een wijk in Amsterdam Zuidoost. Een onderzoek naar 'informele sociaal werkwijzen' in Holendrecht*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, p. 1.
- <sup>119</sup> Lucas, P., Hoijtink, M., Welschen, S. & Veldboer, L. (2021). 'Naast ervaringskennis moeten we ook 'nabije kennis' erkennen.' In: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, 21 december 2021.
- <sup>120</sup> Albeda, Y., Swan, S. & W. Swildens (2023). *Op weg naar herstel met formele en informele steunstructuren*. Rotterdam: Hogeschool Inholland.
- <sup>121</sup> Ibidem.
- <sup>122</sup> Canoy, M., Smelik, J. & Ham, M. (red.) (2023). *Zorgzame buurten. Inspirerende initiatieven die het systeem trotseren*. Nederland Zorgt voor Elkaar / Vilans / Movisie.
- <sup>123</sup> Karsten, L., Lupi, T. & Stigter-Speksnijder, M. (2012). 'The middle classes and the remaking of the suburban family community: evidence from the Netherlands.' In: *Journal of Housing and the Built Environment*, 28(2), pp. 257-271.
- <sup>124</sup> Albeda, Y., Avest, D. ter & Breugel, I. van (2022). Superdiversiteit en sociale bindingen in de buurt. In: Snel, E., Geurs, R. & Permentier, M., *Zicht op leefbaarheid. Tien essays over leefbaarheid in Rotterdamse wijken*. Rotterdam: Kenniswerkplaats leefbare wijken.
- <sup>125</sup> Uytendinde, M., Brock, A., Vries, S. de & J. Verloove (2023). *Bijlage 1: literatuurstudie. Kennen is het niet, maar we komen elkaar hier wel tegen*. Utrecht: Kennisplatform Inclusief Samenleven.
- <sup>126</sup> RVS (2021). *Ruimte maken voor ontmoetingen. De buurt als sociale leefomgeving*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- <sup>127</sup> Engbersen, R. (2021). *Stap uit de inclusiekramp. Herwaardeer zelforganisatie*. Utrecht: Movisie. Verkregen via: <https://www.movisie.nl/artikel/stap-uit-inclusiekramp-herwaardeer-zelforganisatie>, laatst geraadpleegd op 03-11-2023.
- <sup>128</sup> Logger, J. & Avest, D. ter (2021). *Katendrecht als archipel van enclaves. Een publieke ontmoetingsplek in een gefragmenteerde wijk*. In: Walraven, G. & Albeda, Y. (red.), *Werken aan een meer rechtvaardige stad. De bijdrage van praktijkgericht onderzoek aan maatschappelijke opgaven*. Rotterdam: Hogeschool Inholland, pp. 43-62.
- <sup>129</sup> Ibidem.

- <sup>130</sup> Engbersen, R. (2021). *Stap uit de inclusiekramp. Herwaardeer zelforganisatie*. Utrecht: Movisie. Verkregen via: <https://www.movisie.nl/artikel/stap-uit-inclusiekramp-herwaardeer-zelforganisatie>, laatst geraadpleegd op 03-11-2023.
- <sup>131</sup> Ibidem.
- <sup>132</sup> Zie ook Engbersen, R. & Janssen, J. (2022). 'Laten we uit de inclusiekramp komen.' In: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*.
- <sup>133</sup> Rijnders, M., Jans, S., Aalhuizen, I., Detmar, S. & Crone, M. (2019). 'Women-centered care: implementation of CenteringPregnancy in The Netherlands.' In: *Birth* 46; Kweekel, L., Gerrits, T., Rijnders, M. & Brown, P. (2017). 'The role of trust in CenteringPregnancy: building interpersonal trust relationships in group-based prenatal care in The Netherlands.' In: *Birth* 44:1.
- <sup>134</sup> Kweekel, L., Gerrits, T., Rijnders, M. & Brown, P. (2017). 'The role of trust in CenteringPregnancy: building interpersonal trust relationships in group-based prenatal care in The Netherlands.' In: *Birth* 44:1
- <sup>135</sup> Ibidem.
- <sup>136</sup> Wagjjo, M., Crone, M., Bruinsma-van Zwicht, B., Lith, J. van, Billings, D.L. & Rijnders, M. (2023). 'Contributions of CenteringPregnancy to women's health behaviours, health literacy, and health care use in the Netherlands.' In: *Preventive Medicine Reports*, vol. 35.
- <sup>137</sup> Rijnders, M., Jans, S., Aalhuizen, I., Detmar, S. & Crone, M. (2019). 'Women-centered care: implementation of CenteringPregnancy in The Netherlands.' In: *Birth* 46; Kweekel, L., Gerrits, T., Rijnders, M. & Brown, P. (2017). 'The role of trust in CenteringPregnancy: building interpersonal trust relationships in group-based prenatal care in The Netherlands.' In: *Birth* 44:1.
- <sup>138</sup> Stichting Centering Nederland (z.d.). *Handreiking Implementatie CenteringOuderschap*, verkregen via: <https://centeringzorg.nl/2023/04/26/handreiking-implementatie-centeringouderschap/>, laatst geraadpleegd op 03-11-2023.
- <sup>139</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2022/2023. *Kamerstukken II*, 3626552-1050315-DMO, p. 9.
- <sup>140</sup> Schrooten, M., Thys, R. & Debruyne, P. (2019). *Sociaal Schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap*. Brussel: Politeia.
- <sup>141</sup> Welschen, S., Lucas, P., Hoijtink, M. & Veldboer, L. (2020). *Licht op Sociaal Schaduwwerk. Literatuurstudie naar (Nederlandse) informele sociaalwerkpraktijken die plaatsvinden onder de radar*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam/Werkplaats sociaal domein, p. 8.
- <sup>142</sup> RVS (2022). *Anders leven en zorgen*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- <sup>143</sup> RVS (2022). *Van schuld naar schone lei*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.





Bezuidenhoutseweg 30  
Postbus 19404  
2500 CK Den Haag

[mail@raadrvs.nl](mailto:mail@raadrvs.nl)  
[www.raadrvs.nl](http://www.raadrvs.nl)

**Raad**   
**Volksgezondheid**  
**& Samenleving**

  @raadRVS