

ECORYS Answering tomorrow's challenges today

Kwetsbare gezinnen in maatschappelijk perspectief

Een verkenning van kosten en baten

Eindrapport

Werkgroep 'Gezinnen in een kwetsbare positie'
(ministeries van BZK, JenV, OCW, SZW en VWS)

Rotterdam, 4 september 2026

Kwetsbare gezinnen in maatschappelijk perspectief

Een verkenning van kosten en baten

Eindrapport

Werkgroep ‘Gezinnen in een kwetsbare positie’
(ministeries van BZK, JenV, OCW, SZW en VWS)

Rotterdam, 4 september 2026

Sjoerd Buizert
Tim van Doorn
Gijs Dümmer
Mila Hamer
Walter Hulsker
Roeland van Geuns
Marjolein Odekerken (Verwey-Jonker Instituut)

ECORYS

In samenwerking met:

VERWEY JONKER Instituut

BUI/IW 1007807rap

Inhoudsopgave

1 Introductie 5
1.1 Achtergrond van de opdracht 5
1.2 Aanleiding onderzoek 6
1.3 Onderzoeksvragen 6
1.4 Onderzoeksmethode 7
1.5 Leeswijzer 7

Deel I: Samenvatting 9

2 Synthese en beantwoording onderzoeksvragen 10
2.1 Sociaal maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid van gezinnen 10
2.2 Beantwoording onderzoeksvragen 1 en 2 13
2.3 Integraal en preventief werken rondom kwetsbare gezinnen 14
2.4 Beantwoording onderzoeksvragen 3 en 4 18
2.5 Reflectie van de onderzoekers op beleidsrelevantie 19

Deel II: De maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid in Nederland 22

3 Gezinnen in een financieel kwetsbare positie 23
3.1 Om hoeveel mensen gaat het? 23
3.2 Wat zijn de bredere maatschappelijke gevolgen van financiële kwetsbaarheid? 27

4 Maatschappelijke kosten financiële kwetsbaarheid 34
4.1 Kwantificering 34
4.2 Doorwerking financiële kwetsbaarheid op de korte en lange termijn 46
4.3 Maatschappelijke kosten financiële kwetsbaarheid 47

Deel III: De impact van preventief en integraal werken op financiële kwetsbaarheid 50

5 Preventief en integraal werken 51
5.1 Context 51
5.2 Geïdentificeerde knelpunten in het stelsel 53
5.3 Effectiviteit van beleid 55
5.4 Effectrelatie en praktijkcasussen 57

6 Effecten van preventief en integraal werken 58
6.1 Eerder onderzoek naar maatschappelijke effecten 58
6.2 Integraal werken 59
6.2.1 Effecten 59
6.2.2 Doorwerking 60

6.2.3 Baten 60
6.3 Verwachte effecten preventieve interventies 60
6.3.1 Effecten 61
6.3.2 Doorwerking 61
6.3.3 Baten 62
6.4 Samenhang en wisselwerking van effecten en baten 62

7 Praktijkcasussen 63
7.1 Kansrijke start 65
7.1.1 Programma 65
7.1.2 Interventies 66
7.2 Familieschool 69
7.2.1 Programma 69
7.2.2 Interventies 71
7.3 1Gezin1Plan1Regisseur 76
7.3.1 Programma 76
7.3.2 Interventies 78
7.4 Overkoepelend beeld praktijkcasussen 82

Bijlage A: Betrokken organisaties 84

1 Introductie

In 2026 heeft Ecorys, in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut en in opdracht van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW), Justitie en Veiligheid (JenV) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), een onderzoek uitgevoerd naar de sociaal maatschappelijke kosten van gezinnen in een financieel kwetsbare positie. Het onderzoek betreft geen 'standaard' MKBA (maatschappelijke kosten-batenanalyse), maar maakt wel gebruik van het gedachtengoed van de MKBA-methodiek.

Het onderzoek brengt de brede sociaal-maatschappelijke kosten in beeld van opgroeien in een gezin met financiële kwetsbaarheid. Daarnaast onderzoeken we welke kosten en baten samenhangen met een meer integrale en preventieve aanpak voor de gezinnen in kwetsbare posities.

1.1 Achtergrond van de opdracht

In Nederland groeit een aanzienlijke groep kinderen op in gezinnen die te maken hebben met financiële problemen of een verhoogd risico daarop. In 2024 gaat het om bijna 1,4 miljoen mensen met een inkomen tot 120% van het sociaal minimum, waaronder 283.000 kinderen.[1]

Financiële kwetsbaarheid staat vaak niet op zichzelf, maar gaat samen met problemen op andere leefgebieden, zoals gezondheid, onderwijs, werk, schulden en veiligheid.[2] Hierdoor kunnen kinderen minder kansen hebben om zich gezond en goed te ontwikkelen.[3] Bestaand onderzoek laat zien dat de effecten van deze problemen zich niet beperken tot het gezin zelf, maar ook gevolgen hebben voor de samenleving als geheel. Denk aan impact op behoefte aan zorg, jeugdhulp, inkomensondersteuning en andere publieke voorzieningen. Daarnaast kunnen indirecte effecten ontstaan, zoals schooluitval, verminderde arbeidsdeelname en gezondheidsproblemen op latere leeftijd.

Verschillende ministeries, gemeenten en maatschappelijke organisaties hebben daarom de afgelopen jaren gezocht naar manieren om gezinnen beter en eerder te ondersteunen. Uit verkenningen blijkt dat een stabiele thuissituatie en een sterke sociale basis cruciaal zijn voor de ontwikkeling van kinderen en daarmee voor kansengelijkheid en bestaanszekerheid. Ook blijkt dat problemen vaak beter kunnen worden voorkomen wanneer ondersteuning integraal wordt georganiseerd.[4]

---

1 CBS - Laag en langdurig laag inkomen
2 Odekerken e.a. (2020). Armoede en schulden: op weg naar een integrale aanpak. Verkennend praktijkgericht onderzoek naar de gevolgen voor kinderen/gezinnen en de rol van jeugdprofessionals in de ondersteuning. Verwey-Jonker Instituut.
3 Van der Hoff & Odekerken (2021). Duurzame aanpak van kinderarmoede. Verwey-Jonker Instituut.
4 Significant Public (2025). Deskresearch 'Gezinnen in een kwetsbare positie'

1.2 Aanleiding onderzoek

De directe aanleiding voor deze opdracht ligt in een Rijksbrede verkenning die in 2024 is gestart naar betere samenwerking rond maatschappelijke vraagstukken binnen het sociaal domein. Als startpunt is begonnen met de vraag hoe overheden gezamenlijk de kansen van kinderen kunnen vergroten, gezinnen kunnen versterken en het aantal kwetsbare gezinnen kunnen verminderen. Deze verkenning komt voort uit het besef dat complexe maatschappelijke problemen niet met een eenzijdige benadering zijn op te lossen, terwijl publieke uitgaven toenemen en bestaande systemen steeds meer onder druk komen te staan.

Ondersteuning op verschillende levensdomeinen is op dit moment vaak versnipperd georganiseerd. Beleid en verantwoordelijkheden zijn verdeeld over verschillende ministeries en uitvoeringsorganisaties. Hierdoor lukt het niet altijd om problemen vroegtijdig en in samenhang aan te pakken. Het is bekend dat er aanzienlijke publieke uitgaven gemoeid gaan met maatschappelijke problemen. Tegelijkertijd is onduidelijk welke maatschappelijke kosten samenhangen met het opgroeien in een gezin in een kwetsbare situatie en bij welke partijen deze kosten terechtkomen. Omdat ook vaak inzicht ontbreekt in de baten van preventieve investeringen en integrale samenwerking is het lastig voor beleidsmakers en bestuurders om goed onderbouwde keuzes te maken over toekomstige investeringen.

Preventieve inzet is vaak het slachtoffer van budgetdruk, omdat bij preventie de kosten voor de baten uitgaan en pas op de lange termijn positieve effecten laat zien. Ook zijn integrale aanpakken vaak lastig overdraagbaar. Wat werkt, is vaak bekend binnen specifieke sectoren of regio's, maar wordt onvoldoende gedeeld of geborgd. [5] [6] Daarnaast komen integrale aanpakken vaak financieel moeilijk van de grond, omdat investeringen in het ene beleidsdomein regelmatig leiden tot baten in een ander domein. Daardoor is niet altijd duidelijk wie verantwoordelijk is voor de benodigde investeringen.

De ministeries SZW, VWS, OCW, JenV en BZK hebben daarom behoefte aan een sociaal-maatschappelijke kosten-batenanalyse, die inzicht geeft in zowel de kosten van de huidige situatie als de mogelijke baten van een meer preventieve en integrale aanpak. De resultaten moeten beleidsmakers, bestuurders en politieke besluitvormers ondersteunen bij afwegingen over toekomstig beleid voor gezinnen in een kwetsbare positie.

1.3 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek is nadrukkelijk bedoeld als inhoudelijk en analytisch kader, niet als sluitende ex-ante doorrekening van één beleidsmaatregel. De analyse beoogt inzicht te geven in de orde van grootte van kosten en baten en in verdelingsvraagstukken.

De volgende onderzoeksvragen staan centraal:

1. Welke brede directe en indirecte sociaal maatschappelijk kosten hangen in de huidige Nederlandse samenleving samen met gezinnen in een kwetsbare situatie, op korte en langere termijn?

---

5 Binnenlands Bestuur (2024). Gemeenten gaan bezuinigen op sociaal domein én wethouders.
6 WRR (2024). Kennisversterking in het sociaal domein. Ervaringen en opties uit het veld

2. Welke kwantitatieve informatie is er in (inter)nationale literatuur, rapporten en databronnen beschikbaar over deze maatschappelijke kosten?
3. Welke (kwantitatieve) informatie is er in de literatuur, rapporten en databronnen beschikbaar over de maatschappelijke kosten en baten van (een selectie van) bestaande preventieve en integrale werkwijzen rond gezinnen in een kwetsbare positie?
4. Wat zijn, op basis van bestaande kennis en aannames, de ingeschatte kosten en brede maatschappelijke baten van een versterkte integrale en preventieve aanpak rond gezinnen in een kwetsbare positie?

1.4 Onderzoeksmethode

Wijze van dataverzameling

Voor het in beeld brengen van de maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid in Nederland en het bepalen van de impact van preventief en integraal werken op financiële kwetsbaarheid is gebruik gemaakt van een combinatie van deskstudie, een EffectenArena en interviews.

- Voor de deskstudie zijn relevante onderzoeken, MKBA's en beleidsnotities geraadpleegd; waar van toepassing wordt in deze rapportage verwezen naar deze bronnen.
- Met behulp van interviews en een EffectenArena zijn de knelpunten in beeld gebracht waardoor hulp en ondersteuning nu onvoldoende integraal en preventief wordt georganiseerd. Ook zijn met behulp van interviews mogelijke effecten in beeld gebracht voor drie praktijkvoorbeelden: Kansrijke Start, Familieschool en 1Gezin1Plan1Regisseur

1.5 Leeswijzer

Het rapport is in drie delen opgedeeld.

Deel I: Samenvatting

We beginnen met een overzichtelijke synthese van de bevindingen van het onderzoek. Aan de hand van de onderzoeksvragen beschrijven we de maatschappelijke kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid van gezinnen en de potentiële impact van preventief en integraal werken.

Deel II: De maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid in Nederland

In het tweede deel van het rapport beantwoorden we onderzoeksvraag 1 en 2. We beschrijven de doelgroep van gezinnen in een kwetsbare situatie[7] in Nederland, hun problematiek en hoe deze uitwerkt in het dagelijkse leven in de vorm van maatschappelijke kosten. We baseren ons op reeds bestaande bronnen en onderzoeken en combineren dit met een eigen berekening om een raming te maken van de directe en indirecte sociaal maatschappelijk kosten die in de huidige Nederlandse samenleving samenhangen met gezinnen in een kwetsbare situatie.

[7] Gezinnen die te maken hebben met financiële zorgen, maar vaak ook met problematiek op andere leefdomeinen.

Deel III: De impact van preventief en integraal werken op financiële kwetsbaarheid

In het laatste deel van het onderzoek richten we ons op onderzoeksvraag 3 en 4. Aan de hand van de MKBA-methodiek en een beleidstheorie beschrijven we de causale relatie tussen beleid, uitvoering, effecten, baten en baathebbers. Ook beschrijven we de wisselwerking tussen beleid op nationaal niveau, uitvoering op gemeentelijk niveau en impact op persoonsniveau van preventief en integraal werken.

Omdat het niet mogelijk is om uitspraken te doen over ‘preventief en integraal’ werken als generieke interventie, maken we gebruik van praktijkvoorbeelden. Aan de hand van drie voorbeelden laten we zien hoe de kosten-batenverhouding kan variëren naar type interventie, waar monetarisering niet goed mogelijk is worden effecten kwalitatief beschreven.

Deel I: Samenvatting

2 Synthese en beantwoording onderzoeksvragen

N.B. Dit hoofdstuk is een synthese van het hele onderzoek en kan gelezen worden als een opzichzelfstaande managementsamenvatting. We beschrijven onze bevindingen aan de hand van de gestelde onderzoeksvragen en sluiten af met een reflectie. Voor onderbouwing en meer detail, inclusief bronvermelding, verwijzen wij u naar de hoofdtekst van het rapport in Deel II en III. Deel II richt zich op de sociaal maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid van gezinnen (onderzoeksvraag 1 en 2) en Deel III op integraal en preventief werken in de context van kwetsbare gezinnen (onderzoeksvragen 3 en 4).

2.1 Sociaal maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid van gezinnen

Een significant deel van de Nederlandse gezinnen is financieel kwetsbaar

In Nederland leeft ongeveer 10% van de bevolking in armoede of bijna-armoede. Hieronder vallen zowel huishoudens met een inkomen onder de armoedegrens als huishoudens met een inkomen tot 25% boven de armoedegrens die onvoldoende vermogen hebben om financiële tegenvallers op te vangen. Financiële kwetsbaarheid beperkt zich daarbij niet enkel tot huishoudens met een laag inkomen; ook gezinnen met onvoldoende financiële buffers kunnen na levensgebeurtenissen zoals werkloosheid, ziekte of een scheiding in de problemen komen, of huishoudens met problematische schulden.

De afgelopen jaren is het aantal mensen in armoede in Nederland afgenomen. Hetzelfde geldt voor het aandeel kinderen dat opgroeit in armoede. Het gemiddeld financieel tekort van gezinnen onder de armoedegrens is wel toegenomen.

Financiële kwetsbaarheid is zelden een losstaand probleem

In de praktijk komt financiële kwetsbaarheid zelden voor als een losstaand probleem voor gezinnen. Financiële kwetsbaarheid van gezinnen is vaak onderdeel van een combinatie aan verschillende problemen, ook wel multiproblematiek genoemd. Problemen rond inkomen, gezondheid, werk, wonen, onderwijs en veiligheid hangen regelmatig met elkaar samen en versterken elkaar. Dit maakt het lastig om de effecten en maatschappelijke gevolgen die zichtbaar zijn in de samenleving één op één toe te schrijven aan financiële kwetsbaarheid. De beschreven kosten in hoofdstuk 4 van dit onderzoek moeten daarom vooral worden gezien als samenhangende risicopatronen die vaker voorkomen bij financieel kwetsbare gezinnen.

We zien maatschappelijke kosten binnen bijna alle aspecten van het leven; ze staan niet los van elkaar, maar versterken elkaar onderling

Wij zien maatschappelijke kosten gerelateerd aan financiële kwetsbaarheid terug in vrijwel alle domeinen van het dagelijks leven. Op basis van literatuur, interviews en bestaande databronnen onderscheiden we negen samenhangende domeinen: materiële welvaart, arbeidsmarkt en inkomen, mentaal welbevinden, fysieke gezondheid, onderwijs, wonen en leefomgeving, veiligheid, participatie en sociale zekerheid. Financiële kwetsbaarheid vergroot binnen deze domeinen het risico op uiteenlopende problemen, met maatschappelijke kosten als gevolg. Daarbij geldt dat deze effecten vaak niet los van elkaar staan, maar elkaar onderling versterken. Dit kan leiden tot multiproblematiek, waarbij een gezin tegelijkertijd te maken heeft met meerdere problemen op verschillende gebieden. Denk hierbij aan financiële problemen, schulden, opvoedingsproblemen, psychische klachten, verslaving, huisvestingsproblemen, relatieconflicten of werkloosheid.

Financiële kwetsbaarheid veroorzaakt directe kosten op de korte termijn en heeft een grote maatschappelijke impact via langdurige doorwerking op gezinnen en kinderen

We zien dat de financiële kosten zich op de korte termijn uiten (kosten van schuldhulpverlening, incasso- en invorderingskosten, zorggebruik, huisuitzettingen, uitkeringen en productiviteitsverlies van werknemers met financiële problemen). Deze kosten slaan neer bij gezinnen, werkgevers, gemeenten, zorgorganisaties en het Rijk. Op de langere termijn zien we dat financiële kwetsbaarheid samenhangt met meer stress, een slechtere fysieke en mentale gezondheid, lagere onderwijsuitkomsten, minder participatie en een zwakkere arbeidsmarktpositie. Gevolgen kunnen gedurende de hele levensloop van het gezin doorwerken. Hierdoor ontstaat een risico dat achterstanden in gezondheid, kansen en inkomen van generatie op generatie worden doorgegeven. De grootste maatschappelijke impact van financiële kwetsbaarheid ligt daarmee waarschijnlijk (naast de significante directe kosten) in de langdurige doorwerking op gezinnen en kinderen en eventuele volgende generaties.

We ramen de jaarlijkse sociaal maatschappelijke kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid op minimaal €13 - €20 miljard per jaar

CBS, SCP, RIVM, UWV en diverse onderzoeksinstellingen publiceren gegevens over verschillen in gezondheid, schulden, zorggebruik, onderwijs, participatie, arbeidsmarktpositie en gebruik van voorzieningen tussen financieel kwetsbare en financieel niet-kwetsbare huishoudens. Op basis van deze bronnen en aanvullende kengetallen ramen wij de maatschappelijke kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid op minimaal €13 tot €20 miljard per jaar in Nederland. Gemiddeld gaat dit om grofweg €8.000 - €12.000 per persoon in armoede of bijna-armoede.[8]

Een deel van de maatschappelijke impact wordt waarschijnlijk onderschat doordat een aantal belangrijke effecten niet volledig in geld zijn uit te drukken. Hierom spreken we van een minimale raming. Niet alle kostenposten bieden voldoende aanknopingspunten voor kwantificering. Kostenposten die niet zijn becijferd worden aangeduid met een P.M.[9]

---

[8] Dit is een zeer grove schatting. Maatschappelijke kosten verschillen sterk per individu en situatie.

[9] Een P.M.-post (pro memorie) wordt gebruikt voor effecten (kosten of baten) die geïdentificeerd zijn maar niet kwantitatief in euro's zijn uit te drukken. In tabel 2.1 betekent de rode P.M. + dat de kosten naar verwachting hoger zijn, maar dat het onderzoek niet heeft vastgesteld hoe veel hoger.

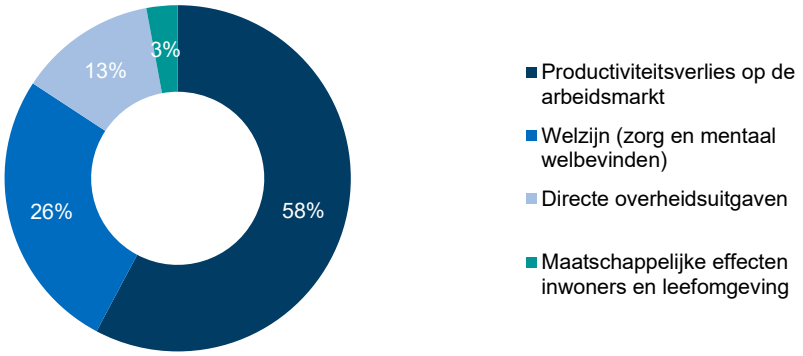
Tabel 2-1 Geraamde sociaal maatschappelijke kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid

Domein	Geraamde jaarlijkse kosten (afgerond op tientallen miljoenen)
Materiële welvaart	€ 1.250 - €1.670 + P.M. +
Arbeidsmarkt en inkomen	€ 7.210 - €11.540
Mentale gezondheid	€ 3.260 - €4.640 + P.M. +
Gezondheid (fysiek)	€ 490 - €650 + P.M. +
Onderwijs	€ 90 - €220 + P.M. +
Wonen en leefomgeving	€ 50 - €90 + P.M. +
Veiligheid	€ 180 - €250 + P.M. +
Participatie	€ 10 - €20 + P.M. +
Sociale zekerheid	€ 680 - €900 + P.M. +
Totaal	**€ 13.220 - €19.980 + P.M. +**

De grootste kostenposten hangen samen met productiviteitsverlies op de arbeidsmarkt, mentale gezondheid en GGZ, schuldenproblematiek en sociale zekerheid. Daarnaast leidt financiële kwetsbaarheid tot substantiële kosten op het terrein van onderwijs, veiligheid, wonen en participatie. Wederom is een direct causaal verband niet te leggen, omdat financiële kwetsbaarheid vaak samengaat met multiproblematiek. Een samenhang tussen deze maatschappelijke kosten en financiële kwetsbaarheid is echter evident.

In onderstaand figuur hebben we de geraamde kosten onderverdeeld in vier categorieën. Hieruit komt naar voren dat de gekwantificeerde impact op de economie en arbeidsmarkt het grootst is, gevolgd door de maatschappelijke kosten op het gebied van welzijn (zorgkosten en mentaal welbevinden) en directe overheidsuitgaven (bijvoorbeeld uitkeringen en toeslagen).

Figuur 2.1 Classificatie gekwantificeerde kostenposten financiële kwetsbaarheid



2.2 Beantwoording onderzoeksvragen 1 en 2

Welke brede directe en indirecte sociaal maatschappelijk kosten hangen in de huidige Nederlandse samenleving samen met gezinnen in een kwetsbare situatie, op korte en langere termijn?

Financiële kwetsbaarheid hangt samen met maatschappelijke kosten op vrijwel alle leefdomeinen en komt meestal voor als onderdeel van bredere multiproblematiek. De directe kosten op korte termijn bestaan onder meer uit uitgaven aan schuldhulpverlening, incasso- en invorderingskosten, zorggebruik, huisuitzettingen, uitkeringen, uitvoeringskosten van voorzieningen en productiviteitsverlies door verzuim en schuldenproblematiek. Deze kosten komen terecht bij gezinnen, werkgevers, gemeenten, zorgorganisaties en het Rijk.

Daarnaast zijn er indirecte maatschappelijke kosten in de vorm van slechtere mentale en fysieke gezondheid, lagere participatie, meer sociale uitsluiting, onderwijsachterstanden, voortijdig schoolverlaten, woonproblemen en veiligheidsproblemen. Vooral voor kinderen kunnen de gevolgen langdurig doorwerken via Early Life Stress, verminderde ontwikkelkansen en een zwakkere positie op de arbeidsmarkt.

Achterstanden kunnen zelfs van generatie op generatie worden doorgegeven
Financiële kwetsbaarheid vergroot daarmee het risico op blijvende verschillen in gezondheid, inkomen en maatschappelijke participatie. De effecten versterken elkaar vaak onderling en zijn daarom niet eenduidig causaal toe te schrijven aan één factor. De grootste maatschappelijke impact ligt waarschijnlijk niet in de directe jaarlijkse uitgaven, maar in de langdurige doorwerking op gezinnen en kinderen gedurende de levensloop. Hierdoor bestaat het risico dat achterstanden van generatie op generatie worden doorgegeven.

Welke kwantitatieve informatie is er in (inter)nationale literatuur, rapporten en databronnen beschikbaar over deze maatschappelijke kosten?

De beschikbare literatuur en databronnen bieden voldoende aanknopingspunten om de orde van grootte van de maatschappelijke kosten te ramen. CBS, SCP, RIVM, DUO, UWV en diverse onderzoeksinstellingen publiceren gegevens over gezondheid, schulden, zorggebruik, onderwijs, participatie, arbeidsmarktpositie en gebruik van voorzieningen van financieel kwetsbare huishoudens.

Op basis van deze bronnen wordt de maatschappelijke kostenpost van financiële kwetsbaarheid geraamd op minimaal €13 tot €20 miljard per jaar. De grootste gekwantificeerde kosten liggen bij productiviteitsverlies op de arbeidsmarkt en mentale gezondheid en GGZ. Daarnaast zijn kosten geraamd voor materiële welvaart, sociale zekerheid, fysieke gezondheid, onderwijs, veiligheid, wonen en leefomgeving en participatie. Voor een aantal kosten, zoals ontwikkelkansen, wooninstabiliteit, sociale uitsluiting en daderschap, ontbreken echter voldoende betrouwbare gegevens om een volledige monetaire waardering te maken.

2.3 Integraal en preventief werken rondom kwetsbare gezinnen

Integraal en preventief werken als oplossing voor structurele financiële kwetsbaarheid
Omdat financiële kwetsbaarheid vaak onderdeel is van bredere multiproblematiek ligt een duurzame oplossing niet alleen in het verhelpen van financiële problemen. Integraal en preventief werken wordt gezien als de meest kansrijke manier van handelen om problemen op verschillende leefgebieden structureel op te lossen. De gedachte is dat door problemen eerder te signaleren, ondersteuning beter op elkaar af te stemmen en gezinnen vanuit één samenhangende benadering te ondersteunen, escalatie en stapeling van problematiek voorkomen kunnen worden of beter aangepakt kan worden als de problemen al bestaan.

Ondanks beschikbare kennis en ondersteuning, leidt het huidige versnipperde stelsel ertoe dat gezinnen vaak te laat en onvoldoende integraal worden geholpen
Gezinnen ontvangen in de praktijk hulp vanuit verschillende regelingen en organisaties. Er is veel kennis beschikbaar over wat werkt, maar het stelsel is nog onvoldoende ingericht om gezinnen altijd daadwerkelijk integraal en preventief te ondersteunen. Op het niveau van de randvoorwaarden zien we dat verantwoordelijkheden, financiering en uitvoering verdeeld zijn over verschillende organisaties, beleidsdomeinen en bestuurslagen, terwijl de problemen van gezinnen juist in samenhang optreden. Financiële schotten, maar ook bijvoorbeeld het complexe toeslagenstelsel, maken het lastig om integraal te sturen en middelen effectief in te zetten. Daarnaast ontbreekt vaak een gezamenlijke langetermijnprikkel voor preventie, terwijl de kosten en baten van investeringen niet altijd bij dezelfde partijen terechtkomen. Ook is er sprake van versnippert en weinig effectief toezicht dat nauwelijks echt kan ingrijpen in de uitvoering.

Op het niveau van de uitvoering lukt het nog onvoldoende om gezinnen tijdig, samenhangend en vanuit hun eigen situatie te ondersteunen. Problemen worden vaak pas zichtbaar wanneer ze al zijn verergerd, mede doordat outreachend werken beperkt van de grond komt en informele netwerken niet altijd worden benut. Gezinnen krijgen regelmatig te maken met hulp vanuit meerdere organisaties tegelijkertijd, waardoor ondersteuning versnipperd raakt en de samenhang ontbreekt. Daarbij maken personeelstekorten en groot personeelsverloop het moeilijk om duurzame ondersteuning te bieden die aansluit bij de behoefte van het gezin als geheel. Een groot deel van de uitvoering is uitbesteed aan marktpartijen. Deze partijen hebben weinig prikkels om echt in te zetten op preventie of zich te richten op de meest complexe situaties. Vaak richten deze marktpartijen zich op de ‘eenvoudigste’ situaties in plaats van juist de meest complexe op te pakken. Hierdoor staat de effectiviteit van het stelsel onder druk. Ten slotte vormt het sterk protocolleren en daarmee aan regels binden van de uitvoering, op het vlak van het hoe (de inhoud van de uitvoering) in plaats van het wat (geen resultaatverantwoordelijkheid), een belemmering.

Hierdoor worden problemen vaak pas aangepakt wanneer zij al zijn geëscaleerd en ontstaat ondersteuning die versnipperd is, onvoldoende aansluit bij de leefwereld van gezinnen en sterk afhankelijk is van afzonderlijke regelingen en organisaties.

De maatschappelijke meerwaarde van preventief en integraal werken is aannemelijk, maar niet generiek te kwantificeren

Dit komt voort uit twee redenen. Enerzijds is het causaal verband van interventies in het sociaal domein überhaupt lastig aan te tonen. Interventies vallen vaak samen met andere levensgebeurtenissen en vormen van hulp en ondersteuning. Ook is effectiviteit pas op de lange termijn meetbaar. Daarom is het moeilijk om het effect van interventies te isoleren. De effecten hangen sterk af van de concrete interventie, de doelgroep, de lokale uitvoering en de mate waarin randvoorwaarden op orde zijn. Dit zien we ook terug in de geanalyseerde voorbeelden van preventieve en integrale aanpakken.

Anderzijds zijn er binnen de keten van hulpverlening aan financieel kwetsbare gezinnen veel partijen betrokken. Het Rijk kan vooral het fundament leggen met goed beleid en door betere randvoorwaarden te creëren, effectieve interventies te stimuleren en belemmeringen in het stelsel te verminderen. De daadwerkelijke maatschappelijke baten ontstaan echter pas wanneer gemeenten en uitvoerende partijen deze randvoorwaarden vertalen naar effectieve ondersteuning in de praktijk. Daarmee is een direct verband tussen gemaakte kosten en maatschappelijke opbrengsten lastig te leggen.

Daarom is in dit onderzoek gekozen voor een onderbouwing via beleidstheorie, effecten-schema's en praktijkcasussen, in plaats van één generieke kosten-batenverhouding voor preventief en integraal werken. Hiermee lichten wij zo betrouwbaar mogelijk de maatschap-pelijke meerwaarde van preventief en integraal werken uit.

Preventief en integraal werken vraagt om investeringen vooraf, maar kan op termijn leiden tot minder problemen, hogere kwaliteit van leven en lagere maatschappelijke kosten

De beleidstheorie achter een integrale en preventieve aanpak is dat problemen bij gezinnen in een kwetsbare positie eerder worden gesignaleerd, in samenhang worden aangepakt en beter passend kunnen worden aangepakt. Preventief werken richt zich op het voorkomen van het ontstaan, verergeren of opstapelen van problemen, terwijl integraal werken ervoor zorgt dat ondersteuning over verschillende leefdomeinen heen wordt georganiseerd en afgestemd, waardoor ondersteuning beter aansluit bij de behoeften van gezinnen, escalatie van problemen kan worden voorkomen en verbetering duurzaam kan worden gerealiseerd.

Integraal en preventief werken vraagt aan de voorkant om investeringen in onder meer samenwerking tussen organisaties, coördinatie, deskundige professionals en passende ondersteuning voor gezinnen. De aanname is dat deze hogere investeringen aan de voorkant kunnen leiden tot lagere maatschappelijke kosten en betere maatschappelijke en individuele uitkomsten op de langere termijn. Daarbij geldt wel dat het realiseren van deze baten afhankelijk is van belangrijke randvoorwaarden zoals goede samenwerking tussen betrokken partijen, voldoende capaciteit, continuïteit van ondersteuning en een kwalitatief goede uitvoering. Bovendien zullen veel baten pas op de middellange of lange termijn zichtbaar worden. Dat neemt niet weg dat eerste effecten vaak al op kortere termijn zichtbaar kunnen zijn. Gezinnen kunnen bijvoorbeeld meer regie ervaren, minder stress en onzekerheid ondervinden, meer vertrouwen krijgen in de ondersteuning en een verbetering ervaren in hun kwaliteit van leven. Een volledig kwalitatief overzicht van de verwachtte effecten van preventief en integraal werken, de doorwerking daarvan en de mogelijke maatschappelijke baten is opgenomen in hoofdstuk 6, inclusief de bijbehorende effectenschema's.

Praktijkcasussen tonen dat preventief en integraal werken kansrijk en veelbelovend is

De praktijkcasussen laten zien dat preventief en integraal werken in de praktijk vaak zeer kansrijk en veelbelovend is, juist omdat deze aanpakken aansluiten bij de complexiteit van gezinnen en huishoudens in kwetsbare situaties. De meerwaarde zit niet alleen in het voorkomen van maatschappelijke kosten, maar ook in kwalitatieve opbrengsten zoals meer rust en overzicht voor gezinnen, eerder vertrouwen in ondersteuning, betere samenwerking tussen professionals en meer ruimte voor oplossingen die passen bij de leefwereld van betrokkenen.

Tegelijkertijd is de effectiviteit maar beperkt empirisch onderbouwd. Langetermijneffecten zijn vaak moeilijk meetbaar en het aantal robuuste evaluaties is beperkt. Voor afgebakende interventies zoals VoorZorg en Nu Niet Zwanger zijn effectstudies of MKBA's beschikbaar waaruit blijkt dat investeringen leiden tot het uitblijven van bepaalde maatschappelijke kosten. Voor andere interventies is de effectiviteit aannemelijk[10] en met voorbeelden te onderbouwen, maar niet empirisch aangetoond. Gezamenlijk illustreren de casussen dat preventieve en integrale aanpakken maatschappelijke meerwaarde kúnnen opleveren en dat onder de juiste omstandigheden ook doen.

Kansrijke Start

Kansrijke Start richt zich op vroegtijdige ondersteuning in de eerste 1.000 dagen van kinderen in kwetsbare situaties. De belangrijkste baten liggen in betere zwangerschaps- en opvoedomstandigheden, vroegere signalering van risico's en meer passende ondersteuning voor ouders en kinderen. Daarmee kan het programma bijdragen aan het voorkomen van zwaardere problematiek op latere leeftijd, al is het bewijs voor langetermijneffecten vooral indirect en gebaseerd op de werkzame principes en onderliggende interventies.

Nu niet Zwanger

Nu Niet Zwanger voorkomt ongeplande zwangerschappen in zeer kwetsbare situaties. Daarmee kan worden voorkomen dat kinderen opgroeien in omstandigheden met bijvoorbeeld schulden, verslavingsproblematiek of dakloosheid. De verwachte baten liggen vooral in minder inzet van jeugdhulp, jeugdbescherming, ggz en maatschappelijke opvang. De interventie is goed onderbouwd tot aannemelijk effectief en kent een zeer positieve kosten-batenverhouding, doordat relatief beperkte investeringen potentieel hoge maatschappelijke kosten kunnen voorkomen.

Voorzorg

VoorZorg ondersteunt kwetsbare zwangere vrouwen en jonge gezinnen en draagt bij aan minder kindermishandeling, minder partnergeweld, gezonder gedrag tijdens de zwangerschap en betere ontwikkelkansen voor kinderen. De interventie is effectief volgens goede aanwijzingen en wordt ondersteund door RCT-onderzoek. Hoewel de kosten per gezin relatief hoog zijn, is de kosten-batenverhouding positief.

Familieschool

De Familieschool levert vooral baten op doordat onderwijs, ondersteuning thuis en voorzieningen in de wijk beter met elkaar worden verbonden. De verwachte effecten zijn breder dan leerprestaties alleen: meer welbevinden van leerlingen, sterkere

[10] Hierbij sluiten we aan bij de mate van onderbouwing volgens de Ladder van Effectiviteit.

ouderbetrokkenheid en eerdere signalering van problemen. De maatschappelijke baten worden vooral verwacht in minder zorggebruik, minder verwijzingen naar speciaal onderwijs en op langere termijn betere onderwijs- en arbeidsmarktkansen.

Brugfunctionaris

De brugfunctionaris versterkt de verbinding tussen school, gezin en ondersteuning, waardoor problemen eerder worden gesignaleerd en passende hulp sneller wordt ingezet. De verwachte baten liggen in vroegsignalering, minder stress bij leerlingen en ouders, meer ouderbetrokkenheid en mogelijk minder verwijzingen naar specialistische ondersteuning. Op langere termijn kan dit bijdragen aan betere onderwijsuitkomsten en maatschappelijke participatie. De interventie is goed onderbouwd en kent naar verwachting een waarschijnlijk positieve kosten-batenverhouding.

Verlengde rijke schooldag

De verlengde rijke schooldag kan bijdragen aan betere leerprestaties wanneer de extra tijd wordt ingezet voor gerichte instructie. Verrijkingsactiviteiten op het gebied van sport, cultuur en talentontwikkeling leveren daarnaast maatschappelijke baten op in de vorm van brede ontwikkeling, motivatie, welbevinden en sociaal-emotionele vaardigheden. Er zijn **eerste** aanwijzingen voor effectiviteit, maar de omvang van de baten is onzeker en afhankelijk van de invulling van het programma. De omvang is deels onzeker omdat de grootste baten naar verwachting op de lange termijn ontstaan en deze programma's nog relatief kort bestaan. De kosten-batenverhouding is daarom op dit moment niet overtuigend te kwantificeren.

1Gezin1Plan1Regisseur

Bij 1Gezin1Plan1Regisseur ontstaan de baten vooral doordat versnippering in hulpverlening wordt verminderd en ondersteuning beter wordt afgestemd op het gezin als geheel. De aanpak kan leiden tot lichtere ondersteuning, minder dubbele inzet en minder inzet van specialistische jeugdhulp. Daarnaast zijn er kwalitatieve baten, zoals meer overzicht en rust voor gezinnen en betere samenwerking tussen professionals. De beschikbare onderbouwing is vooral praktijkgericht, maar wijst erop dat integrale regie maatschappelijk waardevol kan zijn bij complexe gezinnen.

Maatwerk- of doorbraakbudget

Het maatwerk- of doorbraakbudget kan met relatief beperkte uitgaven escalatie van problemen voorkomen, zoals huisuitzetting, dakloosheid of zwaardere vormen van hulpverlening. De financiële baten bestaan vooral uit vermeden kosten voor opvang, procedures en intensieve ondersteuning. Daarnaast kan het budget bijdragen aan meer stabiliteit, minder stress en herstel van zelfredzaamheid. De interventie is goed onderbouwd en kent een potentieel zeer positieve kosten-batenverhouding, al is kwantitatief bewijs nog beperkt beschikbaar.

Eén regisseur/ casusregie

Eén regisseur of casusregie zorgt voor betere coördinatie van ondersteuning en duidelijkere verantwoordelijkheden. Hierdoor kunnen dubbele inzet, herhaalde intakes en niet-passende hulp worden voorkomen. Ook kan casusregie bijdragen aan het voorkomen van zwaardere vormen van ondersteuning. Naast financiële baten zijn er maatschappelijke baten in de vorm van meer rust en overzicht voor gezinnen en een betere samenwerking tussen professionals.

De interventie is goed onderbouwd en heeft naar verwachting een waarschijnlijk positieve kosten-batenverhouding.

2.4 Beantwoording onderzoeksvragen 3 en 4

Welke (kwantitatieve) informatie is er in de literatuur, rapporten en databronnen beschikbaar over de maatschappelijke kosten en baten van bestaande preventieve en integrale werkwijzen rond gezinnen in een kwetsbare positie?

De beschikbare literatuur laat zien dat er voor verschillende preventieve en integrale interventies informatie beschikbaar is over zowel effecten als maatschappelijke kosten en baten, al verschilt de bewijskracht sterk per interventie.

Voor interventies binnen Kansrijke Start zijn afzonderlijke MKBA's beschikbaar, zoals voor Nu Niet Zwanger, waarbij relatief lage interventiekosten kunnen leiden tot substantiële vermeden zorg-, jeugdhulp- en maatschappelijke kosten. Voor Voorzorg zijn zowel effectstudies als kosteneffectiviteitsanalyses beschikbaar, waaruit blijkt dat de interventie leidt tot minder kindermishandeling en partnergeweld en een positief maatschappelijk rendement oplevert.

Voor bredere integrale programma's zoals de Familieschool of 1Gezin1Plan1Regisseur zijn wel positieve effecten beschreven, maar zijn de maatschappelijke baten op dit moment minder goed kwantitatief onderbouwd doordat effecten zich over meerdere domeinen en langere perioden uitstrekken.

Eerdere studies over bijvoorbeeld schuldhulpverlening noemen een kosten-batenverhouding van ongeveer 1:2, wat betekent dat iedere geïnvesteerde euro gemiddeld twee euro aan maatschappelijke baten oplevert. Ook andere MKBA's laten zien dat baten kunnen ontstaan door minder woningontruimingen, minder afsluitingen van nutsvoorzieningen, minder opvanggebruik, minder psychosociale problematiek en meer participatie.

Wat zijn, op basis van bestaande kennis en aannames, de ingeschatte kosten en brede maatschappelijke baten van een versterkte integrale en preventieve aanpak rond gezinnen in een kwetsbare positie?

Een generieke kosten-batenverhouding voor integraal en preventief werken kan niet verantwoord worden vastgesteld, omdat de effecten sterk afhankelijk zijn van de gekozen interventies en uitvoeringscontext. Wel laat de beleidstheorie zien dat investeringen aan de voorkant kunnen leiden tot maatschappelijke baten op de langere termijn. Ook laten de behandelde praktijkcasussen zien dat een aantal interventies, onder de juiste randvoorwaarden en in de juiste context, (maatschappelijk) kosteneffectief kunnen zijn. In de praktijk ontbreekt het echter vaak aan betrouwbare kwantitatieve onderbouwing van effectiviteit.

2.5 Reflectie van de onderzoekers op beleidsrelevantie

De bevindingen in dit onderzoek leiden, gezien de breedte en gelaagdheid van onderwerpen, niet direct tot voor de hand liggende beleidsaanbevelingen. Daarom is onderstaande reflectie toegevoegd.

Omvangrijke maatschappelijke kosten geven duidelijke rechtvaardiging voor overheidsingrijpen

Dit onderzoek biedt een brede probleemanalyse van financiële kwetsbaarheid in Nederland. Het laat zien dat financiële kwetsbaarheid niet alleen ingrijpende gevolgen heeft voor gezinnen zelf, maar samenhangt met maatschappelijke kosten van naar schatting minimaal €13 tot €20 miljard per jaar, verspreid over vrijwel alle leefdomeinen. Hoewel deze kosten vanwege de samenhang met multiproblematiek niet één op één aan financiële kwetsbaarheid kunnen worden toegeschreven, maken de omvang en langdurige doorwerking duidelijk dat sprake is van een substantiële maatschappelijke opgave. Daarmee biedt de analyse (in onze ogen) een duidelijke rechtvaardiging voor overheidsingrijpen, zonder daarmee al vooruit te lopen op de vorm, omvang of doelmatigheid van specifieke beleidsmaatregelen.

Financiële kwetsbaarheid vraagt om een integrale aanpak, omdat de gevolgen zich uitstrekken over zorg, onderwijs, werk, wonen en economie

Juist de samenhang en de brede waaier aan maatschappelijke kosten onderstrepen dat ondersteuning niet uitsluitend vanuit de afzonderlijke financiële hulpvraag moet worden georganiseerd. Problemen rond inkomen, gezondheid, werk, onderwijs, wonen en veiligheid kunnen elkaar versterken. Financiële kwetsbaarheid is daarmee niet alleen een sociale opgave, maar ook een zorg-, onderwijs- en economische opgave. Vooral die economische dimensie is aanzienlijk: productiviteitsverlies, ziekteverzuim en kosten rond loonbeslag vormen samen de grootste gekwantificeerde kostenpost in dit onderzoek.

Hoewel financiële kwetsbaarheid waarschijnlijk is afgenomen door dalende armoede en werkloosheid, ontbreken momenteel voldoende gegevens om trends en de feitelijke bestedingsruimte van huishoudens betrouwbaar vast te stellen

De omvang van de geraamde kosten is een momentopname, en moet tegen de context van maatschappelijke ontwikkeling worden afgezet. Sinds 2014 is het aantal mensen in armoede sterk afgenomen (met een trendbreuk in 2024 met een lichte toename). De uitkomsten beschrijven daarmee de maatschappelijke kosten in de huidige situatie en vormen geen tijdloze maatstaf. Een historische vergelijking van de kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid kan op basis van dit onderzoek niet worden gemaakt. Het is aannemelijk dat deze kosten gezien de afnemende werkloosheid en afname in armoede, ook zijn afgenomen over de afgelopen jaren. Zonder aanvullend onderzoek is er echter niets met zekerheid over de trend te zeggen. Bovendien ontbreekt empirisch inzicht in de feitelijke vrije bestedingsruimte van huishoudens, dat wil zeggen hoeveel hebben zij beschikbaar voor andere bestedingen dan de reguliere vaste lasten (woninglasten, energie, water, zorgverzekering, et cetera).

Integraal en preventief werken vraagt niet alleen om betere lokale uitvoering, maar vooral ook om een stelsel dat vanuit het Rijk de juiste randvoorwaarden creëert

Hoewel integraal en preventief werken breed wordt onderschreven, is het in de praktijk nog niet de norm. Verantwoordelijkheden, financiering en uitvoering zijn verdeeld over beleidsdo-

meinen, organisaties en bestuurslagen. Ook complexe regelgeving, beperkte handelingsruimte, personeelstekorten en -verloop en de nadruk op (buiten de uitvoering om) opgestelde protocollen en verantwoording kunnen het leveren van passend maatwerk belemmeren.

Daarmee ligt de verantwoordelijkheid niet uitsluitend bij gemeenten en hulpaanbieders. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de lokale toegang tot en samenhang van ondersteuning en hulpaanbieders voor de kwaliteit van de uitvoering. Het Rijk heeft als stelselverantwoordelijke echter de taak om een werkbaar wettelijk en financieel fundament te leggen. Uit dit onderzoek (en de probleemanalyse van de interdepartementale werkgroep) komt naar voren dat dit fundament nog niet de juiste kaders stelt om preventief en integraal te gaan werken. Het aanpassen van de randvoorwaarden vanuit het Rijk is daarmee even belangrijk, zo niet gezien de volgordelijkheid der dingen belangrijker, dan het optimaliseren van lokaal beleid en de uitvoering daarvan.

Preventief en integraal werken biedt potentie, maar vraagt om een duidelijke onderbouwing, expliciete doelen en bewezen effectieve interventies

De beleidstheorie van preventief en integraal werken is overtuigend en voor enkele afgebakende interventies is empirische ondersteuning beschikbaar. Voor brede programma's en werkwijzen ontbreekt echter vaak robuust ex-post (empirisch en terugkijkend) bewijs. Dat is verklaarbaar, omdat effecten zich over meerdere leefdomeinen en vaak pas na lange tijd voordoen. Bovendien zijn de kosten van dergelijk onderzoek aanzienlijk en voelt in de praktijk geen enkele partij zich alleen verantwoordelijk voor de bekostiging en uitvoering ervan.

Minder goed te rechtvaardigen is dat ook vooraf niet altijd duidelijk wordt gemaakt voor welke doelgroep een aanpak bedoeld is, welke activiteiten worden ingezet en via welke mechanismen effecten worden verwacht. Een expliciete verander- of beleidstheorie (Theory of Change), of een (vorm van) effectstudie, impactanalyse of MKBA, is in onze ogen een minimale exercitie die de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid aan de voorkant kan beargumenteren en onderbouwen. Dit is geen pleidooi voor het inhuren van externe bureaus. Beleidsambtenaren kunnen deze exercitie zelf doorlopen en daarmee het beleid beter onderbouwen. Het is ook een pleidooi om na een pilot- of experimentfase alleen interventies te bekostigen die bewezen effectief zijn. Te vaak wordt doorgegaan met interventies die dat niet zijn met verspilling als resultaat.

Preventief en integraal werken vraagt niet alleen om bewezen effectieve interventies, maar ook om een uitvoeringspraktijk waarin methodisch wordt gewerkt

Een belangrijke randvoorwaarde voor een effectieve uitvoering is tot slot methodisch werken. Dat betekent dat professionals hun handelen expliciet kunnen onderbouwen en verantwoorden, en op basis van vakkennis, data, intervisie en gezamenlijk overleg kunnen uitleggen waarom een bepaalde aanpak naar verwachting tot het gewenste effect leidt. Werkwijzen worden dan niet toegepast omdat ze altijd al zo werden uitgevoerd, maar omdat er een beredeneerde en toetsbare relatie bestaat tussen interventie en beoogd resultaat. Naast het stimuleren van bewezen effectieve interventies vormt een methodische werkwijze een belangrijke stap in het versterken van de kwaliteit en effectiviteit van de uitvoering.

Dit vraagt niet zozeer om extra registraties of administratieve lasten, maar om transparante samenwerking, professionele reflectie en ruimte voor vakmanschap. Daarbij is een heldere rolverdeling essentieel: politiek en beleid bepalen de maatschappelijke doelen en kaders,

terwijl professionals verantwoordelijkheid dragen voor de wijze waarop deze doelen in de praktijk worden gerealiseerd.

Deel II: De maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid in Nederland

3 Gezinnen in een financieel kwetsbare positie

In dit hoofdstuk beschrijven we de problematiek die samenhangt met gezinnen in een financieel kwetsbare positie. We lichten toe hoe groot de groep is in Nederland, welke problemen samenhangen met financiële kwetsbaarheid en hoe die problemen zich uitten in de maatschappij. Deze probleemanalyse vormt de basis voor de kwantificering van maatschappelijke kosten in Hoofdstuk 3.

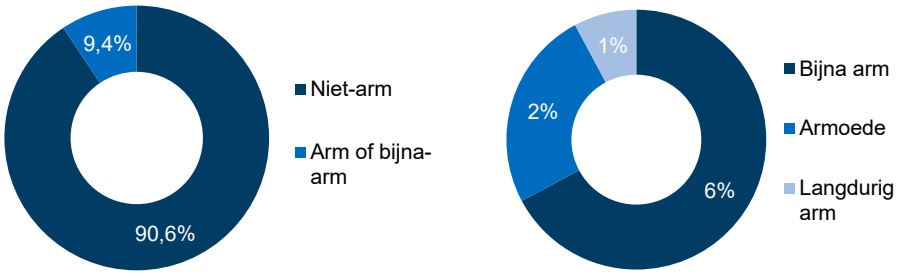
3.1 Om hoeveel mensen gaat het?

Ongeveer 10% van de Nederlanders (in 2024) leeft in armoede of bijna-armoede.
In Nederland leeft een substantiële groep gezinnen in een financieel kwetsbare positie. Ongeveer 3,0% van de nationale bevolking valt onder de armoedegrens. Hieronder bevinden zich ongeveer 93.000 minderjarige kinderen (2,8% van alle kinderen). Van de nationale bevolking verkeert ongeveer 2% in armoede en 1% in langdurige armoede, waaronder ongeveer 23.000 kinderen in langdurige armoede.

Ook huishoudens met hogere inkomens kunnen financieel kwetsbaar zijn wanneer zij onvoldoende financiële buffers hebben en hun uitgaven niet tijdig kunnen aanpassen aan een lager inkomen, bijvoorbeeld door life-events zoals een scheiding, werkloosheid of ziekte. ‘Bijna-arm' zijn betekent dat het inkomen van het huishouden tot 25 procent boven de armoedegrens ligt en de vermogensbuffer onder de armoedegrens. Dit gaat om bijna 1,4 miljoen mensen, waaronder 283.000 kinderen.[11] [12] De groep van bijna-armen beslaat daarmee 6,3% van de nationale bevolking.

In totaal leeft daarmee ongeveer 10% van de nationale bevolking in armoede of bijna-armoede, zoals onderstaand figuur laat zien.

Figuur 3.1 Verhouding Nederlanders, niet-arm, bijna-arm, arm en langdurig arm (CBS, 2024)



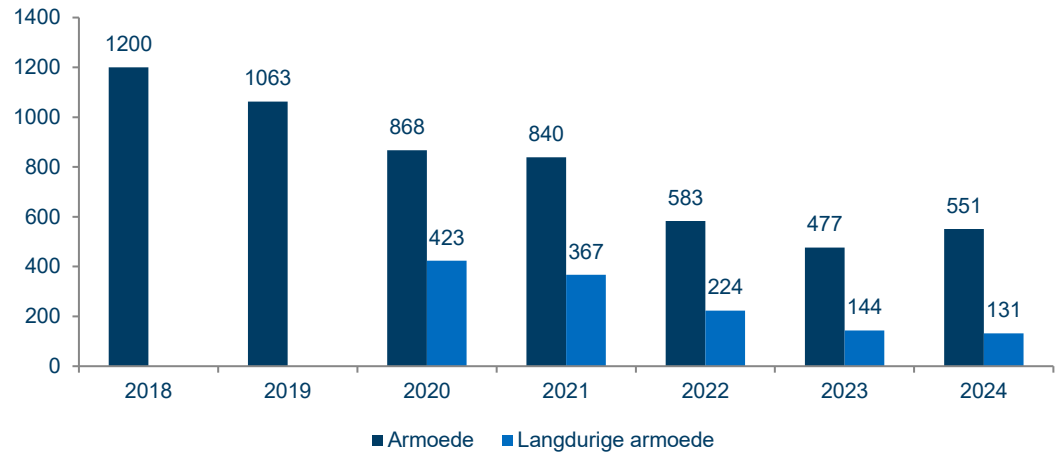
[11] CBS (2025). Laag en langdurig laag inkomen van personen; huishoudenskenmerken.
[12] CBS (2025). Leven in Armoede 2025.

Aantal inwoners dat in armoede leeft neemt tot 2024 af, om daarna weer te stijgen

Sinds 2014 is het aantal inwoners in Nederland dat onder de armoedegrens leeft sterk afgenomen. Absoluut gezien (Figuur 3.2) gaat het om bijna een halvering van het totaal aantal inwoners onder de armoedegrens. In het jaar 2024 ontstaat echter een trendbreuk met de jaren daarvoor. Tussen 2023 en 2024 zien we een toename in het aantal inwoners dat als 'arm' wordt aangemerkt. Het CBS geeft aan dat de daling van de armoede in 2022 en 2023 mede het gevolg was van (tijdelijke) energiemaatregelen. In 2024 verviel de energietoeslag echter. Hoewel in dat jaar ook maatregelen zijn genomen om de koopkracht te ondersteunen, zoals een verruiming van de huurtoeslag en het kindgebonden budget, waren deze onvoldoende om een stijging van de armoede te voorkomen.[13]

Het SCP definieert langdurige armoede als het hebben van een laag inkomen en vermogen gedurende drie jaar of langer.[14] Vanaf 2020 is het CBS deze 'Langdurige armoede' gaan rapporteren. We zien een sterke afname tussen 2020 en 2024, van ongeveer 400.000 inwoners tot ongeveer 130.000 inwoners in 2024.

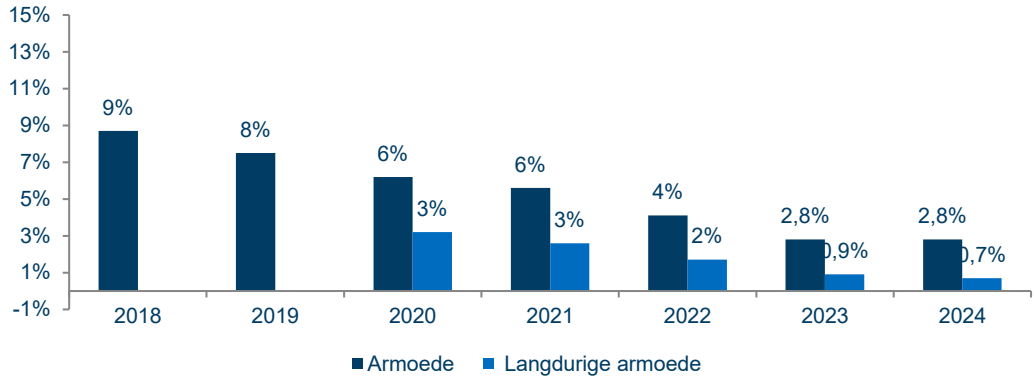
Figuur 3.2 Ontwikkeling inwoners NL in armoede (x1.000) (CBS, 2025)



De ontwikkeling van het aandeel kinderen in armoede laat een vergelijkbaar beeld zien als de ontwikkeling van armoede onder alle inwoners in Nederland. Vanaf 2018 neemt het aandeel kinderen onder de armoedegrens sterk af. Tussen 2023 en 2024 stagneert de daling en blijft het aandeel kinderen in armoede (of langdurige armoede) nagenoeg constant.

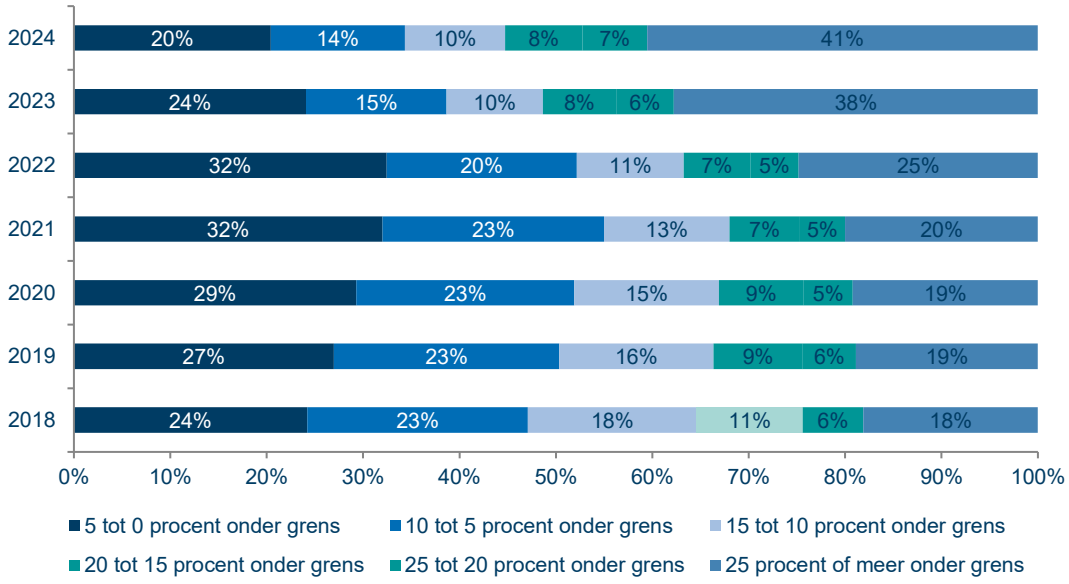
13 CBS. Leven in Armoede 2025.
14 CBS. (Langdurige) armoede.

Figuur 3.3 Ontwikkeling kinderen in armoede in NL (CBS, 2025)



CBS rapporteert ook over het inkomenstekort van het gezin per kind dat in armoede leeft. Waar Figuur 3.3 een absolute daling laat zien van het aantal kinderen in armoede, zien we een toename van het inkomenstekort per kind ontstaan vanaf 2018 tot 2024. Dit is een relatieve weergave, wat vertelt dat het inkomenstekort toeneemt onder de kinderen die nog wel in armoede leven.

Figuur 3.4 Inkomenstekort bij kinderen in armoede (% van kinderen) (CBS, 2025)

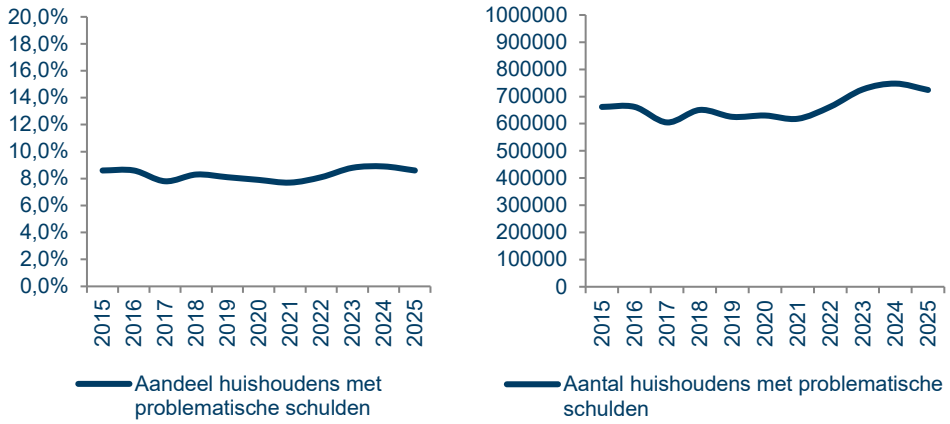


Schuldenproblematiek

Naast beperkt inkomen is schuldenproblematiek een andere vorm van financiële kwetsbaarheid. In 2025 zijn er 724.000 huishoudens met problematische schulden in Nederland, ongeveer 9% van het totaal aantal huishoudens.[15]

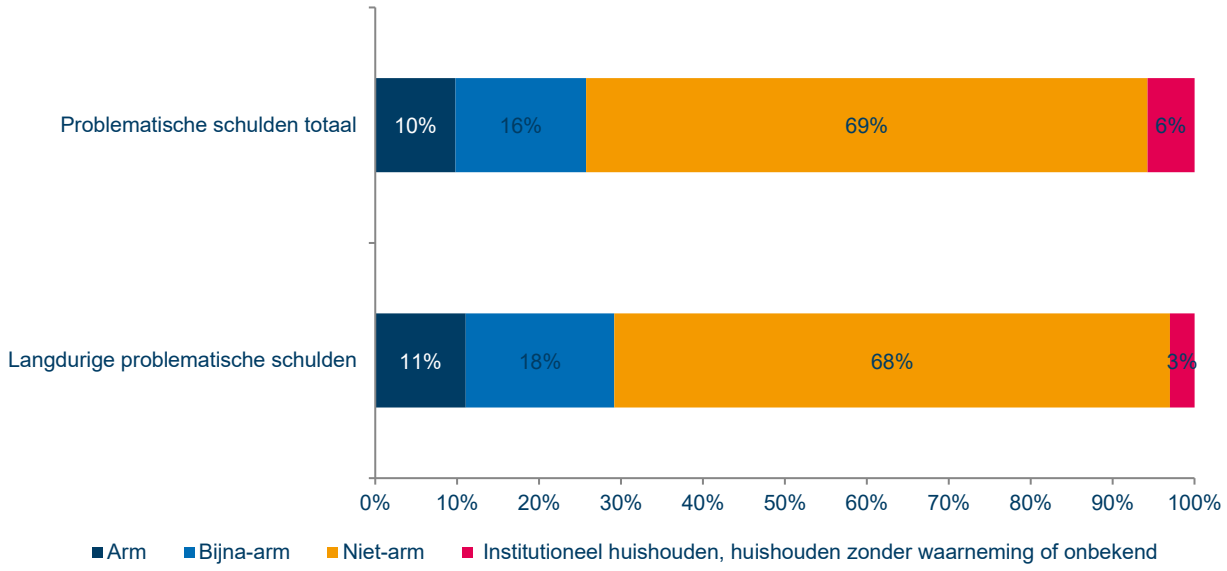
[15] CBS (2025). Schuldenproblematiek in beeld

Figuur 3.5 Aandeel en aantal huishoudens in Nederland met problematische schulden (CBS, 2025)



Armoede en problematische schulden gaan niet altijd hand in hand. Uit de gegevens van CBS blijkt dat slechts een beperkt deel van de huishoudens met problematische schulden (zowel langdurig als niet langdurig) arm of bijna-arm is. Dit laat zien dat schulden niet per definitie ontstaan in/door een situatie van armoede.

Figuur 3.6 Aandeel problematische schulden per inkomensgroep (CBS, 2025)



3.2 Wat zijn de bredere maatschappelijke gevolgen van financiële kwetsbaarheid?

Financiële kwetsbaarheid gaat in de praktijk vaak gepaard met problemen op meerdere leefgebieden zoals bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid (fysieke, mentale en emotionele problemen), werk (minder/niet werken), onderwijs (schoolprestaties en sociale isolatie) en veiligheid (onveilige thuissituaties en criminaliteit).[16] [17] [18] Gezinnen in een financieel kwetsbare positie ervaren vaker stress als gevolg van de geldzorgen.[19] Naarmate problemen langer aanhouden groeit de kans op meerdere problemen tegelijk. We spreken dan van 'multiproblematiek'. Het SCP rapport 'Zicht op zorgen' beschrijft hoe mensen in een kwetsbare situatie regelmatig meerdere problemen tegelijk ervaren en weinig hulpbronnen hebben.[20]

Op basis van verkennende en verdiepende interviews ontwikkelen we een overzicht van de maatschappelijke domeinen waarin de brede sociale kosten van financiële kwetsbaarheid neerslaan. Met dit kader identificeren we aanknopingspunten voor de kwantificering in het volgende hoofdstuk.

We structureren het kader aan de hand van een aantal domeinen. Deze domeinen komen voort uit de gesprekken en bronnen, maar zijn ook een afgeleide van de Brede welvaartstheorie.[21]

- Materiële welvaart
- Arbeidsmarkt en inkomen
- Mentaal welbevinden
- Gezondheid (fysiek)
- Onderwijs
- Wonen
- Participatie
- Sociale zekerheid

Materiële welvaart

Financiële kwetsbaarheid vertaalt zich in de eerste plaats in een structureel tekort aan bestedingsruimte. Voor ouders betekent financiële kwetsbaarheid dat vaste lasten (huur, energie, zorg en dagelijkse uitgaven) voortdurend tegen elkaar moeten worden afgewogen. Voor kinderen betekent het dat zaken als vakantie, passende kleding, sport, schoolactiviteiten en soms zelfs warme maaltijden minder vanzelfsprekend zijn. Huishoudens onder of net boven de armoedegrens hebben vaker betalingsachterstanden en geven vaker aan schulden te moeten maken om rond te komen.[22] [23] De verkennende gesprekken die tijdens dit onderzoek zijn gevoerd, bevestigen dat schulden in de praktijk vaak het kantelpunt vormen waarop enkelvoudige geldzorgen overgaan in meervoudige of zelfs gestapelde problematiek. Uit

16 Pharos (2018). Gezondin.nu en Platform 31.
17 Movisie (2024). Wat werkt bij de aanpak van armoede?
18 Odekerken (2024). Jongeren, schulden en criminaliteit - Verwey-Jonker Instituut; Odekerken e.a. (2020). Armoede en schulden: op weg naar een integrale aanpak. Verkennend praktijkgericht onderzoek naar de gevolgen voor kinderen/gezinnen en de rol van jeugdprofessionals in de ondersteuning. Verwey-Jonker Instituut; Odekerken
19 Hogeschool van Amsterdam e.a. (2024). Preventie van geldzorgen schulden en armoede.
20 SCP (2023). Zicht op zorgen.
21 Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven hier en nu en de mate waarin deze ten koste gaat van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld.
22 Jungmann, N., Oomkens, R., Vroonhof, P., Beulen, M., Boog, J., & Van Horssen, C. (2024). De maatschappelijke kosten van schuldenproblematiek: Een last voor burgers, bedrijven en overheden.
23 Centraal Bureau voor de Statistiek. (2026). Kinderen in gezin met problematische schuld, 2020-2024.

onderzoek, waaronder kwalitatief onderzoek en microdata-analyses, blijkt bijvoorbeeld dat schulden uitzonderlijk sterk samenhangen met andere problemen waaronder veiligheid, criminaliteit en contact met justitie.[24] Levensgebeurtenissen zoals scheiding, ziekte of baanverlies maken dat een eerder beheersbaar tekort snel escaleert als er geen buffer is.[25]

Arbeidsmarkt en inkomen

De arbeidsmarktpositie van ouders is zowel oorzaak als gevolg van financiële kwetsbaarheid. Armoede komt in Nederland niet uitsluitend voor bij mensen met een sociale zekerheidsuitkering, maar ook onder werkenden, met name onder zelfstandigen zonder personeel.[26] Voor ouders betekent een instabiele arbeidsmarktpositie vaak wisselende inkomsten en een groter risico dat een tegenvaller doorwerkt in achterstanden of schulden. In de gevoerde gesprekken van dit onderzoek werd benoemd dat de combinatie van een te laag minimumloon, flexibilisering van de arbeidsmarkt en ingewikkelde regelingen maakt dat gezinnen vaak moeten schakelen tussen werk, toeslagen en ondersteuning. Dit heeft gevolgen voor ervaren stress en arbeidsmarktprestaties. De Commissie Sociaal Minimum benadrukt dat bestaanszekerheid vraagt om zowel een toereikend inkomen als een voorspelbaar en toegankelijk stelsel.[27] Het CPB laat zien dat gerichte inkomensmaatregelen armoede en kinderarmoede kunnen terugdringen, maar ook dat gerichte stelsels vaak gepaard gaan met meer complexiteit, niet-gebruik en uitvoeringskosten.[28]

Mentaal welbevinden

In alle gevoerde gesprekken en in de beschikbare literatuur, wordt mentale belasting benoemd als een zeer belangrijk mechanisme waarlangs financiële kwetsbaarheid doorwerkt. Zo bracht Verwey-Jonker in een verkennend onderzoek in beeld dat armoede en schulden een grote impact hebben op kinderen en gezinnen, resulterend in stress, schaarste en sociaal isolement.[29] Geldzorgen brengen voor ouders naast spanning over rekeningen, ook schaamte, verlies aan regie en een voortdurend gevoel van onzekerheid met zich mee. Dit werkt door in de kwaliteit van leven en het mentaal welbevinden van ouders en kinderen.

De Kinderombudsman laat zien dat kinderen die in armoede opgroeien hun leven lager waarderen dan leeftijdsgenoten buiten armoede en dat hun welzijn en toekomstkansen onder druk staan.[30] Dit geldt overigens niet alleen voor kinderen: in alle leeftijdsgroepen zijn de (bijna) arme mensen minder vaak tevreden dan mensen die niet in armoede leven. Dit verschil is het grootst in de leeftijdsgroep van 45 tot 65 jaar. Het NJi beschrijft dat langdurige armoede samenhangt met angst, afhankelijkheid, ongelukkig voelen en psychosomatische klachten.[31] Voor kinderen is vooral van belang dat ouderlijke stress zich vertaalt in minder rust, minder voorspelbaarheid en minder emotionele beschikbaarheid thuis. NCJ en NJi leggen daarbij nadruk op Early Life Stress: chronische stress in de vroege levensfase die de ontwikkeling

---

24 Interview met TNO.

25 CBS (2025). Dashboard Schuldenproblematiek in beeld; Odekerken (2024). Jongeren, schulden en criminaliteit, Sociaal Bestek/Verwey-Jonker Instituut; Secondant: 'Wie jongeren helpt om schuldenvrij te worden, gaat criminaliteit tegen' - Het CCV.

26 CBS (2025). Leven in Armoede 2025.

27 Commissie Sociaal Minimum (2023). Een zeker bestaan.

28 CPB (2023). Doorrekening beleidsopties voor terugdringen armoede.

29 Odekerken .e.a. (2020). Armoede en schulden: op weg naar een integrale aanpak. Verwey-Jonker Instituut

30 Kinderombudsman (2025). Opgroeien in onzekerheid; Van der Hoff & Odekerken (2021).Duurzame aanpak van kinderarmoede. Verwey-Jonker Instituut.

31 NJI (2021). Opgroeien en opvoeden in armoede.

van het kinderbrein en stressregulatie kan ontregelen.[32] [33] Early Life Stress ontstaat wanneer stressfactoren langdurig aanwezig zijn. Dit kan zelfs al een rol spelen tijdens de zwangerschap, en wanneer het kind onvoldoende bufferende bescherming ervaart vanuit de leefomgeving (zoals emotionele veiligheid, stabiliteit en voorspelbare routines). Early Life Stress is dus geen tijdelijke stressreactie, maar een structurele ontregeling van het kinderbrein en -lichaam als gevolg van langdurige bestaansonzekerheid.[34] [35]

Daarnaast werd in de interviews ook de koppeling gelegd met sociale uitsluiting, vertrouwen en zelfontplooiing. Hiervan kan ook eenzaamheid een gevolg zijn. Voor ouders is mentale belasting vaak een directe uitkomst van druk en het gevoel tekort te schieten. Voor kinderen werkt die belasting vaker indirect, via spanningen thuis, schaamte ten opzichte van leeftijdsgenoten en het aanpassen van wensen om ouders niet te belasten.[36]

Ook gaf 37 procent van de mensen onder 12 jaar of ouder in een (bijna) arm huishouden aan slaapproblemen te hebben, tegen 24 procent van mensen in een huishouden waar geen sprake is van armoede. Twee keer zoveel (bijna) armen gaven aan last te hebben van slaapproblemen in het dagelijks leven. Zowel mannen als vrouwen die arm of bijna-arm zijn, gaven aan meer slaapproblemen te hebben. Het verschil was bij mannen groter. In alle leeftijdsgroepen werden meer slaapproblemen en belemmeringen door slaapproblemen gerapporteerd door (bijna) arme mensen. Twee keer zoveel (bijna) arme 45- tot 65-jarigen gaven aan last te hebben van slaapproblemen als mensen in die leeftijd die niet (bijna) arm zijn.

Gezondheid (fysiek)

Financiële kwetsbaarheid hangt naast mentaal welbevinden ook samen met lichamelijke gezondheid. Het RIVM laat zien dat mensen met een lagere sociaaleconomische positie gemiddeld slechtere gezondheidsuitkomsten hebben, vaker roken, vaker overgewicht hebben en vaker hun gezondheid als matig of slecht beoordelen.[37] [38] Ook de verschillen in gezonde levensverwachting tussen armen en niet-armen zijn groot. De levensverwachting bij de geboorte was in 2022/2024 voor niet-arme mannen 81 jaar en voor niet-arme vrouwen 84 jaar. Voor mannen die wel arm of bijna-arm zijn, was dit 72 jaar en voor (bijna) arme vrouwen 77 jaar. De levensverwachting in goede gezondheid bij geboorte was in deze periode bij niet-arme mannen gemiddeld 21 jaar hoger dan bij (bijna) arme mannen. Voor vrouwen was dat verschil bijna 22 jaar.[39]

Uit de monitor van CBS blijkt dat arme en bijna-arme mensen zelf ook een minder goede gezondheid en een ongezondere leefstijl rapporteren dan niet-arme mensen.[40] Voor ouders betekent dit dat geldzorgen vaak samenvallen met een hogere ziektelast en hogere zorgkosten. Voor kinderen speelt vooral mee dat opgroeien in armoede samenhangt met minder gunstige leefstijlpatronen (voeding en roken). Ook de Monitor Kansrijke Start laat zien dat kwetsbaarheid rond zwangerschap en jonge kindertijd samenhangt met hogere

32 NCJ (2026). Early life stress.
33 NCJ (2022). Geen kind en gezin de dupe van financiële problemen.
34 NCJ (2026). Early Life Stress.
35 NCJ (2022). Geen kind en gezin de dupe van financiële problemen.
36 RIVM (2025). Monitor mentale gezondheid. Landelijke rapportage 2025.
37 RIVM (2022). Kosten van ziekten.
38 Volksgezondheid en Zorg / RIVM. (2026). Sociaaleconomische gezondheidsverschillen: Huidige situatie.
39 CBS (2025). Wat betekent armoede voor de leefsituatie?
40 CBS (2025). Gezonde levensverwachting naar inkomen en welvaart.

psychische problematiek en lagere benutting van voorzieningen zoals kraamzorg in lagere inkomensgroepen.[41] Onderzoek van Panteia laat bovendien zien dat gezondheidskosten een substantiële maatschappelijke component zijn van schuldenproblematiek, al kon niet alles in euro's worden gekwantificeerd.[42]

In de interviews en bronnen komt ook duidelijk de wisselwerking van gezondheid met andere domeinen naar boven. Gezondheid hangt (o.a.) samen met mentaal welbevinden, arbeidsmarktpositie en schoolprestaties. Dit is wederom een voorbeeld dat financiële kwetsbaarheid samenhangt met problemen op andere leefgebieden, en dat dit een wederzijdse relatie heeft. Financiële kwetsbaarheid kan zowel een oorzaak als gevolg zijn van problemen op andere domeinen.

Onderwijs

Onderwijs is een van de domeinen waarop de effecten van financiële kwetsbaarheid het duidelijkst intergenerationeel doorwerken. NJi beschrijft dat kinderen in armoede vaker te maken hebben met leerachterstanden, minder onderwijskansen, schoolverzuim en sociale uitsluiting.[43] De Kinderombudsman laat zien dat armoede niet alleen het huidige welzijn van kinderen aantast, maar ook hun ontwikkelperspectief en vertrouwen in de toekomst.

Voor kinderen zijn de gevolgen zowel materieel als relationeel: er is minder geld voor excursies, hulpmiddelen of rustige ontwikkelruimte. Bovendien bemoeilijken stress en schaamte het leren. Wanneer langdurig aanwezig, kan deze stress zich ontwikkelen tot Early Life Stress (ELS)[44].

Voor ouders betekent het gebrek aan financiële middelen dat de mogelijkheden om onderwijsdeelname actief te ondersteunen beperkt is, bijvoorbeeld door het hebben van minder mentale ruimte, minder tijd of onvoldoende middelen voor bijkomende schoolkosten. Voor kinderen heeft dit directe invloed: onderwijs wordt minder toegankelijk wanneer meedoen geld kost of wanneer armoede samenvalt met stress, gezondheidsproblemen of instabiel wonen. Panteia noemt lagere leerprestaties, schooluitval en het niet starten aan een opleiding expliciet als maatschappelijke kostenposten van schuldenproblematiek.

Wonen en leefomgeving

Wonen is voor financieel kwetsbare gezinnen zowel een kostenpost als een verklarende factor voor stabiliteit. Voor kinderen is de woonomgeving direct van belang voor veiligheid, rust, gezondheid en schooldeelname. Uit het CBS rapport 'Leven in armoede' uit 2025 komt naar voren dat armen en bijna-armen vaker sociale overlast ervaren in de buurt dan mensen die niet arm en niet bijna-arm zijn. Het gaat dan om overlast van drugsgebruik of drugshandel, of lastiggevallen worden op straat.

---

41 RIVM (2024). Landelijke Monitor Kansrijke Start.
42 Panteia (2024). De maatschappelijke kosten van schuldenproblematiek.
43 NJi (2026). De invloed van armoede op schoolprestaties.
44 Zie ook: Mentaal welbevinden.

Daarnaast spelen factoren als een gebrek aan schone lucht of groene buurt vaak ook een rol in armere wijken. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat perinatale sterfte, vroeggeboorte en een te laag geboortegewicht allemaal significant vaker voorkomen in zogenaamde kwetsbare Nederlandse wijken: wijken gedefinieerd aan de hand van indicatoren voor veiligheid en leefbaarheid.[45][46]

Uit de interviews hebben we opgehaald dat de woningnood, in combinatie met *life events* als een scheiding, ziekte, of het verliezen van een baan, belangrijke factoren zijn in het ontstaan en voortduren van financiële kwetsbaarheid of escalatie van problematiek. Platform31 laat zien dat huisuitzettingen vaak gepaard gaan met een combinatie van problemen.[47]

Veiligheid

De relatie tussen financiële kwetsbaarheid en veiligheid is meerledig.[48] Financiële kwetsbaarheid hangt samen met een onveilige leefomgeving, verhoogde spanning in gezinnen en in sommige gevallen ook grotere kans op norm overschrijdend gedrag. Eerder noemden we al dat arme en bijna-arme mensen vaker overlast ervaren en vaker slachtoffer zijn van criminaliteit.

Uit cijfers van CBS blijkt dat ook het aandeel dat verdacht wordt van het plegen van een misdrijf hoger ligt dan bij mensen die niet arm en ook niet bijna-arm zijn.[49] Internationale literatuur benoemt ook een vergrote kans op criminaliteit als gevolg van armoede. Echter is het effect van werkeloosheid (wat samenhangt met armoede) op het vertonen van crimineel gedrag groter dan dat van armoede.[50]

Een onderzoek uit Denemarken laat zien dat opgroeien in een omgeving met relatief veel crimineel gedrag samenhangt met een grotere kans dat jongeren later zelf met criminaliteit in aanraking komen.[51] Sociale contacten, normen en verwachtingen in de directe omgeving spelen daarbij een belangrijke rol.

Voor kinderen betekent dit dat financiële kwetsbaarheid samenhangt met minder kansen en soms ook met minder veiligheid thuis of in de buurt. Ander onderzoek toont onder andere aan dat een lage sociaaleconomische status sterk samenhangt met een verhoogd risico op fysieke mishandeling en verwaarlozing van kinderen.[52] Seksueel misbruik lijkt niet samen te hangen met sociaaleconomische status.

---

45 Suleri AJ, Bertens LCM, Ahmed I, Pfaff M, van der Hoeven F, Steegers EAP, et al. (2026). *Dutch nationwide registry study to identify spatial, contextual and environmental inequalities in birth outcomes*. BMJ Public Health. https://doi.org/10.1136/bmjph-2025-004006

46 Kansrijke Start (2026). Verbetering van leefomgeving vergroot een Kansrijke Start.

47 Platform31 (2022). Het proces van huisuitzettingen: voorkomen én genezen.

48 Odekerken & Jonker (2026). Informele schulden in beeld, Tijdschrift Schuldsanering; Odekerken (2025). Factsheet Informele Schulden. Verwey-Jonker Instituut/Kennisplatform Inclusief Samenleven; Odekerken & Yenga (2024). Informele schulden: een tweezijdige medaille. Verwey-Jonker Instituut/Kennisplatform Inclusief Samenleven.

49 CBS (2025). Samenvatting - Leven in Armoede.

50 Marc Hooghe, Bram Vanhoutte, Wim Hardyns & Tuba Bircan (2011). Unemployment, Inequality, Poverty and Crime. Spatial Distribution Patterns of Criminal Acts in Belgium, 2001-2006.

51 Damm, A. P., & Dustmann, C. (2014). *Does Growing Up in a High Crime Neighborhood Affect Youth Criminal Behavior?* The American Economic Review, 104(6), 1806–1832. http://www.jstor.org/stable/42920867

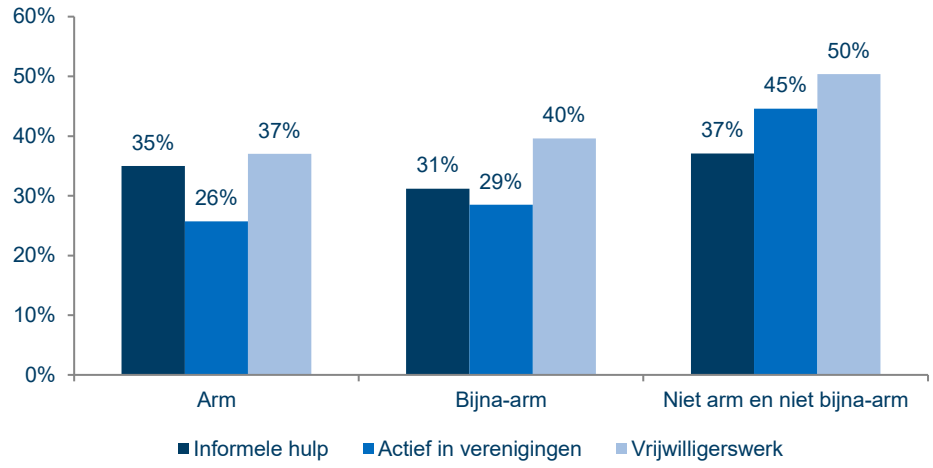
52 Nazari, Oleson & De Haan (2025). Socioeconomic Status and Child Maltreatment: A Critical Literature Review.

Participatie

Een terugkerend thema in zowel de literatuur als de interviews is dat financiële kwetsbaarheid gepaard gaat met minder participatie en zwakkere (sociale) netwerken. Minder betrokkenheid kan leiden tot minder vertrouwen in de maatschappij en/of politiek. CBS laat daarnaast zien dat arme en bijna-arme mensen minder vaak actief zijn in verenigingen, minder vrijwilligerswerk doen en zich vaker eenzaam voelen.[53] SCP plaatst dit in een breder perspectief van hulpbronnen: mensen met multiproblematiek hebben vaak een klein sociaal netwerk waar zij een beroep op kunnen doen om problemen op te vangen.[54] Dit heeft ook weer gevolgen voor de arbeidsmarktpositie en bijvoorbeeld de woonsituatie (het via vinden van een goedkope woning).[55]

Uit de interviews halen we dat armoede het risico op sociale uitsluiting vergroot.[56] Er wordt een samenhang gezien tussen financiële kwetsbaarheid, sociale ontsluiting, gebrek aan professionele netwerken, wantrouwen in instituties en het ontbreken van maatschappelijke cohesie.[57] Movisie benoemde daarnaast eenzaamheid en zelfisolatie als belangrijke, vaak onderbelichte gevolgen van financiële kwetsbaarheid.[58] Voor ouders kan sociale terugtrekking voortkomen uit schaamte of uit het simpelweg niet kunnen meedoen. Voor kinderen ontstaat sociale uitsluiting vaak subtieler, bijvoorbeeld doordat zij als gevolg van armoede minder kunnen deelnemen aan sport-, cultuur- en andere sociale activiteiten of zich aanpassen om niet op te vallen. Hierdoor missen zij niet alleen sociale contacten, maar ook kansen om vaardigheden, levenservaringen en zelfvertrouwen te ontwikkelen.

Figuur 3.7 Maatschappelijke activiteiten, 2023/2024* (% bevolking van 15 jaar of ouder) (CBS, 2025)



53 CBS. Participatie, vrijwilligerswerk, eenzaamheid.
54 SCP. Sociale cohesie, netwerken, vertrouwen.
55 De Gruiter & Odekerken (2025). De ondersteuning van asielzoekers en statushouders richting financiële zelf)redzaamheid. Verwey-Jonker Instituut; Britt, A., Tinnemans, K., Odekerken, M., e.a. (2021). Hoe te zorgen voor 'echt ontzorgen'? Verwey-Jonker Instituut: Utrecht.
56 NJI. Beschermende factoren en sociale netwerken.
57 Odekerken & Kool (2025). Bereiken, benaderen en begeleiden van inwoners met een migratieachtergrond met geldzorgen, armoede en schulden. Verwey-Jonker Instituut/Kennisplatform Inclusief Samenleven; Odekerken (2025). Diversiteitsensitieve schuldhulpverlening. Verwey-Jonker Instituut/Kennisplatform Inclusief Samenleven; Odekerken & Yenga (2024) Informele schulden: een tweezijdige medaille. Verwey-Jonker Instituut/Kennisplatform Inclusief Samenleven.
58 Movisie. Stigma en sociale uitsluiting.

Sociale zekerheid en publieke voorzieningen

Financiële kwetsbaarheid leidt ertoe dat gezinnen vaker afhankelijk zijn van sociale zekerheid en publieke voorzieningen, zoals bijstand, toeslagen, schuldhulpverlening en jeugdhulp.[59] Deze verhoogde afhankelijkheid is een direct gevolg van onvoldoende inkomen en beperkte financiële buffers, waardoor huishoudens niet in staat zijn om schommelingen in inkomsten of uitgaven zelfstandig op te vangen.[60]

Tegelijkertijd laat onderzoek zien dat het gebruik van voorzieningen niet altijd toereikend is, omdat een deel van de doelgroep geen gebruik maakt van regelingen waar zij wel recht op hebben (niet-gebruik).[61] Dit hangt samen met de complexiteit van het stelsel en het grote aantal loketten en regelingen waar gezinnen mee te maken krijgen. Interviews met onder andere het SCP bevestigen dat gezinnen vaak verdwalen in het systeem en dat ondersteuning versnipperd is georganiseerd.

59 CBS (2025). Leven in armoede.
60 Commissie Sociaal Minimum (2023). Een zeker bestaan.
61 SCP. Niet-gebruik regelingen/ sociale zekerheid; Odekerken & Olijve (2026). Armoede bij migrantenouderen. Verwey-Jonker Instituut.

4 Maatschappelijke kosten financiële kwetsbaarheid

De analyse in het voorgaande hoofdstuk laat zien dat financiële kwetsbaarheid sterk samenhangt met een brede waaier aan maatschappelijke effecten (kosten) over verschillende domeinen. In dit hoofdstuk maken we per geïdentificeerd domein een onderbouwde raming van die maatschappelijke kosten die gelieerd kunnen worden aan financiële kwetsbaarheid. We doen dit door telkens de vergelijking te maken met de groep niet-financieel kwetsbare Nederlanders. Dit maakt het mogelijk om een totaalbeeld te schetsen van de maatschappelijke kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid.

Interpretatie van getoonde cijfers
De oorzaak-gevolg relatie is hierbij belangrijk om te duiden. Omdat financiële kwetsbaarheid vaak samenhangt met multiproblematiek kan niet met zekerheid worden gezegd dat de maatschappelijke kosten het gevolg zijn van financiële kwetsbaarheid. Daarom moeten de geraamde cijfers ook zorgvuldig geïnterpreteerd worden. Het zijn de maatschappelijke directe en indirecte kosten die in de huidige Nederlandse samenleving samenhangen met gezinnen in een kwetsbare situatie. De kosten verdwijnen dus niet per definitie als er geen financiële kwetsbaarheid meer is.

4.1 Kwantificering

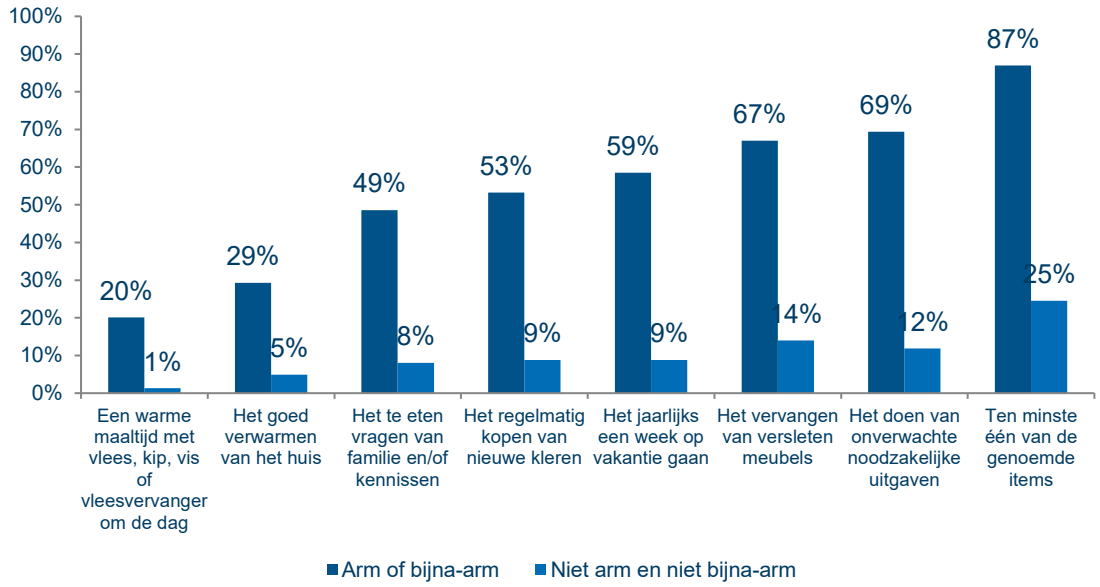
Per domein lichten we kort toe hoe de maatschappelijke kosten zijn gekwantificeerd, welke kengetallen gebruikt zijn en wat de totale geraamde kosten zijn. We besteden aandacht aan belangrijke aannames en proberen waar mogelijk te werken met bandbreedtes. Ook benoemen we of de kostenpost zich voornamelijk op de korte, of op de lange termijn voordoet.

Materiële welvaart
De effecten van (een tekort aan) materiële welvaart uiten zich in financiële tekorten voor gezinnen en schuldenproblematiek.

Financiële tekorten voor gezinnen
Dit effect laat zich niet één op één kwantificeren. In feite is dit de oorzaak van de effecten op andere domeinen waardoor kwantificering zou leiden tot dubbeltellingen. Figuur 4.1 op de volgende pagina geeft een aantal praktische gevolgen van armoede die vaker voorkomen voor financieel kwetsbaren. Om deze kostenpost wel een plek te geven duiden we deze met een kwalitatieve P.M. +.[62]

[62] Een P.M.-post (pro memorie) wordt gebruikt voor effecten (kosten of baten) die geïdentificeerd zijn maar niet kwantitatief in euro's zijn uit te drukken. In dit geval is die kwanticering niet mogelijk vanwege het risico op dubbeltellen met andere gekwantificeerde posten en het gegeven dat armoede zich anders uit voor individuen.

Figuur 4.1 Aandeel (niet) arm of bijna- arm dat aangeeft onvoldoende geld te hebben voor… (CBS, 2025)



Schuldenproblematiek

We kwantificeren de kosten van schuldenproblematiek in de vorm van incasso's van betalingsachterstanden, ambtelijke verwerkingskosten en kosten van rechtspraak. Hiervoor gebruiken we onderstaande kengetallen per gezin met schulden.

Tabel 4-1 Gebruikte kengetallen kwantificering directe kosten schuldenproblematiek

Post	€ per gezin per jaar	Bron
Incasso, invordering, betalingsachterstanden	€ 1.006	Panteia (2024), geïndexeerd naar 2026
Ambtelijke kosten	€ 200	BTAG Tarievenlijst Wigger t Laar 2025
Griffierkosten/rechtspraak	€ 265	Rechtfabriek (2026). Tarieven Griffierrecht
Schuldhulpverlening	€ 9.260	NVVK (2022). Meetbare en merkbare waarde van financiële hulpverlening

Deze incassokosten en ambtelijke kosten per gezin kwantificeren we met het aantal gezinnen met geregistreerde schulden volgens CBS (728.000 in 2025). De griffierkosten worden gekwantificeerd met het geschatte aantal zaken bij de kantonrechter over incasso's (circa 200.000 volgens de Panteia studie in 2021) en op basis van de meest recente cijfers van de NVVK (80.000 nieuwe gezinnen in de schuldhulpverlening per jaar).[63]

Deze ramingen zijn gebaseerd op kengetallen volgens een p maal q methode. Daarnaast is niet alle schuldhulpverlening toe te wijzen aan financiële kwetsbaarheid. Om recht te doen aan de bijbehorende onzekerheid werken we met een variant met 75% attributie aan financiële kwetsbaarheid. Dit brengt de volgende raming van maatschappelijke kosten in het domein materiële welvaart.

63 NVVK (2024). De cijfers van 2024.

Tabel 4-2 Kostenraming financiële kwetsbaarheid op domein materiële welvaart

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Incasso, betalingsachterstanden en ambtelijke verwerkingskosten	€ 655 - €873 miljoen
Griffierkosten/rechtspraak	€40 - €53 miljoen
Schuldhulpverlening	€556 - €741 miljoen
Financiële tekorten voor gezinnen	P.M. +
Totaal	**€ 1.251 - €1.667 miljoen + P.M. +**

Arbeidsmarkt en inkomen

Als benoemd in het vorige hoofdstuk heeft een financieel kwetsbare positie impact op de arbeidsmarkt. We becijferen de impact op de arbeidsmarkt aan de hand van een studie van het Nibud.[64] In deze studie becijfert het Nibud de kosten voor werkgevers in het verwerken van het loonbeslag, (ziekte)verzuim en productiviteitsverlies en schat deze op gemiddeld €13.000 per voltijd werkende per jaar. We indexeren dit bedrag naar 2026 en passen het toe op het aantal gezinnen met problematische schulden volgens CBS. Om overschatting te voorkomen rekenen we met een gemiddelde van 1,5 werkenden per gezin en rekenen we met een bandbreedte van 0,6 en 0,5 fte per persoon om de gevoeligheid van de berekening te laten zien. Hiermee laten we vooral de maatschappelijke kosten zien vanuit het perspectief van de werkgever.

Tabel 4-3 Kostenraming financiële kwetsbaarheid arbeidsmarkt en inkomen

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Productiviteitsverlies, (ziekte)verzuim en loonbeslag	€ 7.210 - €11.536 miljoen

Mentaal welbevinden

We becijferen de maatschappelijke impact op het mentaal welbevinden via twee sporen. Enerzijds via verhoogde GGZ-kosten voor ouders en jeugd. Anderzijds via een afname in kwaliteit van leven.

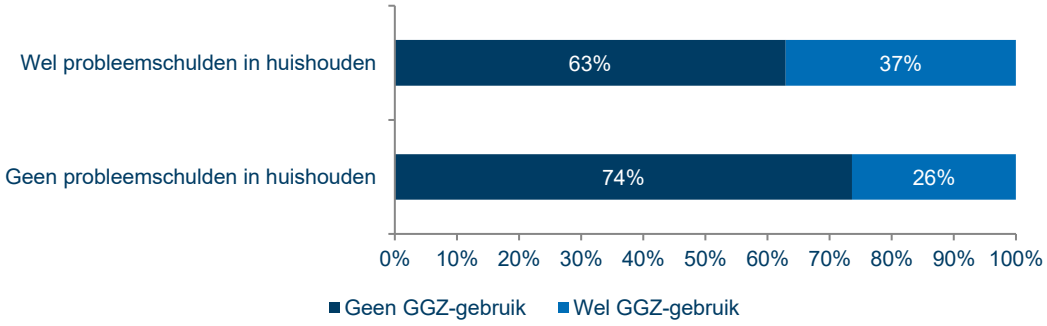
GGZ-kosten

De samenhang tussen GGZ en financiële kwetsbaarheid is direct terug te zien in het GGZ-gebruik van mensen met probleemschulden. CBS laat in hun armoedepublicatie zien dat het aandeel armen en bijna-armen dat aangeeft recentelijk last te hebben gehad van angst of depressiegevoelens 20% hoger ligt dan niet-armen. Zowel onder (bijna) arme mannen als vrouwen werden meer langdurige aandoeningen en ook meer angst- of depressiegevoelens gerapporteerd dan onder niet (bijna) arme mannen en vrouwen. Ook in iedere leeftijdsgroep hebben mensen die arm of bijna-arm zijn vaker langdurige aandoeningen en angst- of depressiegevoelens dan mensen die dat niet zijn. In de leeftijdsgroep van 45 tot 65 jaar gaf 66 procent van de (bijna) arme mensen aan een langdurige aandoening te hebben, en een even groot percentage meldde angst- of depressiegevoelens. Onder niet (bijna) arme mensen waren beide percentages 38.

64 Nibud (2017). Personeel met schulden, een peiling over financiële problemen op de werkvloer.

Voor jongeren is het verschil in gebruik van GGZ naar inkomenspositie van het gezin significant. In onderstaande grafiek is zichtbaar dat GGZ-gebruik 11% hoger ligt onder jongeren uit een huishouden met problematische schulden. Dit gaat alleen om jeugd-GGZ, niet om jeugdhulp.

Figuur 4.2 GGZ-gebruik onder jongeren in huishouden met/zonder probleemschulden (CBS, 2025)



We kwantificeren de GGZ-kosten voor jeugd-GGZ met een bandbreedte aan uurtarieven afkomstig uit de maatschappelijke prijslijst (€101 - €154 per uur)[65] en een gemiddeld aantal uren jeugd-GGZ ondersteuning van 6,5 per maand.[66] Voor volwassenen nemen we de gemiddelde kosten per GGZ-patiënt, gecorrigeerd voor het aantal armen en bijna-armen, en nemen we aan dat deze kosten gemiddeld 20% hoger liggen voor deze groep.[67]

Kwaliteit van leven

Kwaliteit van leven wordt uitgedrukt aan de hand van QALY's (Quality Adjusted Life Years). Een QALY is een veelgebruikte waarderingsmethode om een jaar in goede gezondheid te kwantificeren. In casussen in de zorg en het sociale domein kunnen QALY's worden gebruikt om effecten op gezondheid en welzijn te kwantificeren en te vergelijken met andere maatschappelijke baten en kosten. De Werkwijzer schrijft voor dat een QALY tussen de €50.000 en €100.000 per jaar betreft en niet wordt geïndexeerd over tijd. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat het ervaren van spanning en nervositeit kan leiden tot een verlies van kwaliteit van leven van tussen de 0,035 tot 0,12 QALY per jaar. Dit verschilt echter sterk per persoon en situatie.[68] Wij hanteren een bandbreedte van 0,0075-0,01 voor bijna-armoede en 0,0375-0,05 voor (langdurige) armoede.

Zelfdoding

Een correlatie tussen zelfdoding en financiële kwetsbaarheid is evident. Het hebben van problematische schulden hangt samen met een hoger aandeel suïcidepogingen. Zo'n 20% van de mensen die in 2024 om het leven kwamen door zelfdoding had ook problematische schulden. Dit is een duidelijk hoger aandeel dan de 9% van de totale groep huishoudens dat problematische schulden heeft (een verschil van grofweg 11%). Mensen met schulden, werkloosheid, eerdere daklooshеid en een lager inkomen hebben een 20 keer hogere kans op suïcidepogingen en suïcidale gedachten dan mensen zonder deze combinatie van factoren.[69]

---

65 Anderzoek (2025). Prijzen Jeugdwet 2025 (Maatschappelijke prijslijst.nl).
66 Een10voordeJeugd (2025). Verwijsindex Jeugd 2025.
67 Trimbos (2025).
68 Brockbank et al. (2021). Health state utility values in major depressive disorder treated with pharmacological interventions: a systematic literature review.
69 Geldfit, SchuldHulpMaatje, Humanitas (2024). Factsheet Schulden en Zelfdoding.

In 2024 betrof het aantal zelfdodingen in Nederland circa 1.900. Cijfers van CBS laten zien dat dit aantal relatief constant is gebleven over de afgelopen 10 jaar. Onderzoek van Deloitte uit 2021 heeft de maatschappelijke kosten die samenhangen met zelfdoding gekwantificeerd.[70] We kwantificeren deze maatschappelijke kostenpost met het verschil in prevalentie (11%) tussen alle huishoudens en inwoners met problematische schulden. Wederom doen wij hier geen uitspraken over een direct causaal verband. Als ondergrens hanteren we een attributie van 50% om de onzekerheid van de raming zichtbaar te maken.

Tabel 4-4 Kostenraming financiële kwetsbaarheid mentaal welbevinden

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Stress en mentale belasting (bijna-armen)	€ 635 - € 847 miljoen
Stress en mentale belasting (langdurige armoede)	€1.551 - €2.067 miljoen
GGZ (volwassenen)	€213 - €333 miljoen
Jeugd-GGZ	€492 - €656 miljoen
Zelfdoding	€ 367 - €736 miljoen
Totaal	**€3.258 - €4.637 miljoen**

Gezondheid (fysiek)

Financiële kwetsbaarheid hangt samen met een slechtere gezondheid en daarmee hogere zorgkosten. Ook rapporteert het CBS dat mensen in financieel kwetsbare posities vaak een ongezondere levensstijl volgen.

Volwassenen

Van de mensen in een arm of bijna-arm huishouden zei 41 procent een langdurige aandoening te hebben in 2022/2024, tegen 30 procent van de mensen in een huishouden met meer inkomen of een voldoende vermogensbuffer. Mensen in (bijna) arme huishoudens beoordelen hun gezondheid veel vaker als minder goed dan mensen met meer inkomen of vermogen: 4 op de 10 tegenover 2 op de 10. Ook ervaren zij vaker beperkingen in dagelijkse activiteiten (45% versus 28%). Dit patroon geldt voor zowel mannen als vrouwen en in alle leeftijdsgroepen, blijkt uit cijfers van het CBS. We kwantificeren de impact op gezondheid alleen langs de zorgkosten. We becijferen dit extra zorggebruik (exclusief GGZ) door de gemiddelde zorgkosten per Nederlander te nemen, in combinatie met de verhoogde kans op kans op langdurige ziekte.

Kinderen

Recentelijk rapporteerde het RIVM dat kinderen die geboren worden en opgroeien in een meervoudig kwetsbare situatie in de eerste zes levensjaren fors hogere zorguitgaven met zich meebrengen.[71] De studie noemt gemiddeld € 7.000 per kind aan hogere zorguitgaven in de eerste zes levensjaren, met de meeste aanvullende kosten in het eerste levensjaar.

---

70 Deloitte (2021). Gevonden via GGZnieuws.nl en verdisconteerd naar prijspeil 2026.

71 RIVM (2026). Fors meer zorggebruik en zorguitgaven bij kinderen die opgroeien in kwetsbare situatie.

Tabel 4-5 Kostenraming financiële kwetsbaarheid gezondheid (fysiek)

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Extra regulier zorggebruik - volwassenen	€ 435 - €580 miljoen
Extra zorggebruik – kwetsbare kinderen	€ 58 - €77 miljoen
Ongezonde levensstijl	P.M. +
Totaal	**€493 - €657 miljoen + P.M. +**

Onderwijs

Financiële kwetsbaarheid, bijvoorbeeld via Early Life Stress, heeft aantoonbaar effect op de schoolprestaties van kinderen. De gevolgen hiervan zijn lastig in één getal uit te drukken, omdat onderwijs (vergelijkbaar met armoede) invloed heeft op het gehele leven van een kind/jongere.

Voortijdig schoolverlaten

We becijferen de maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid in het domein onderwijs aan de hand van de toegenomen kans op voortijdig schoolverlaten. Voortijdig schoolverlaten (vsv) is het verlaten van het onderwijs zonder een startkwalificatie, dat wil zeggen zonder een havo-, vwo- of mbo-2-diploma. In de praktijk zijn dit vaak jongeren die te maken hebben met multiproblematiek, waar financiële kwetsbaarheid ook een rol in kan spelen. CBS-onderzoek laat daarnaast zien dat psychosociale problemen en problematische schulden van jongeren sterk samenhangen met vsv, waarbij schuldenproblematiek van zowel jongeren als ouders een belangrijke risicofactor vormt.[72] Omdat problematische schulden en andere vormen van financiële problematiek vaker voorkomen in huishoudens met een laag inkomen, is het aannemelijk dat financieel kwetsbare jongeren een verhoogd risico lopen op school voortijdig te verlaten. Ecorys raamde de gemiddelde maatschappelijke kosten per vsv'er op €73.000.[73] Dit zijn kosten die (o.a.) doorwerken in inkomensachterstanden, verhoogde kans op werkeloosheid, verminderde gezondheid en criminaliteit. Omdat ze voortkomen uit het voortijdig verlaten van het onderwijs nemen we ze wel mee in dit domein.

Jaarlijks komen er circa 12.000 voortijdig schoolverlaters bij in Nederland, gecorrigeerd voor de leerlingen en studenten die uiteindelijk toch weer aan een studie beginnen.[74] Echter valt niet met zekerheid te zeggen welk aandeel daarvan puur voortkomt uit financiële kwetsbaarheid. We werken met een bandbreedte van 10% tot 25% van het aandeel voortijdig schoolverlaters dat samenhangt met financiële kwetsbaarheid.

Overige effecten

Naast voortijdig schoolverlaters bestaan er ook andere mogelijke kostenposten van financiële kwetsbaarheid. Denk aan aanvullende ondersteuning om verzuim tegen te gaan (leerplicht), extra ondersteuning voor leerlingen met uitdagingen of de gevolgen voor de klassendynamiek en andere leerlingen die daarmee beïnvloed worden. We kiezen ervoor om deze kosten kwalitatief te duiden, omdat het naar verwachting om veel lagere kosten gaat in vergelijking tot voortijdig schoolverlaten, en het causaal verband met problematische schulden en armoede minder goed te leggen is.

---

72 CBS (2021). Samenhang tussen problemen en de kans op voortijdig schoolverlaten.
73 Ecorys (2024). MKBA Klas als werkplaats.
74 DUO (2026). Dashboard VSV.

Tabel 4-6 Kostenraming financiële kwetsbaarheid onderwijs

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Voortijdig schoolverlaten	€ 88 - €219 miljoen
Ondersteuning onderwijs/ leerplicht	P.M. +
Beïnvloeding leerprestaties klasgenoten	P.M. +

Wonen en leefomgeving

We becijferen de maatschappelijke kosten op het gebied van wonen en leefomgeving aan de hand van huisuitzettingen.

Huisuitzettingen

Informatie van Aedes laat zien dat van de 1.200 huisuitzettingen door woningcorporaties in 2023, 52% kwamen door betalingsachterstanden.[75] Slechts 32% van de totale huurvoorraad is sociale huur. We kwantificeren dit effect met een kostenpost per huisuitzetting van €25.000 tot €50.000.[76]

Overige effecten

Naast huisuitzettingen zijn er ook andere maatschappelijke kostenposten die samenhangen met wonen en leefomgeving. Denk aan wooninstabiliteit voor gezinnen die meermaals moeten verhuizen vanwege (sociale) problematiek, of uithuisplaatsingen van jongeren door problematiek, stress of een onveilige leefsituatie.

Incasso en inning van huurachterstanden is al opgenomen in het domein materiële welvaart maar heeft ook een wisselwerking met wonen en leefomgeving. Hetzelfde geldt voor mentaal welbevinden en de sociale veiligheid in buurten waar veel financieel kwetsbaren wonen, of gezondheidsproblemen door hittestress en vochtproblemen binnen het domein gezondheid.

Tabel 4-7 Opbouw kostenraming wonen en leefomgeving

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Huisontruimingen	€ 46 - €92 miljoen
Wooninstabiliteit	P.M. +

Veiligheid

We ramen de maatschappelijke kosten van financiële kwetsbaarheid die samenhangen met veiligheid aan de hand van slachtofferschap en daderschap.

Slachtofferschap

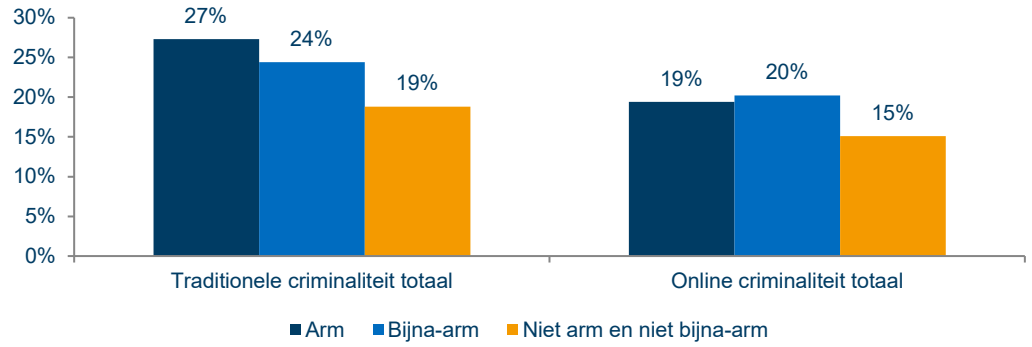
Armen en bijna-armen zijn procentueel vaker slachtoffer van zowel ‘traditionele’ criminaliteit als online criminaliteit. Onder traditionele criminaliteit verstaan we bijvoorbeeld geweldsdelicten, vermogensdelicten of vernielingen. Online criminaliteit gaat om bijvoorbeeld hacking, online oplichting of online bedreiging. We kwantificeren deze verhoogde kans op slachtofferschap door te rekenen met een gemiddelde kostenpost per delict van ongeveer € 4.000 per slachtoffer van traditionele criminaliteit en €3.600 per slachtoffer van online criminaliteit.[77] [78]

---

75 Aedes (2023).
76 Voor beleid (2009). Het topje van de ijsberg. Maatschappelijke kosten-batenanalyse schuldhulpverlening Spijkenisse.
77 SEO (2007). De totale kosten van criminaliteit. (geïndexeerd naar 2026).
78 Ecorys (2025). MKBA Cyberweerbaarheid van senioren i.o.v. de gemeente Tilburg.

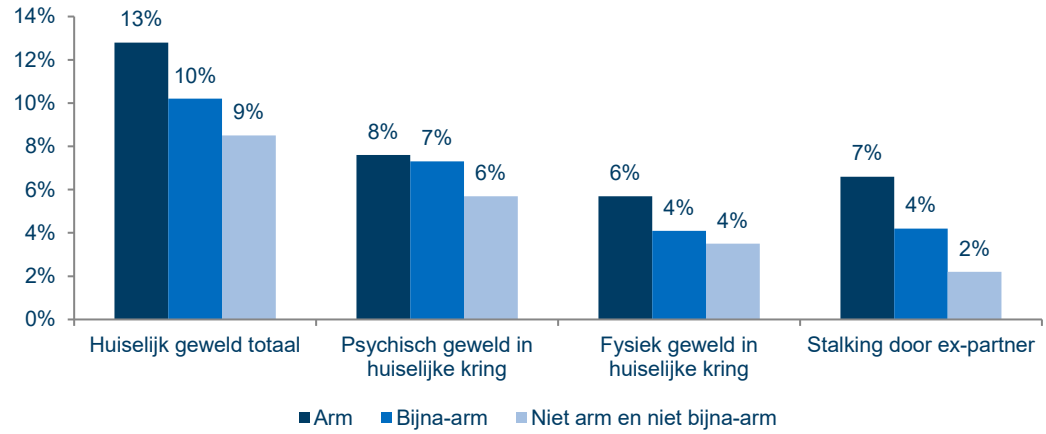
Naast de kosten van criminaliteit wordt ook een gevoel van onveiligheid volgens de werkwijzer MKBA in het sociaal domein gezien als een negatief welvaartseffect. Echter mag dit gevoel niet gekwantificeerd worden aan de hand van een marktprijs en is het gevoel sterk context- en doelgroep afhankelijk.

Figuur 4.3 Slachtofferschap criminaliteit naar armoede (CBS, 2025)



Armen en bijna-armen zijn ook significant vaker slachtoffer van huiselijk geweld. Het gaat dan om psychisch en fysiek geweld, en stalking. Arme en bijna-arme mensen kregen vaker te maken met huiselijk geweld dan mensen die niet (bijna) arm zijn. (Bijna) armen waren vooral vaker slachtoffer van stalking door een ex-partner. Het percentage dat slachtoffer was van psychisch of fysiek geweld in huiselijke kring verschilt niet statistisch significant tussen de groepen. We nemen slachtofferschap van huiselijk geweld hierom kwalitatief mee.

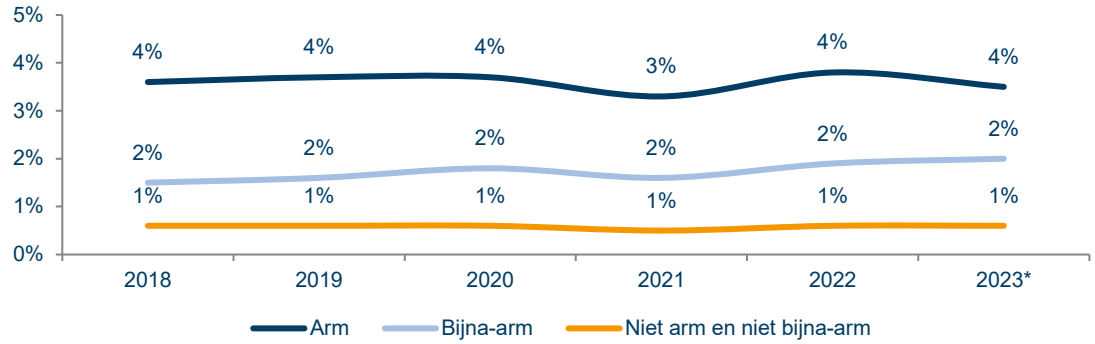
Figuur 4.4 Slachtofferschap huiselijk geweld naar armoede (CBS, 2025)



Daderschap

Financieel kwetsbare mensen zijn vaker verdacht van misdrijven. In onderstaand figuur is zichtbaar dat dit verschil constant is over de afgelopen 5 jaren. Het aandeel armen en bijna-armen dat verdacht wordt van een misdrijf ligt structureel hoger. Dit verschil is terug te zien in verdachten van vermogensmisdrijven, vernieling, geweldsmisdrijven en verkeersmisdrijven volgens de CBS cijfers. Naast armoede is gender een meer verklarende factor, mannen zijn oververtegenwoordigd qua % verdachten ten opzichte van vrouwen.

Figuur 4.5 Verdachten van misdrijven (% van mensen van 12 jaar of ouder) (CBS, 2025)



CBS rapporteert niet over het aandeel daders naar mate van armoede. Wel wordt daderschap sterk gecorreleerd met sociaaleconomische status. Hierom nemen wij deze maatschappelijke kostenpost mee als een P.M. +

Tabel 4-8 Opbouw kostenraming veiligheid

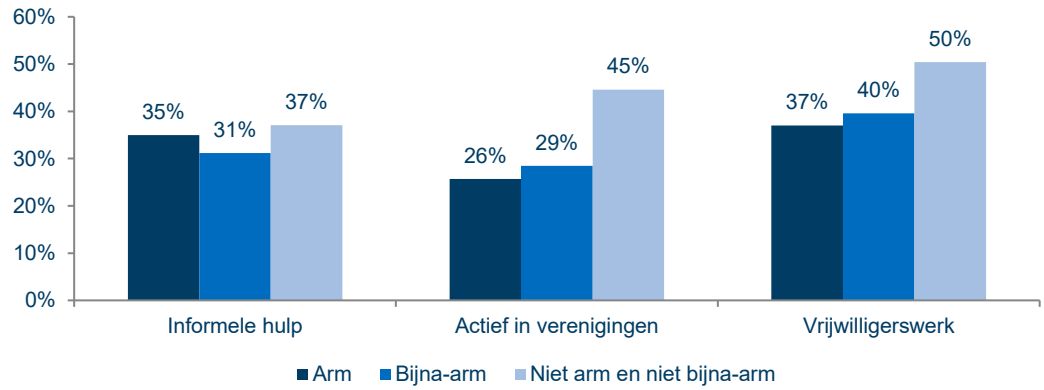
Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Slachtofferschap online criminaliteit	€105 - €140 miljoen
Slachtofferschap 'traditionele criminaliteit'	€79 - €105 miljoen
Gevoel van onveiligheid	P.M. +
Daderschap criminaliteit	P.M. +

Participatie

Informele hulp

Uit de cijfers van CBS blijkt dat armen en bijna-armen beiden gemiddeld 11% minder vrijwilligerswerk doen en minder actief zijn in verenigingen. Op het gebied van mantelzorg (informele hulp) zien we dan juist weer dat de verschillen kleiner zijn en armen en niet-armen nagenoeg even vaak mantelzorg verlenen. We rekenen met gemiddeld 11% meer vrijwillige hulp (gemiddelde van al deze drie categorieën) voor zowel armen als bijna-armen. Dit kwantificeren we met een bedrag van €21 per uur (vervangingswaarde van vrije tijd in 2026) en een gemiddeld aantal uren vrijwilligerswerk van 3,9 uur per week.[79]

Figuur 4.6 Participatie vrijwilligerswerk, informele hulp en verenigingen naar armoede (CBS, 2025)



[79] CBS (2025). Vrijwilligerswerk 2025.

Overige effecten

Naast het bieden van informele hulp hangt een lagere participatiegraad ook samen met verminderde zelfontplooiing en minder sociale contacten. Dit heeft beiden een wisselwering met onder andere mentaal welbevinden. Daarnaast kwam uit de interviews naar voren dat verminderde participatie ook gevolgen kan hebben voor het democratisch draagvlak. Ook dit effect duiden we kwalitatief.

Tabel 4-9 Opbouw kostenraming participatie

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Informele hulp	€12 - €15 miljoen
Zelfontplooiing	P.M. +
Democratisch draagvlak	P.M. +

Sociale zekerheid

In dit domein zijn wellicht wel de grootste maatschappelijke kosten te vinden. In 2024 ontvingen gemiddeld 464.000 personen algemene bijstand en 152.000 personen WW.[80] Daarmee bedroeg de algemene bijstand circa € 6,5 miljard, terwijl de WW-uitkeringslasten rond de € 3,4 miljard lagen.[81] Gemeenten gaven daarnaast € 35,3 miljard uit in het sociaal domein, aan onder andere de Wmo2015, Jeugdwet, Participatiewet, inkomensregelingen en wijkteams.[82]

Toeslagen en uitkeringen in MKBA's

Volgens de algemene MKBA-leidraad en werkwijzers worden uitkeringen, toeslagen en andere inkomensoverdrachten niet als maatschappelijke kosten of baten meegenomen, omdat zij geen beslag leggen op maatschappelijke middelen maar uitsluitend een herverdeling van inkomen tussen partijen vormen.[83] Een lagere uitkering betekent weliswaar lagere overheidsuitgaven, maar tegelijkertijd ook een even grote inkomensdaling voor de ontvanger, waardoor per saldo geen (of in ieder geval niet één-opéén) maatschappelijke welvaartswinst ontstaat. Om die reden tellen overdrachten niet mee in het MKBA-saldo, maar zijn zij vooral relevant vanuit het perspectief van verdelingseffecten.

In dit onderzoek kiezen wij er desondanks voor om uitkeringen en toeslagen zichtbaar te maken. We brengen immers de sociaal maatschappelijke kosten in beeld van de situatie zoals die nu is. Daarmee beogen we niet deze bedragen als maatschappelijke baten van een interventie te presenteren, maar inzicht te geven in de omvang van de financiële kwetsbaarheid van gezinnen en de maatschappelijke opgave die daarmee samenhangt.

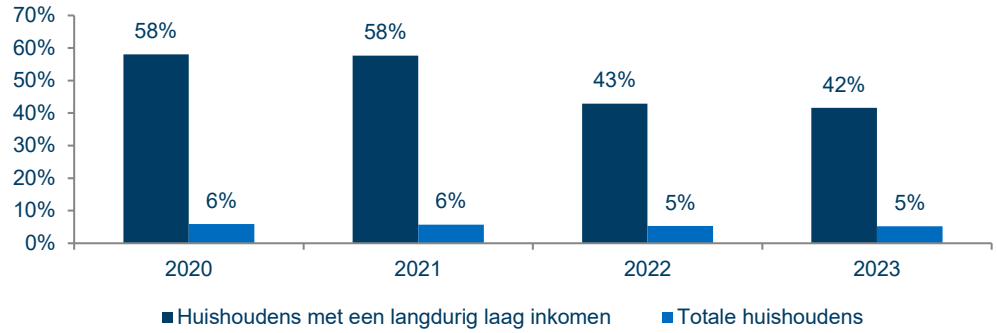
80 CBS (2025). De arbeidsmarkt in cijfers 2024.
81 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2024). Toelichting definitief macrobudget 2024.
82 CBS (2025). Gemeenterekeningen; gemeentelijke taakvelden.
83 O.a. Kopmans et al. (2016). Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein.

Uitkeringen

De samenhang tussen financiële kwetsbaarheid en toeslagen en uitkeringen is evident, maar niet volledig causaal te kwantificeren. UWV laat zien dat uitkeringsontvangers relatief vaak problematische schulden hebben, bijvoorbeeld 5,0% bij bijstandsgerechtigden.[84] Dat wil ook zeggen dat 95% geen problematische schulden heeft. Tegelijk zit ook het grootste deel van de schuldenproblematiek in absolute zin buiten de uitkeringspopulatie.

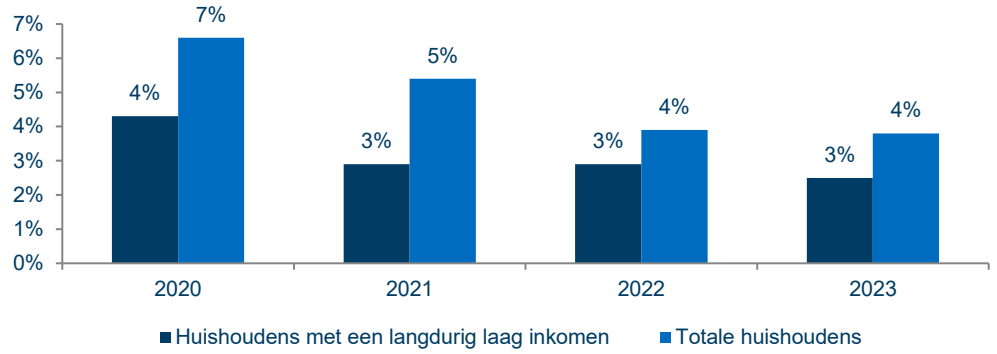
Cijfers van CBS laten zien dat huishoudens met een langdurig laag inkomen in 2023 37% vaker een bijstandsuitkering ontvangen dan gemiddeld.[85] We kwantificeren dit met een gemiddeld jaarbedrag van €21.400 per huishouden.[86]

Figuur 4.7 Aandeel bijstandontvangers (CBS, 2026)



Voor de WW zien we een tegenovergesteld beeld ontstaan. Juist gezinnen met een langdurig laag inkomen maken minder gebruik van deze voorziening. We kwantificeren dit effect met een gemiddelde WW-duur van 1 jaar tegen een gemiddelde kostenpost van €20.000 per jaar.

Figuur 4.8 Aandeel ontvangers WW (CBS, 2026)



Naast de uitgekeerde bedragen moeten ook de uitvoeringskosten meegerekend worden. We nemen een post van €3.800 per extra uitkering mee.[87]

84 UWV (2024). Schuldenproblematiek bij mensen met een uitkering, 2010–2022.
85 CBS (2026). Dashboard stapeling en (mult)problematiek).
86 Gemeente Tilburg (2026).
87 Berenschot (2018). (Geïndexeerd naar 2026)

Toeslagen

Toeslagen spelen een rol in het voorkomen van armoede. Zorgtoeslag, huurtoeslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag zorgen ervoor dat financieel kwetsbaren alle rekeningen kunnen betalen. Tegelijk maken ze het systeem complexer. CPB laat zien dat gerichte regelingen effectief zijn, maar ook leiden tot niet-gebruik en uitvoeringsproblemen. In 2021 bleef ruim €1 miljard aan toeslagen liggen terwijl mensen er wel recht op hadden.[88]

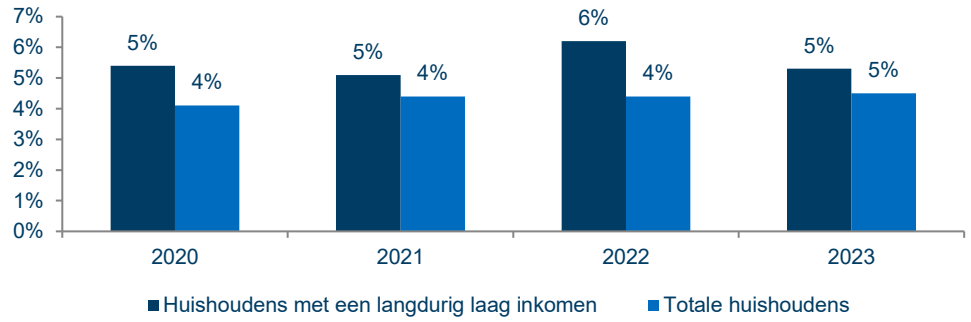
Kosten sociaal domein

De kosten die nu gemaakt worden in het sociaal domein door gemeenten zijn significant. Dit zijn niet alleen inkomensoverdrachten als toeslagen, maar ook voorzieningen en ondersteuning (begeleiding, jeugdhulp en schuldhulpverlening). Hier wordt gebruik van gemaakt door doelgroepen waar vaak multiproblematiek een grote rol speelt, waardoor ook hier geen directe causale relatie te leggen tussen alleen armoede en het gebruik van dit soort ondersteuning.

We kwantificeren het verschil in gebruik van sociaal domeinvoorzieningen van financieel kwetsbaren aan de hand van jeugdhulp en de Wmo2015.

In onderstaande figuur is te zien dat het aandeel huishoudens dat gebruik maakt van jeugdhulp iets hoger ligt onder langdurig arme huishoudens. Echter is het verschil beperkt, zeker in 2023. We kwantificeren dit aan de hand van de totale kosten van de Jeugdzorg in 2024 (€8,1 miljard) verdeeld over alle die jeugdhulp ontvangen in huishoudens in 2024.[89]

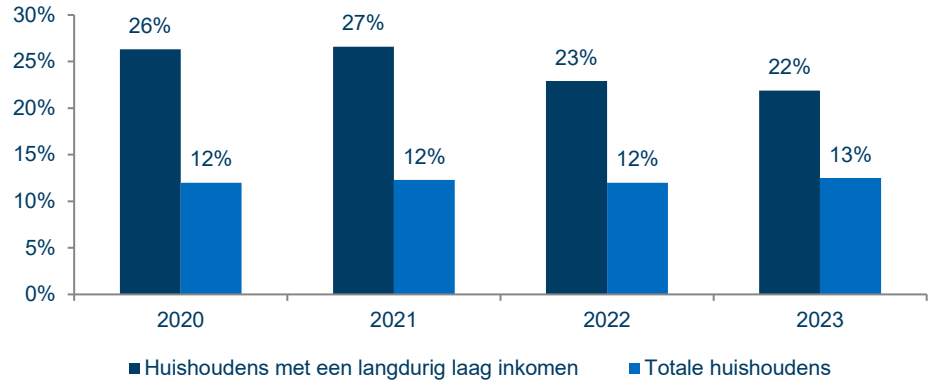
Figuur 4.9 Aandeel gebruik jeugdhulp (CBS, 2026)



De verschillen in het gebruik van Wmo zijn groter. We zien dat huishoudens met langdurig lage inkomens gemiddeld ongeveer 10% meer gebruik maken van Wmo-voorzieningen. We kwantificeren dit aan de hand van de gemiddeld Wmo-kosten in 2024 per huishouden, geïndexeerd naar 2026.[90]

88 CPB (2025). Onbenut recht.
89 Jeugdautoriteit (2025). De Stand van de Jeugdzorg 2025.
90 CBS (2025). Wmo-cliënten, uitgaven en gemiddelde kosten.

Figuur 4.10 Aandeel gebruik Wmo (CBS, 2026)



Onderstaande tabel bevat de ramingen voor het domein voor sociale zekerheid. Voor de onderkant van de bandbreedte rekenen we wederom met een attributiefactor van 75%.

Dit is per definitie een onderschatting van het gebruik van sociale zekerheidsvoorzieningen door financieel kwetsbare Nederlanders (in verhouding tot niet-armen), omdat we alleen gegevens van huishoudens met een langdurig laag inkomen beschikbaar hebben in het gebruikte CBS-dashboard. Het betreft dus per definitie een onderschatting, omdat het gebruik door bijna-armen niet is meegenomen.

Tabel 4-10 Kostenraming financiële kwetsbaarheid sociale zekerheid

Component	Kostenraming (jaarlijks in miljoenen)
Bijstand	€550 - €734 miljoen
ww	-€ 29 - -€21 miljoen
Uitvoeringskosten uitkeringen	€97 - €129 miljoen
Jeugdhulp	€13 - €17 miljoen
Wmo	€38 - €50 miljoen
Onderschatting voor bijna-armen	P.M. +
Totaal	**€ 675 - €901 miljoen P.M. +**

4.2 Doorwerking financiële kwetsbaarheid op de korte en lange termijn

De maatschappelijke kosten, die in dit hoofdstuk zijn geraamd, zijn gepresenteerd als jaarlijkse kosten. Dat geeft een duidelijk beeld van de totale gemiddelde kosten voor de samenleving, maar zegt nog niets over de effecten die leiden tot deze kosten. Deze komen juist voort uit ontwikkelingen van de meer lange termijn. Op basis van de bevindingen zien wij de volgende schifting in effecten op de korte en langere termijn.

Korte termijn: directe kosten en budgettaire effecten

De kostenramingen in dit hoofdstuk hebben betrekking op maatschappelijke kosten die jaarlijks zichtbaar zijn, zoals uitgaven aan schuldhulpverlening, incasso en invordering, zorggebruik, huisuitzettingen, uitvoeringskosten van regelingen en productiviteitsverlies als gevolg van verzuim. Deze kosten slaan neer bij overheden, zorgverzekeraars, werkgevers en uitvoeringsorganisaties en zijn vaak binnen hetzelfde begrotingsjaar zichtbaar. Het gaat daarmee vooral om de directe maatschappelijke en budgettaire gevolgen van financiële kwetsbaarheid.

Lange en middellange termijneffecten leiden tot korte termijnkosten

Tegelijkertijd zijn deze kosten vaak het gevolg van problemen die zich over meerdere jaren ontwikkelen. Financiële problemen gaan regelmatig samen met stress, psychische klachten, gezondheidsproblemen en een verminderde arbeidsmarktpositie, waardoor effecten op gezondheid, zorggebruik en arbeidsparticipatie vaak pas op middellange termijn zichtbaar worden.

Vooral voor kinderen kunnen de gevolgen van opgroeien in een financieel kwetsbaar gezin gedurende het verdere leven doorwerken. Zo ontstaan de structurele verschillen tussen financieel kwetsbare en niet-financieel kwetsbare huishoudens die zichtbaar zijn in gezondheid, mentaal welbevinden, onderwijsuitkomsten, veiligheid, arbeidsmarktpositie en inkomensontwikkeling. Hierdoor reikt de maatschappelijke impact van financiële kwetsbaarheid verder dan de jaarlijkse kostenramingen alleen en kunnen verschillen zich gedurende de levensloop en tussen generaties voortzetten. De grootste maatschappelijke impact die behaald kan worden met interventies ligt daarmee dus op de lange termijn.

4.3 Maatschappelijke kosten financiële kwetsbaarheid

Deze kosten zijn niet één op één toe te rekenen aan financiële kwetsbaarheid

Financiële kwetsbaarheid hangt vaak samen met problemen op meerdere leefgebieden tegelijk (multiproblematiek). Hierdoor kunnen effecten elkaar versterken zonder dat het mogelijk is met zekerheid te zeggen dat het ene probleem de hoofdoorzaak is. De jaarlijkse kostenramingen in dit hoofdstuk geven daarmee een goed onderbouwde inschatting van de maatschappelijke kosten die samenhangen van financiële kwetsbaarheid, maar zullen niet volledig verdwijnen in het theoretische scenario dat armoede zou verdwijnen in Nederland.

De totale kosten worden geraamd op minimaal €13 tot €20 miljard euro per jaar

Op basis van de kostenramingen uit paragraaf 4.2 ramen we de maatschappelijke kosten die samenhangen met financiële kwetsbaarheid op minimaal €13 - €20 miljard per jaar. Gemiddeld gaat dit om grofweg €8.000 - €12.000 per persoon in armoede of bijna-armoede.[91] We spreken van minimaal, omdat een aantal kostenposten wel is geïdentificeerd maar niet gekwantificeerd wegens gebrek aan cijfers met directe connectie aan financiële kwetsbaarheid.

[91] Dit is een zeer grove schatting. Maatschappelijke kosten verschillen sterk per individu en situatie.

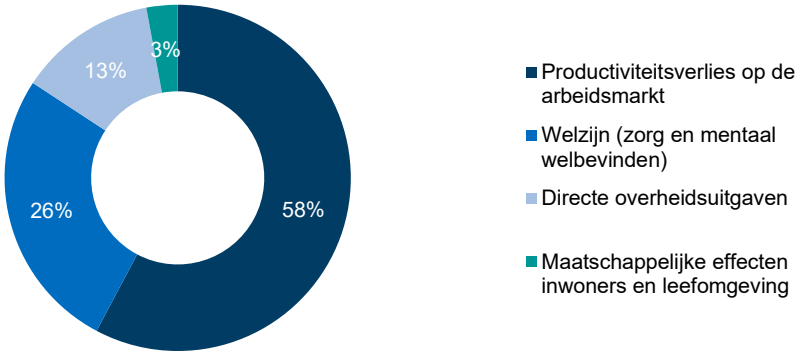
Tabel 4-11 Overzichtstabel kostenramingen per domein

Domein	Geraamde jaarlijkse kosten (afgerond op tientallen miljoenen)
Materiële welvaart	€ 1.250 - €1.670 + P.M. +
Arbeidsmarkt en inkomen	€ 7.210 - €11.540
Mentale gezondheid	€ 3.260 - €4.640 + P.M. +
Gezondheid (fysiek)	€ 490 - €650 + P.M. +
Onderwijs	€ 90 - €220 + P.M. +
Wonen en leefomgeving	€ 50 - €90 + P.M. +
Veiligheid	€ 180 - €250 + P.M. +
Participatie	€ 10 - €20 + P.M. +
Sociale zekerheid	€ 680 - €900 + P.M. +
Totaal	**€ 13.220 - €19.980 + P.M. +**

Economische impact in euro's het grootst

In figuur delen we de resultaten grofweg in de categorieën productiviteitsverlies op de arbeidsmarkt (domein arbeidsmarkt en inkomen), directe overheidsuitgaven (materiële welvaart en sociale zekerheid) en maatschappelijke effecten inwoners en leefomgeving (alle overige effecten met meer maatschappelijk karakter).

Figuur 4.11 Classificatie gekwantificeerde kostenposten financiële kwetsbaarheid



Iets meer dan de helft van de totale gekwantificeerde kosten bestaat uit de impact op arbeidsmarkt en inkomen. Deze post is opgebouwd uit het productieverlies en aanvullende kosten die bedrijven maken omdat hun personeel problematische schulden heeft. Daarnaast is de impact op zorgkosten (regulier en GGZ) en mentaal welbevinden zo'n 26% van de totale raming. De directe impact op overheidsuitgaven anders dan zorgkosten (sociale zekerheid en hulp voor gezinnen in kwetsbare posities) beslaan zo'n 13% van de totale geraamde kosten. De overige posten gaan in absolute zin om grote bedragen, maar zijn in relatieve zin beperkt.

Vergelijking met andere studies

Deze uitkomsten staan in verhouding tot uitkomsten van onderzoeken die in het verleden zijn uitgevoerd met een vergelijkbare afbakening. Zo concludeerde Panteia in 2024 dat de totale maatschappelijke kosten van schuldenproblematiek (vergelijkbaar met financiële kwetsbaarheid) €8,5 miljard per jaar was. Ook Panteia heeft niet alle geïdentificeerde posten gekwantificeerd. Een ander, meer kleinschalig, onderzoek raamde de totale maatschappelijke

kosten van armoede in Rotterdam geraamd €200 tot €250 miljoen per jaar.[92] De argumentenfabriek noemde in 2020 in een studie een bedrag (op basis van cijfers van het ministerie van SZW) van €17 miljard per jaar aan maatschappelijke kosten als gevolg van schuldenproblematiek.[93] Dit zijn allen verschillende onderzoeken dus een vergelijking zegt niets anders dan dat de ordegrootte van uitkomsten vergelijkbaar is.

Jaarlijkse kosten op de korte termijn met oorzaken van de middel en lange termijn

Jaarlijkse kosten op de korte termijn met oorzaken in de middel- en lange termijn. De kostenramingen in dit hoofdstuk hebben betrekking op maatschappelijke kosten die jaarlijks zichtbaar zijn, zoals uitgaven aan schuldhulpverlening, incasso en invordering, zorggebruik, huisuitzettingen, uitvoeringskosten van regelingen en productiviteitsverlies als gevolg van verzuim. Deze kosten slaan neer bij overheden, zorgverzekeraars, werkgevers en uitvoeringsorganisaties en vormen daarmee de directe maatschappelijke en budgettaire gevolgen van financiële kwetsbaarheid.

Tegelijkertijd zijn deze kosten vaak het gevolg van problemen die zich over meerdere jaren ontwikkelen. Financiële problemen gaan regelmatig samen met stress, psychische klachten, gezondheidsproblemen en een verminderde arbeidsmarktpositie, waardoor effecten op gezondheid, zorggebruik en arbeidsparticipatie vaak pas op middellange termijn zichtbaar worden.

De grootste maatschappelijke impact ligt echter waarschijnlijk op de lange termijn. Vooral voor kinderen kunnen de gevolgen van opgroeien in een financieel kwetsbaar gezin gedurende het verdere leven doorwerken. Zo ontstaan de structurele verschillen tussen financieel kwetsbare en niet-financieel kwetsbare huishoudens die zichtbaar zijn in gezondheid, mentaal welbevinden, onderwijsuitkomsten, veiligheid, arbeidsmarktpositie en inkomensontwikkeling. Hierdoor reikt de maatschappelijke impact van financiële kwetsbaarheid verder dan de jaarlijkse kostenramingen alleen en kunnen verschillen zich gedurende de levensloop en tussen generaties voortzetten.

92 Maatschappelijke kosten van armoede in Rotterdam (2025).
93 De Argumentenfabriek (2020). Minder schade door Schuld.

Deel III: De impact van preventief en integraal werken op financiële kwetsbaarheid

5 Preventief en integraal werken

Gezinnen in een financieel kwetsbare positie hebben vaak te maken met meerdere, samenhangende uitdagingen op verschillende leefgebieden. Om deze gezinnen effectief te ondersteunen, is het van belang dat hulp en ondersteuning integraal en preventief worden georganiseerd. Een integrale aanpak houdt in dat ondersteuning in samenhang wordt aangeboden en afgestemd is op de behoeften en belangen van zowel het kind als het gezin. Preventief werken betekent dat het voorkomen van problemen en het tegengaan van verdere escalatie centraal staan in zowel beleid als uitvoering.

Zowel praktijkervaringen als wetenschappelijk onderzoek laten zien dat deze combinatie van integraal en preventief werken de grootste kans biedt op duurzame verbeteringen voor gezinnen. Er zijn voorbeelden van effectieve programma's en interventies waarin het preventief en integraal organiseren van hulp een belangrijk uitgangspunt vormt. Enkele voorbeelden worden weergegeven in hoofdstuk 7. In de praktijk blijkt tegelijk dat hulp en ondersteuning vaak niet integraal en preventief is opgezet, maar juist verkokerd en curatief.

In dit hoofdstuk beschrijven we deze tegenstelling, benoemen we de bestaande knelpunten en beschrijven we de wisselwerking van beleid, uitvoering en effect op inwoners aan de hand van de MKBA-methodiek.

5.1 Context

Sinds de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor een groot deel van de ondersteuning aan gezinnen. Deze transitie is wettelijk verankerd in drie kernwetten: de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015). Taken op het gebied van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning en participatie werden dichter bij inwoners georganiseerd, vanuit de gedachte dat gemeenten beter in staat zijn om ondersteuning integraal vorm te geven en maatwerk te bieden. Integraal en preventief werken werden daarmee belangrijke uitgangspunten van het stelsel.

Ruim tien jaar later zijn er veel voorbeelden van gemeenten die hiermee experimenteren of hier al ver in zijn gevorderd, bijvoorbeeld door vroegsignalering van schulden[94], wijkgerichte samenwerking of het werken met één vast aanspreekpunt voor gezinnen. Tegelijkertijd blijkt dat het in de praktijk een uitdaging is om hulp aan gezinnen in een kwetsbare positie daadwerkelijk integraal en preventief te organiseren en dit goed in te bedden.

[94] Odekerken, M. & van de Bunt, M. (2024). Wat werkt bij het eerder bereiken van mensen met schulden? Verwey-Jonker Instituut; Odekerken, M. & van de Bunt, M. (2024). Handreiking Vroeg Eropaf. Verwey-Jonker Instituut.

Wisselwerking op verschillende schaalniveaus

Voordat we de knelpunten beschrijven die preventief en integraal werken nu ingewikkeld maken, is het belangrijk om de wisselwerking in de keten van hulpvoorziening op het gebied van de decentrale wetten te duiden. Rond gezinnen in een kwetsbare positie is namelijk een combinatie van partijen en actoren betrokken. Gezamenlijk staan deze actoren voor de opgave om effectief beleid te maken en dit gezamenlijk tot uitvoering te brengen. In onderstaand figuur hebben we dit visueel weer gegeven. Dit is een schematische benadering. In de praktijk kan een gemeente bijvoorbeeld zelf ook de aanbieder van hulp zijn.

Figuur 5.1 Rolverdeling partijen hulp rondom kwetsbare gezinnen (schematisch)



Rijk

Het Rijk is als stelselverantwoordelijke verantwoordelijk voor de wettelijke kaders en financiële randvoorwaarden waarbinnen gemeenten en instellingen opereren.[95] Het Rijk verstrekt voor de uitvoering van de drie decentrale wetten middelen aan gemeenten via het gemeentefonds. Zij is verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel en kan daarbij een initiërende of stimulerende rol hebben om gewenste ontwikkelingen in gang te zetten. Daarbij kan het Rijk gemeenten ondersteunen door het leveren van bijvoorbeeld kennis en expertise.

Gemeenten

Gemeenten vervullen een centrale rol in het ondersteunen van kinderen, jongeren en gezinnen. Vanuit verschillende wettelijke verantwoordelijkheden, waaronder de Jeugdwet, de Wmo 2015 en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, zorgen zij voor toegang tot passende ondersteuning. Zij hebben daarbij de taak om hulpvragen integraal te benaderen, samen met inwoners te bepalen welke ondersteuning nodig is en ervoor te zorgen dat passende hulp en ondersteuning beschikbaar zijn.

[95] Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). Bijlage 3 – Rollen, taken en verantwoordelijkheidsverdeling.

Hulpaanbieder

Hulpaanbieders spelen een centrale rol in de uitvoering van ondersteuning aan kinderen, jongeren en gezinnen. Zij bieden, binnen de kaders van onder meer de Jeugdwet en de Wmo 2015, passende ondersteuning en zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit daarvan. Dit betreft een breed spectrum aan organisaties, waaronder jeugdhulpaanbieders, welzijnsorganisaties, zorgaanbieders, wijkteams en onderwijsinstellingen. Samen met gemeenten zorgen zij ervoor dat inwoners toegang hebben tot passende hulp en ondersteuning.

Persoonlijk netwerk en informele ondersteuning

Ook het persoonlijk netwerk en informele ondersteuning vormen een belangrijke schakel in de hulp aan gezinnen in een financieel kwetsbare positie. Denk aan de hulp van familie, vrienden, buren, vrijwilligers, scholen, sportverenigingen en buurtinitiatieven.

5.2 Geïdentificeerde knelpunten in het stelsel

Zoals eerder benoemd, bestaat er nog steeds een significante groep gezinnen in Nederland die maatschappelijk en financieel kwetsbaar is. De interdepartementale werkgroep ‘Gezinnen in een kwetsbare positie’ (ministeries van BZK, JenV, OCW, SZW en VWS) heeft in een analyse knelpunten opgehaald waarom het integraal en preventief werken niet effectief van de grond komt. In onderstaande tabel staan deze knelpunten toegelicht.[96] Tijdens de verdiepende en verkennende interviews van het onderzoek kwam meermaals naar voren dat deze knelpunten onderschreven worden. De knelpunten kunnen niet aan één onderdeel van de keten worden toebedeeld.

Tabel 5-1 Geïdentificeerde knelpunten gezinnen in financieel kwetsbare positie

Knelpunt	Korte toelichting
Financiële hulp niet duidelijk	Het complexe toeslagenstelsel vergroot onzekerheid en gemeenten verschillen sterk in het aanbod van inkomensondersteuning.
Versnipperde beleidsverantwoordelijkheid	Vraagstukken rond inkomen, gezondheid, opvoeding, wonen en participatie vallen onder verschillende departementen, bestuurslagen en beleidsdomeinen.
Onvoldoende integrale ondersteuning	Gezinnen ontvangen hulp vanuit verschillende regelingen en organisaties, waardoor ondersteuning niet altijd aansluit bij de samenhang van de problematiek.
Te weinig preventieve inzet	De inzet van Rijk en gemeenten is nog vaak gericht op het oplossen van bestaande problemen, terwijl vroegtijdige signalering en preventie beperkt van de grond komen.
Late signalering van problemen	Professionals werken nog onvoldoende outreachend, waardoor financiële en sociale problemen vaak pas zichtbaar worden nadat ze zijn verergerd.
Onvoldoende benutting van informele netwerken	Familie, vrienden, scholen, vrijwilligers en buurtinitiatieven worden nog beperkt ingezet voor vroegsignalering en ondersteuning.

[96] Ministerie van BZK, JenV, OCW, SZW en VWS (2025). Fiche interdepartementale aanpak maatschappelijke opgaven (Concept).

Knelpunt	Korte toelichting
Complex stelsel van zorg en ondersteuning	Het grote aantal regelingen, loketten en instanties maakt het systeem moeilijk vindbaar en begrijpelijk voor inwoners én professionals.
Beperkt vertrouwen en ervaren regie	Een deel van de gezinnen heeft weinig vertrouwen in de overheid en ervaart onvoldoende grip op de eigen situatie en ondersteuning.
Financiële schotten beperken maatwerk	Gescheiden budgetten en verantwoordingssystemen bemoeilijken integrale oplossingen. Doorbraakbudgetten zijn beperkt beschikbaar.
Risico op uitval bij overgangen en levensgebeurtenissen	Bij scheiding, werkloosheid, ziekte of overgangen zoals 18 jaar worden, vallen mensen regelmatig tussen regelingen en verantwoordelijkheden.
Personeelstekorten in het sociaal domein	Tekorten bemoeilijken tijdige ondersteuning en beperken de ruimte voor professionals om een duurzame vertrouwensrelatie met gezinnen op te bouwen
Gebrek aan (gebruik van) ervaringsdeskundigen	Ervaringsdeskundigen/ervaringsvrijwilligers begrijpen de leefwereld van de inwoner en kunnen daarmee effectief en betrouwbaar hulp bieden.
Gebrek aan breed inzicht in welke interventies werken	Interventies of aanpakken die wel werken vaak bekend binnen specifieke sectoren of regio's, maar worden niet of onvoldoende gedeeld of geborgd. [97]

Rode draad in knelpunten verschilt per beleidsniveau

We zien de volgende rode draad als we de knulpunten analyseren vanuit enerzijds het perspectief van randvoorwaarden en toezicht en anderzijds vanuit de uitvoering.

Op het niveau van randvoorwaarden valt op dat verantwoordelijkheden, financiering en beleid versnipperd zijn georganiseerd. Vraagstukken rond inkomen, gezondheid, opvoeding, wonen en participatie zijn verdeeld over verschillende beleidsdomeinen. Daarmee zijn de vraagstukken dus ook verdeeld over bestuurslagen en geldstromen. Financiële schotten, maar ook bijvoorbeeld het complexe toeslagenstelsel, maken het lastig om integraal te sturen en middelen effectief in te zetten. Daarnaast ontbreekt vaak een gezamenlijke langetermijnprikkel voor preventie, terwijl de kosten en baten van investeringen niet altijd bij dezelfde partijen terechtkomen. Ook is er sprake van versnippert en weinig effectief toezicht dat nauwelijks echt kan ingrijpen in de uitvoering.

Op het niveau van de uitvoering lukt het nog onvoldoende om gezinnen tijdig, samenhangend en vanuit hun eigen situatie te ondersteunen. Problemen worden vaak pas zichtbaar wanneer ze al zijn verergerd, mede doordat *outreachend* werken beperkt van de grond komt en informele netwerken niet altijd worden benut. Gezinnen krijgen regelmatig te maken met hulp vanuit meerdere organisaties tegelijkertijd, waardoor ondersteuning versnipperd raakt en de samenhang ontbreekt. Daarbij maken personeelstekorten het moeilijk om duurzame ondersteuning te bieden die aansluit bij de behoefte van het gezin als geheel. Een groot deel van de uitvoering is uitbesteed aan marktpartijen. Deze partijen hebben weinig prikkels om echt in te zetten op preventie of zich te richten op de meest complexe situaties. Hierdoor komt de effectiviteit van het stelsel onder druk te staan. Ten slotte vormt het sterk protocolleren en

97 WRR (2024). Kennisversterking in het sociaal domein.

daarmee aan regels binden van de uitvoering, op het vlak van het hoe (de inhoud van de uitvoering) in plaats van het wat (geen resultaatverantwoordelijkheid), een belemmering.

5.3 Effectiviteit van beleid

Dit onderzoek heeft als doel om de maatschappelijke kosten en baten van integraal en preventief werken in kaart te brengen. In de praktijk is het niet mogelijk om de verhouding tussen kosten en baten van een generiek geformuleerde aanpak als integraal en preventief werken in één bedrag uit te drukken.

Vanuit het perspectief van de Rijksoverheid

Het ligt voor de hand om de redenering te volgen: 'Als het Rijk de juiste randvoorwaarden schetst kan er meer preventief en integraal gewerkt worden. Hierdoor ontstaan maatschappelijke baten.' Zoals eerder beschreven kent de keten van ondersteuning van gezinnen in kwetsbare posities meerdere afhankelijkheden. Hierdoor is het ingewikkeld om een uitspraak te doen over de maatschappelijke opbrengsten van meer integraal en preventief werken. Een investering in het scheppen van de juiste randvoorwaarden door de Rijksoverheid leidt niet direct tot maatschappelijke meerwaarde in de praktijk van gezinnen. Hiervoor moeten gemeenten en uitvoerende partijen de hulp ook anders organiseren en inrichten, en daadwerkelijk uitvoeren, wat aanvullende investeringen betekent. In de MKBA-methodiek noemen we dit de fundament-huis afhankelijkheid.

Fundament-huis afhankelijkheid

Die metafoor maakt gebruik van het voorbeeld van het bouwen van een huis. De Rijksoverheid richt zich op het leggen van het fundament (het scheppen van de juiste randvoorwaarden). Het is vervolgens aan gemeenten en lokale maatschappelijke organisaties om huizen te bouwen op dit fundament, namelijk het daadwerkelijk organiseren van preventieve en integrale hulp aan gezinnen in een kwetsbare positie. De huizen kunnen pas worden gebouwd als er een stevig fundament is gelegd. Terwijl tegelijkertijd de meerwaarde van het fundament wordt bepaald door de huizen die erop worden gebouwd.

De Rijksoverheid helpt gemeenten via de interdepartementale werkgroep 'Gezinnen in een kwetsbare positie' ook met het bouwen van de huizen, namelijk het stimuleren en opschalen van effectieve interventies. Op het gebied van randvoorwaarden vraagt dit bijvoorbeeld dat de Rijksoverheid alleen effectieve interventies (onderbouwd met onderzoek of beleidstheorie) financiert.

Randvoorwaarden leiden niet tot directe effecten

Belangrijk bij het opstellen van een MKBA is dat de activiteiten (die onderwerp zijn van de MKBA) een logisch gevolg zijn van de probleemanalyse en dat maatschappelijke effecten en baten een logisch gevolg zijn van de activiteiten. Het is in dit geval niet mogelijk om de activiteiten direct te koppelen aan effecten en baten. Het scheppen van de juiste randvoorwaarden ('het fundament') en voorzien in bouwtekeningen en het juiste gereedschap (stimuleren en opschalen van effectieve interventies) betekent niet automatisch dat het gemeenten en lokale maatschappelijke organisaties lukt om hulp aan gezinnen in een kwetsbare positie preventief en integraal te organiseren ('de huizen te bouwen'). Het is daarom niet mogelijk een totaal overzicht te geven van (potentiële) maatschappelijke kosten en baten in geval hulp voortaan

preventief en integraal wordt georganiseerd. Daarom geven we in deze MKBA een indicatie van mogelijke kosten en baten van (bewezen) effectieve interventies (preventieve en integrale hulp).

Vanuit de gemeente en hulpaanbieder: Direct causaal verband is niet vast te stellen

Het aantonen van causale verbanden in het sociaal domein is vaak ingewikkeld. De situaties waarin mensen zich bevinden zijn complex en worden beïnvloed door een groot aantal factoren die tegelijkertijd op elkaar inwerken. De ontwikkeling van kinderen en gezinnen wordt bijvoorbeeld niet alleen beïnvloed door de geboden hulp van gemeenten en zorgaanbieders, maar ook door zaken als inkomen, gezondheid, woonsituatie, sociale netwerken, onderwijs, arbeidsmarktontwikkelingen en persoonlijke omstandigheden. Hierdoor is het lastig om met zekerheid vast te stellen welk deel van een verandering daadwerkelijk het gevolg is van een specifieke interventie en welk deel door andere factoren wordt verklaard.

Effect is vaak pas op de lange termijn zichtbaar

Daar komt bij dat veel interventies in het sociaal domein (logischerwijs) gericht zijn op langetermijneffecten. 'Het programma Kansrijke Start investeert bijvoorbeeld in de eerste 1.000 dagen van een kind vanuit de verwachting dat dit op termijn leidt tot betere gezondheids-, onderwijs- en participatie-uitkomsten.[98] Om deze effecten betrouwbaar vast te stellen, moeten gezinnen vaak jarenlang worden gevolgd. Pas na verloop van tijd wordt zichtbaar of kinderen daadwerkelijk gezonder opgroeien, beter presteren op school of minder gebruikmaken van zorg en ondersteuning. Deze lange doorlooptijd maakt het moeilijk om op korte termijn harde uitspraken te doen over de effectiviteit van de aanpak, maar niet onmogelijk. Enerzijds kan er empirisch gemeten worden wat de effectiviteit is. Ook kan de effectiviteit van een interventie analytisch onderbouwd worden, bijvoorbeeld via een interventie-logica of een Theory of Change.

Onderbouwing aan de voorkant biedt ook houvast

Voor afgebakende interventies is het vaak wel mogelijk om te werken met gevalideerde en onderbouwde aannames. Wanneer een interventie een duidelijke doelgroep, werkwijze en beoogde uitkomst heeft, kan gebruik worden gemaakt van bestaande effectstudies, evaluaties of maatschappelijke kosten-batenanalyses. Op basis daarvan kunnen aannames worden gemaakt over de waarschijnlijkheid en omvang van effecten. Deze aannames blijven onzeker, maar zijn vaak beter onderbouwd omdat zij aansluiten bij eerder onderzoek naar vergelijkbare interventies. In de praktijk worden doelgroep, werkwijze en beoogde uitkomst echter vaak niet gedefinieerd.

Preventief en integraal zijn geen concrete definities

Voor een brede beweging naar meer preventief en integraal werken, is een generieke definitie niet mogelijk. Preventief en integraal werken is geen afzonderlijke interventie, maar een verzamelbegrip voor een grote groep werkwijzen, samenwerkingsvormen en beleidsmaatregelen. De precieze invulling verschilt per doelgroep en uitvoeringscontext. Hierdoor bestaat niet één algemeen geldende effectiviteit van preventief en integraal werken. Hoewel veel onderzoek aanwijzingen geeft dat deze werkwijzen kansrijk zijn, is het methodologisch niet verantwoord om hiervoor één uniforme of generieke effectaanname te hanteren. De onzekerheid is daarvoor te groot en de uitvoeringspraktijk te divers.

---

[98] Zie hoofdstuk 6 voor uitgebreide beschrijving in casus-vorm.

5.4 Effectrelatie en praktijkcasussen

Om die redenen is de keuze gemaakt om in dit onderzoek niet gebruik te maken van een standaard MKBA-aanpak. In plaats daarvan onderbouwen we de meerwaarde van inzetten op het integraal en preventief werken vanuit effectenschema's (Hoofdstuk 6). Daarnaast lichten we een aantal praktijkcasussen uit (Hoofdstuk 7), waarin de meerwaarde van preventief en integraal werken wel al op een degelijk onderbouwde wijze is aangetoond. Op deze manier beschrijven we de maatschappelijke kosten en brede maatschappelijke baten van een versterkte integrale en preventieve aanpak rond gezinnen in een kwetsbare positie op een betrouwbare wijze.

6 Effecten van preventief en integraal werken

In dit hoofdstuk beschrijven we de werking van preventief en integraal beleid aan de hand van effectenschema's. We schetsen de verwachte effecten van een preventieve en integrale aanpak voor gezinnen in een kwetsbare positie. De effecten worden opgedeeld in korte termijn en lange termijn effecten.

6.1 Eerder onderzoek naar maatschappelijke effecten

Hoewel het aantal MKBA's naar breed preventief en integraal gezinsbeleid beperkt is, zijn er wel verschillende studies beschikbaar naar verwante aanpakken binnen het sociaal domein, zoals schuldhulpverlening, dakloosheidpreventie, vroegsignalering en gezinsondersteuning. Deze studies bieden daarmee belangrijke aanwijzingen voor de potentiële opbrengsten van een preventieve en integrale aanpak voor gezinnen in een kwetsbare positie.

Zo laat een relatief oude MKBA uit Spijkenisse[99] zien dat vanuit investeringen in de schuldhulpverlening baten kunnen ontstaan in de vorm van minder oninbare vorderingen, kortere uitkeringsduur, minder afsluitingen van nutsvoorzieningen, minder woningontruimingen en minder gebruik van opvang. Aanvullende baten die worden genoemd zijn: minder verzuim, minder psychosociale problematiek, minder relatieproblemen en meer maatschappelijke participatie.

Onderzoek van Hogeschool Utrecht & Regioplan laat zien dat schuldhulpverlening vooral baten oplevert op het gebied van arbeidsmarkt, uitkeringen, geestelijke gezondheidszorg, veiligheid en maatschappelijke opvang. [100] Zij schatten de kosten-batenverhouding op 1:2, wat betekent dat elke geïnvesteerde euro twee euro aan maatschappelijke baten oplevert. Ook Ecorys[101] onderstreept dat schuldhulpverlening leidt tot maatschappelijke baten als minder uitgaven aan uitkeringen, lagere kosten voor armoederegelingen, minder afsluitingen en ontruimingen, hogere arbeidsmarktparticipatie, betere schoolprestaties en minder psychosociale problematiek.

Cebeon laat via een kosten-batenanalyse zien dat een curatieve aanpak van dakloosheid significante baten oplevert: hogere kwaliteit van leven, minder beroep op opvang en beschermd wonen, minder overlast en delicten, en voorkomen van productieverlies. De baten komen vooral terecht bij justitie, veiligheid, de gemeente en de dakloze zelf. De MKBA is sterk positief. [102]

Deze studies hebben betrekking op specifieke aanpakken, maar illustreren gezamenlijk dat investeringen in ondersteuning vaak baten genereren die zich uitstrekken over meerdere beleidsdomeinen. Vanuit die gedachte beschrijven we hieronder de verwachte effecten van een preventieve en integrale aanpak voor gezinnen in een kwetsbare positie.

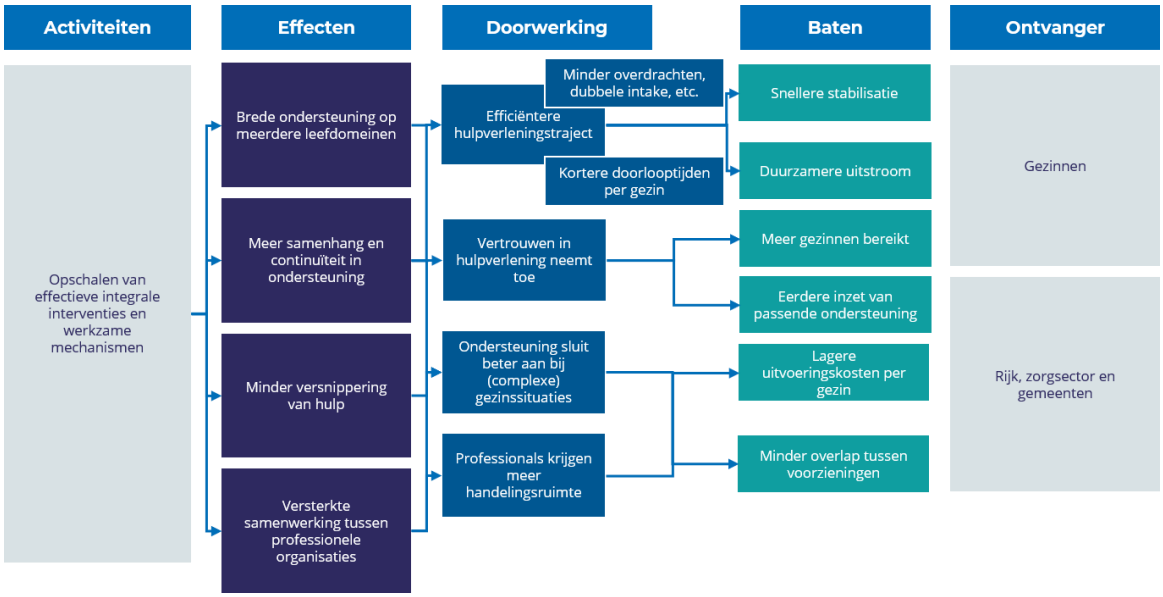
---

99 Voor beleid (2009). Het topje van de ijsberg. Maatschappelijke kosten-batenanalyse schuldhulpverlening Spijkenisse.
100 Regioplan (2011). Schuldhulpverlening loont!
101 Ecorys (2021). Kosten en baten gezondheidsverschillen schuldenproblematiek.
102 Cebeon (2022). MKBA dakloosheidsbeleid Housing First.

6.2 Integraal werken

Het meer integraal werken heeft verschillende effecten. Figuur 6.1 toont de verwachte effecten van het opschalen van effectieve integrale interventies, hun doorwerking en de verwachte baten inclusief de ontvangers van deze baten.

Figuur 6.1: Effectenschema integraal werken



6.2.1 *Effecten*

Door het opschalen van effectieve integrale interventies ontstaat brede ondersteuning op meerdere leefdomeinen. Gezinnen krijgen niet langer alleen hulp op één afzonderlijk domein, maar ondersteuning die verschillende leefgebieden omvat. Wanneer deze integrale interventies effectief worden ingezet, dus met goede onderlinge afstemming en communicatie, leidt dit tot meer samenhang en continuïteit in de ondersteuning, waardoor gezinnen hulpverlening als één samenhangend traject ervaren in plaats van losse interventies.

Daarnaast zorgt integraal werken voor minder versnippering van hulp. Ondersteuning wordt beter afgestemd en georganiseerd, waardoor overlap en onnodige overdrachten afnemen. Tegelijkertijd versterkt het de samenwerking tussen professionele organisaties, doordat partijen elkaar makkelijker weten te vinden en gezamenlijk optrekken rond gezinnen. Hierdoor kunnen professionals gelijktijdig in plaats van na elkaar rond een gezin werken. Hierdoor neemt niet alleen het aantal overdrachtsmomenten af, maar worden ook besluitvorming en hulpverlening versneld.

6.2.2 *Doorwerking*

Deze effecten werken door in de uitvoering van de ondersteuning. Doordat hulp beter is afgestemd en organisaties samenwerken, ontstaan efficiëntere hulpverleningstrajecten. Dit uit zich bijvoorbeeld in minder overdrachten en dubbele intakes, waardoor tijd en capaciteit worden bespaard op de lange termijn. Hierdoor worden gezinnen sneller geholpen met hun problemen en wordt de doorlooptijd van hulpverlening aan een gezin korter. Hierdoor neemt de kans af dat relatief lichte problematiek uitgroeit tot complexe multiproblematiek waarvoor zwaardere interventies nodig zijn.

Daarnaast sluit de ondersteuning beter aan bij (complexe) gezinssituaties, omdat meerdere leefdomeinen in samenhang worden meegenomen. Professionals krijgen meer handelingsruimte, doordat zij minder vanuit afzonderlijke domeinen werken en meer vanuit integrale ondersteuningsbehoefte van gezinnen kunnen werken. Ook kan het vertrouwen van gezinnen in de hulpverlening toenemen.

6.2.3 *Baten*

De doorwerking van effectieve integrale interventies leidt tot baten bij zowel de gezinnen als het Rijk, de zorgsector en gemeenten. Voor gezinnen betekent dit snellere stabilisatie van de thuissituatie en een duurzamere uitstroom uit ondersteuningstrajecten doordat passendere hulp geboden kan worden, waardoor escalatie vaker kan worden voorkomen. Hierdoor neemt de noodzaak van intensievere vormen van hulp af.

Verder hoeven gezinnen minder vaak hun verhaal opnieuw te doen omdat ondersteuning beter toegankelijk is en hulp vaker wordt aangeboden op plekken waar zij al komen, zoals scholen, worden drempels verlaagd en kunnen meer gezinnen worden bereikt. Daarbij geldt dat het opbouwen van vertrouwen, met name bij gezinnen met (meer) complexe problematiek, vaak tijd en continuïteit vraagt.

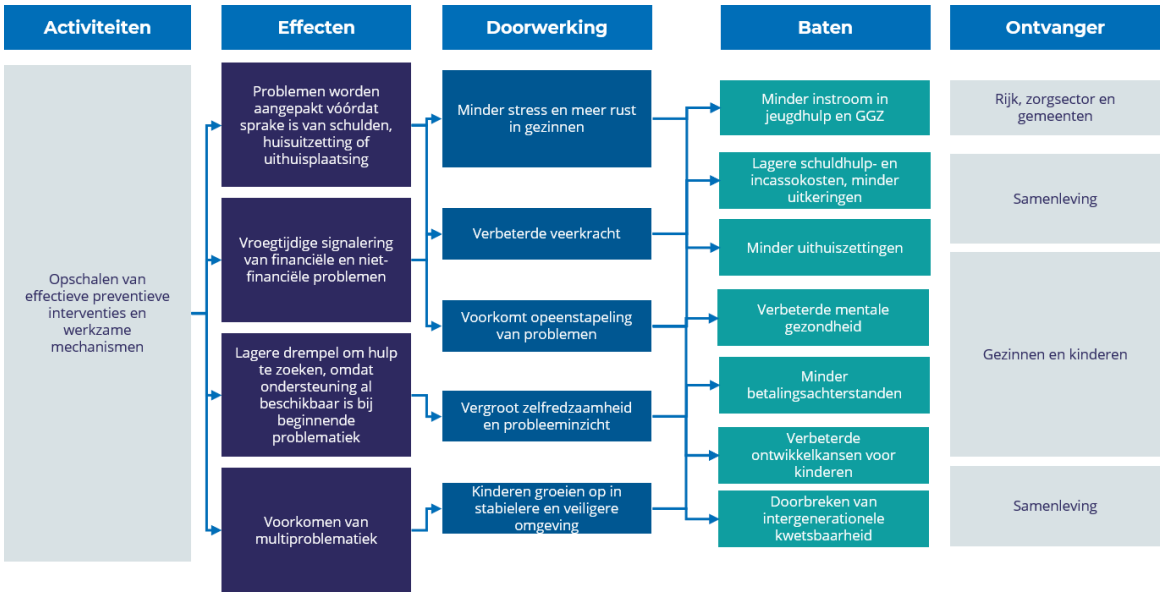
Voor het Rijk, de zorgsector en gemeenten vertaalt dit zich uiteindelijk in lagere uitvoerings-kosten per gezin en minder overlap tussen voorzieningen. Hoewel integrale ondersteuning vaak een initiële investering vraagt, kunnen efficiëntere trajecten, minder overlap tussen voorzieningen en het beperken van dubbele werkzaamheden leiden tot lagere uitvoerings-kosten per gezin.

6.3 Verwachte effecten preventieve interventies

Door het opschalen van effectieve preventieve interventies ontstaan naar verwachting verschillende effecten. Deze interventies kunnen zowel gericht zijn op individuele gezinnen als op de inrichting van beleid en uitvoering. Naast vroegsignalering, ondersteuning en praktische hulp aan gezinnen kan preventie ook vorm krijgen door structurele maatregelen die de kans op problematiek verkleinen, zoals een eenvoudiger stelsel van inkomensondersteuning, betere toegang tot voorzieningen, minder administratieve lasten en een uitvoeringspraktijk die meer uitgaat van vertrouwen. Ook maatregelen die bijdragen aan een toereikend sociaal minimum en lagere vaste lasten kunnen een belangrijke preventieve werking hebben.

Door het opschalen van effectieve preventieve interventies ontstaan naar verwachting verschillende effecten. Figuur 6.2 toont de verwachte effecten van effectieve preventieve interventies, hun doorwerking en de verwachte baten inclusief de ontvangers van deze baten.

Figuur 6.2: Effectenschema preventief werken



6.3.1 *Effecten*

Door het opschalen van effectieve preventieve interventies zullen in de praktijk problemen worden aangepakt voordat er sprake is van escalatie, zoals huisuitzettingen of uithuisplaatsingen. Daarnaast zullen effectieve interventies ervoor zorgen dat problemen (zowel financiële als niet-financiële) vroegtijdig gesignaleerd worden. Multiproblematiek kan worden voorkomen, doordat in een vroeg stadium problemen worden aangepakt.

Daarnaast wordt de drempel voor inwoners verlaagt om hulp te zoeken, doordat er vroegtijdige ondersteuning wordt aangeboden. Er is niet alleen hulp mogelijk wanneer er sprake is van financiële problemen (die al zijn geëscaleerd), maar ook al in het stadium daarvoor, bij geldzorgen.

6.3.2 *Doorwerking*

Deze effecten leiden tot veranderingen in het functioneren van gezinnen. Doordat problemen vroegtijdig worden aangepakt, ervaren gezinnen minder stress en meer rust. Dit draagt bij aan verbeterde veerkracht en verkleint de kans dat problemen zich verder ontwikkelen of opstapelen. Daarnaast zorgt de verlaagde drempel tot hulp ervoor dat de zelfredzaamheid van gezinnen verbetert.

Doordat het ontstaan en/of opstapeling van problemen wordt voorkomen, neemt de complexiteit van situaties af en wordt de benodigde ondersteuning minder. Voor kinderen betekent het ook dat zij opgroeien in een stabielere en veiligere omgeving. Op de langere termijn kan dit bijdragen aan een betere fysieke en mentale gezondheid, sterkere onderwijsprestaties en een grotere kans op duurzame arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie.

6.3.3 Baten

Indien wordt voldaan aan belangrijke randvoorwaarden, zoals voldoende capaciteit, goede samenwerking tussen betrokken partijen, heldere regie en continuïteit van ondersteuning, kan de doorwerking van de effectieve preventieve interventies leiden tot baten op verschillende domeinen en bij diverse actoren. Voor het Rijk, de zorgsector en gemeenten betekent dit bijvoorbeeld minder instroom in jeugdhulp, geestelijke gezondheidszorg (GGZ), Wmo-voorzieningen zoals beschermd wonen en maatschappelijke opvang, lagere schuldhulp- en incassokosten, minder uithuiszettingen en minder uitkeringen.

Voor gezinnen en kinderen resulteert preventie in verbeterde mentale gezondheid, minder betalingsachterstanden en betere ontwikkelkansen voor kinderen. Op maatschappelijk niveau draagt dit bij aan het doorbreken van intergenerationele kwetsbaarheid, doordat problemen minder vaak van ouder op kind worden doorgegeven. Veel van deze baten worden echter pas zichtbaar na langere tijd en vragen daarom om een lange adem, consistente investeringen en bestuurlijke continuïteit.

6.4 Samenhang en wisselwerking van effecten en baten

Wanneer het lukt om zowel effectieve integrale als preventieve interventies op te schalen, zullen effecten en baten nadrukkelijker aanwezig zijn. Door deze combinatie ontstaat een wisselwerking: integrale aanpakken zorgen ervoor dat verschillende partijen en hulpvormen samenkomen, terwijl preventieve interventies problemen vroegtijdig aanpakken en escalatie voorkomen. Deze aanpak versterkt elkaar, waardoor niet alleen de eerste effecten voelbaar zijn (zoals meer rust en stabiliteit), maar ook de baten op langere termijn groter worden. Zo wordt de impact op gezinnen, kinderen en de samenleving als geheel vergroot.

Een belangrijk kenmerk van deze aanpak is dat zij uitgaat van gestructureerd maatwerk. In plaats van een uniforme one-size-fits-all-benadering wordt ondersteuning afgestemd op de behoeften van verschillende groepen gezinnen, met ruimte voor aanvullend maatwerk in uitzonderlijke situaties. Hierdoor kunnen interventies beter aansluiten bij de aard en ernst van de problematiek.

Hoewel een dergelijke aanpak op korte termijn hogere investeringen kan vragen, bijvoorbeeld doordat intensiever wordt samengewerkt en meer expertise nodig is, kan zij op langere termijn doelmatiger zijn doordat ondersteuning effectiever is en zwaardere vormen van hulp vaker worden voorkomen. Voor een succesvolle uitvoering zijn goed opgeleide professionals nodig die in staat zijn om integraal te werken, afwegingen te maken over passende ondersteuning en maatwerk te leveren waar dat nodig is. De kosten van deze investeringen gaan daarbij vaak vooraf aan de maatschappelijke baten die op langere termijn worden gerealiseerd.

7 Praktijkcasussen

We zoeken in dit onderzoek de verdieping op door te werken met concrete praktijkcasussen op het niveau van interventies. Dit maakt het mogelijk om de maatschappelijke kosten en baten te verbinden aan (bewezen) effectieve interventies die in de praktijk worden toegepast en waarover recente kennis beschikbaar is. De praktijkcases fungeren daarmee als een verdieping van het 'fundament' en maken zichtbaar hoe preventieve en integrale interventies in de praktijk doorwerken naar maatschappelijke effecten.

Selectie praktijkcasussen

We lichten casussen uit aan de hand van de volgende drie reeds lopende preventieve en/of integrale programma's bij gemeenten:

- Kansrijke start
- Familieschool
- 1Gezin1Plan1Regisseur

De praktijkcasussen zijn in overleg met interdepartementale werkgroep 'Gezinnen in een kwetsbare positie' gekozen. Deze keuze is gemaakt omdat dit aanpakken zijn die in de praktijk veel worden toegepast en omdat er al onderzoek (deels kwantitatief) beschikbaar is om de effectiviteit te onderbouwen.

De praktijkcasussen worden niet geaggregeerd of onderling gerangschikt. Gezamenlijk laten zij zien hoe de kosten-batenverhouding varieert naar type interventie. Waar monetarisering niet goed mogelijk is, worden effecten kwalitatief beschreven en expliciet zichtbaar gemaakt.

De geselecteerde praktijkcasussen vormen nadrukkelijk geen uitputtend overzicht van alle preventieve interventies voor gezinnen in een kwetsbare positie. Zij zijn bedoeld om aan de hand van een aantal concrete voorbeelden inzicht te bieden in de mogelijke effecten en kosten-batenverhoudingen van preventieve aanpakken. Naast deze casussen bestaan er vanzelfsprekend andere interventies en programma's die gericht zijn op preventie en het voorkomen van problemen.

Nuancering: Geen programma brede MKBA's maar illustratieve praktijkcasussen

De geselecteerde casussen zijn brede uitvoeringsprogramma's waaronder verschillende interventies vallen en die dus een sterk verschillende vorm kunnen hebben in de praktijk, afhankelijk van het gezin, de gemeente en de context. De samenstellende interventies versterken elkaar waardoor het totale effect groter is dan wat je ziet als je ze los bekijkt.

Tegelijkertijd is het onderzoekstechnisch alleen mogelijk om effect van een interventie in kaart te brengen als de werking isoleerbaar is. Hierom richten onderzoeken zich juist vaak op één specifieke interventie of activiteit.

Daarom kiezen we er bewust voor om twee interventies per programma als voorbeeld te analyseren. Dat doet het programma als geheel tekort, maar helpt wel om inzicht te geven in de verhouding tussen kosten en mogelijke maatschappelijke baten. Deze analyse is dus illustratief en bedoeld om de orde van grootte zichtbaar te maken, niet om de totale impact

van het programma volledig te beschrijven. We zijn compleet transparant over de gehanteerde aannames, daar waar bestaand onderzoek hier geen aanknopingspunten voor biedt.

7.1 Kansrijke start

Eerst wordt het programma beschreven, vervolgens zoomen we in op twee interventies die onderdeel zijn van het programma.

7.1.1 Programma

Wat is Kansrijke Start?

Kansrijke Start is een landelijk actieprogramma van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) dat sinds 2018 inzet op het verbeteren van de gezondheid en ontwikkelingskansen van kinderen in Nederland. Het programma richt zich specifiek op het bieden van ondersteuning in de eerste 1.000 dagen van het leven van het kind (de zwangerschapsperiode van 270 dagen en de eerste twee levensjaren van het kind).[103] De centrale gedachte achter Kansrijke Start is dat ongelijkheid in gezondheid en ontwikkeling al voor de zwangerschap ontstaat. Daarmee kunnen problemen die in deze vroege levensfase al ontstaan langdurige gevolgen hebben gedurende het gehele leven van het kind. Door vroegtijdig en preventief te handelen, beoogt Kansrijke Start deze ongelijkheid te verkleinen.

Kansrijke Start is geen uitvoeringsprogramma met één uniforme interventie, maar een beleids- en samenwerkingskader. Het actieprogramma stimuleert en faciliteert samenwerking tussen partijen in het medisch domein, het sociaal domein en het informele netwerk. Gemeenten spelen hierin een sleutelrol via lokale en regionale coalities.

Wie is de doelgroep van Kansrijke Start?

De primaire doelgroep van Kansrijke Start bestaat uit (aanstaande) ouders en hun kinderen in de eerste levensfase (−9 maanden tot circa 2 jaar). Binnen deze brede groep ligt de nadruk op gezinnen die zich bevinden in een kwetsbare situatie.[104] Kwetsbaarheid wordt daarbij breed en domein overstijgend opgevat. Het gaat niet om één enkel kenmerk, maar om een cumulatie van risico's op verschillende terreinen, als sociaaleconomisch, psychosociaal, medisch of de gezinssituatie.

Wat zijn de werkzame elementen van Kansrijke Start?

Kijkend naar de bestaande onderzoeken en rapporten, zien we de volgende vier werkzame elementen terugkomen in het merendeel van de activiteiten van Kansrijk Start.

- Versterken van ouders en sociaal netwerk
  Kansrijke Start gaat uit van het versterken van ouderwelbevinden, opvoedvaardigheden, sociale steun en informele netwerken. Interventies zoals VoorZorg, Home-Start en Centering richten zich expliciet op het vergroten van draagkracht van ouders.[105] [106]
- Gelijkwaardige samenwerking met ouders
  Ouders worden niet alleen gezien als doelgroep maar als partner. Spiegeltrajecten, ervaringsdeskundigheid en ouderparticipatie zorgen ervoor dat ondersteuning beter aansluit bij de behoeften van gezinnen.[107]

---

103 Ministerie van VWS (2018). Actieprogramma Kansrijke Start.
104 Men spreekt van kwetsbaarheid wanneer meerdere risicofactoren zich tegelijk voordoen en/of beschermende factoren ontbreken of onvoldoende aanwezig zijn. Van den Broek, Kleijnen en Bot/SCP (2012).
105 Regioplan (2025). Kennissynthese Kansrijke Start.
106 Monitor Kansrijke Start (2025). Ontzorgen en normaliseren.
107 Pharos (2026). Spiegeltrajecten in Kansrijke Start

- Integrale samenwerking tussen domeinen
  Samenwerking tussen geboortezorg, JGZ, welzijn, gemeenten en sociaal domein, om gezinnen tijdig passende ondersteuning te bieden.[108]
- Vroegsignalering en tijdige ondersteuning
  Het vroeg herkennen van risico- en beschermende factoren en het vroeg inzetten van passende ondersteuning.[109]

Is de effectiviteit van Kansrijke Start aangetoond?

Bestaande literatuur biedt aanwijzingen dat Kansrijke Start effectief is, maar het bewijs heeft vooral betrekking op de bouwstenen van de aanpak en minder op de uiteindelijke langetermijneffecten voor kinderen. De landelijke evaluatie van Molenaar et al. (2023) laat zien dat Kansrijke Start heeft geleid tot meer lokale coalities, sterkere samenwerking tussen het medische en sociale domein en meer gezamenlijke afspraken rondom ondersteuning van kwetsbare gezinnen. Professionals geven aan dat hierdoor risico's eerder worden gesignaleerd en ouders sneller passende ondersteuning ontvangen. Tegelijkertijd constateert de Monitor Kansrijke Start dat het nog te vroeg is om te bepalen in hoeverre deze ontwikkelingen al hebben geleid tot structurele verbeteringen in gezondheids- en ontwikkelingsuitkomsten van kinderen.

Sterker bewijs is beschikbaar voor afzonderlijke interventies die binnen Kansrijke Start worden ingezet. Zo laat onderzoek naar VoorZorg zien dat deelnemers minder vaak te maken hebben met partnergeweld, minder meldingen van kindermishandeling kennen en vaker borstvoeding geven dan vergelijkbare ouders die niet deelnamen. Ook zijn positieve effecten gevonden voor Home-Start, waaronder het vergroten van de opvoedcompetentie, meer ervaren sociale steun en minder stress bij ouders. Daarnaast blijkt uit onderzoek naar spiegeltrajecten dat ouders zich beter gehoord voelen en dat professionals hun werkwijze beter afstemmen op de behoeften van gezinnen. De literatuur suggereert daarmee dat Kansrijke Start effectief is doordat het inzet op bewezen werkzame principes zoals vroegsignalering, versterking van ouders, sociale steun en samenwerking tussen professionals.

Er zijn ook MKBA's uitgevoerd over interventies van Kansrijke Start. We lichten de resultaten van deze onderzoeken in de volgende paragraaf verder uit.

7.1.2 Interventies

Nu Niet Zwanger

Nu Niet Zwanger (NNZ) is een interventie die valt onder Kansrijke Start. De interventie ondersteunt mensen in een kwetsbare positie bij het nemen van regie over hun kinderwens. Het programma richt zich op het voorkomen van onbedoelde zwangerschappen door het gesprek aan te gaan over kinderwens, seksualiteit en anticonceptie. Het uitgangspunt is dat mensen zelf een bewuste keuze maken over het moment waarop zij een kind willen krijgen.

---

[108] Molenaar et al. (2023). The Dutch Solid Start program: describing the implementation and experiences of the program's first thousand days. BMC Health Services Research.

[109] VNG en Society Impact (2020). MKBA Nu Niet Zwanger.

NNZ richt zich op mensen met een opeenstapeling van problemen, zoals psychiatrische problematiek, een licht verstandelijke beperking, verslaving, dakloosheid, schulden of onveilige relaties. Vaak zijn zij al bekend bij verschillende zorg- en hulpverleningsorganisaties.

Alle uitspraken over kosten en baten in deze praktijkcasus zijn afgeleid uit de MKBA van de VNG en Society Impact.

Activiteiten en kosten

NNZ brengt cliënten in contact met professionals die worden getraind om het gesprek over kinderwens, seksualiteit en anticonceptie te voeren. Vervolgens begeleiden zij cliënten bij het maken van een weloverwogen keuze. Wanneer cliënten hun kinderwens willen uitstellen, ondersteunt NNZ hen bijvoorbeeld bij het verkrijgen van passende anticonceptie en het leggen van contact met zorgverleners.

De kosten bestaan dus voornamelijk uit projectleiding, inhoudelijke coördinatie en (indien nodig) het financieren van anticonceptie voor cliënten. De totale kosten verschillen uiteraard sterk per regio en cliënt. De gemiddelde kosten van NNZ worden geschat op ongeveer €322 per bereikte cliënt.

Effecten en baten

De belangrijkste uitkomst van NNZ is dat cliënten bewuster nadenken over hun kinderwens en vaker kiezen voor passende anticonceptie. Volgens het programma leidt dit bij ongeveer 80% van de deelnemers tot het uitstellen van een zwangerschap. Hierdoor worden situaties voorkomen waarin kinderen geboren worden in gezinnen met ernstige schulden, verslaving, psychiatrische problematiek of andere instabiele omstandigheden.

De maatschappelijke baten slaan neer bij meerdere partijen. Het gaat onder andere om minder inzet van jeugdhulp en jeugdbescherming, minder zorg- en hulpverlening rondom problematische zwangerschappen en bevallingen, minder maatschappelijke opvang en minder ondersteuning vanuit GGZ, schuldhulpverlening en maatschappelijke zorg. De studie kwantificeert de mogelijk maatschappelijke baten op basis van een aantal casussen:

- De maatschappelijke baten worden geschat op € 6.820 wanneer er een ongewenste en ongeplande zwangerschap wordt voorkomen bij een kwetsbaar gezin in vergelijking met een wel doorgezette zwangerschap waarbij opvoedondersteuning nodig zou zijn geweest;
- De baten worden geschat op € 17.570 wanneer een ongewenste en ongeplande zwangerschap wordt voorkomen bij een moeder die niet voor het kind kan zorgen en waarbij het kind anders zou worden afgestaan aan een pleeggezin;
- De baten zijn € 52.070 wanneer een ongewenste en ongeplande zwangerschap wordt voorkomen bij een moeder die haar kind alleen in een begeleid-wonen instelling kan opvoeden.

Conclusie

Het onderzoek laat zien dat Nu Niet Zwanger tegen relatief lage kosten kan voorkomen dat kinderen worden geboren in situaties met ernstige psychiatrische problematiek, verslaving, schulden of daklоosheid. De kosten bedragen circa € 322 per bereikte cliënt en ongeveer € 403 per cliënt die daadwerkelijk kiest voor uitstel van een zwangerschap. Daartegenover staan potentieel hoge maatschappelijke baten doordat intensieve zorg-, hulpverlenings- en jeugdbeschermingstrajecten kunnen worden voorkomen. De studie concludeert daarom dat de maatschappelijke baten naar verwachting ruimschoots opwegen tegen de programmakosten.

Voorzorg

VoorZorg is een interventie die valt onder Kansrijke Start. VoorZorg is de Nederlandse variant van het Amerikaanse Nurse-Family Partnership (NFP) en bestaat al langer dan het programma Kansrijke Start. De interventie richt zich op aanstaande moeders die te maken hebben met een opeenstapeling van risicofactoren, zoals huiselijk geweld, middelengebruik, armoede, lage opleiding en een beperkt sociaal netwerk. Het doel is om kinderen gezond, veilig en kansrijk te laten opgroeien door kindermishandeling, verwaarlozing en huiselijk geweld te voorkomen.

De interventie is door het NJi erkend als effectief volgens goede aanwijzingen voor effectiviteit.[110]

Activiteiten en kosten

Binnen VoorZorg begeleiden speciaal opgeleide verpleegkundigen kwetsbare moeders vanaf de zwangerschap tot het tweede levensjaar van het kind. De ondersteuning bestaat uit circa 40 tot 60 huisbezoeken van 1 tot 1,5 uur. Tijdens deze bezoeken wordt gewerkt aan gezondheid, hechting, opvoedvaardigheden, veiligheid, financiën, sociale steun en persoonlijke ontwikkeling. Daarnaast worden specifieke modules ingezet, zoals Video Home Training en sociale vaardigheidstrainingen.

VoorZorg is een intensieve interventie. De uitvoeringskosten van een volledig traject bedragen volgens het Nederlands Centrum Jeugdgezondheid circa € 18.800 per gezin (prijspeil 2026). Daarnaast zijn er casus overstijgende kosten voor opleiding, kwaliteitsborging en landelijke ondersteuning.

Effecten en baten

VoorZorg is één van de best onderzochte interventies binnen Kansrijke Start. Een Nederlandse gerandomiseerde effectstudie onder 460 kwetsbare zwangere vrouwen laat zien dat VoorZorg leidt tot aantoonbare verbeteringen voor zowel moeder als kind. Zo had 11% van de deelnemers een melding van vermoedelijke kindermishandeling, tegenover 19% in de controlegroep. Ook rapporteerden deelnemers minder partnergeweld (19% versus 26%), rookten zij minder tijdens de zwangerschap en gaven zij vaker borstvoeding (14% versus 6%).[111]

---

110 NJi (2021). Interventie Voorzorg.

111 Mejdoubi, J. (2014). The primary prevention of child maltreatment in early life: Study on the effectiveness of VoorZorg. Proefschrift, VU Medisch Centrum Amsterdam.

Deze effecten vertalen zich naar maatschappelijke baten doordat kosten voor jeugdhulp, jeugdbescherming, gezondheidszorg en maatschappelijke ondersteuning kunnen worden voorkomen. Een Nederlandse kosteneffectiviteitsstudie concludeert dat een investering van € 12.500 per volledig traject leidt tot een economisch rendement van ruim € 2.300 per traject. Dit komt overeen met een maatschappelijk rendement van ongeveer 20%.[112]

Internationaal onderzoek naar het onderliggende NFP-programma laat daarnaast zien dat deelnemers minder vervolgzwangerschappen hebben, stabielere relaties kennen en dat kinderen beter scoren op cognitieve ontwikkeling en minder gedragsproblemen vertonen.[113] Deze resultaten wijzen erop dat de maatschappelijke baten van VoorZorg zich ook op langere termijn kunnen voordoen.

Conclusie
VoorZorg is een intensieve maar bewezen effectieve interventie voor gezinnen met een hoog risico op langdurige problematiek. De interventie vermindert onder meer kindermishandeling, partnergeweld en ongezond gedrag tijdens de zwangerschap. Hoewel de kosten per gezin relatief hoog zijn, laat onderzoek zien dat deze kosten deels worden terugverdiend doordat zorg-, jeugdhulp- en maatschappelijke kosten worden voorkomen. De beschikbare Nederlandse kosteneffectiviteitsanalyse schat het maatschappelijk rendement op ongeveer 20%, terwijl internationale studies wijzen op aanvullende baten op de langere termijn.

7.2 Familieschool

Eerst wordt het programma beschreven, vervolgens zoomen we in op twee interventies die onderdeel zijn van het programma.

7.2.1 Programma

Wat is de Familieschool?
De Familieschool is een integrale en preventieve onderwijsaanpak die zich richt op het bevorderen van kansengelijkheid voor kinderen en gezinnen. Het uitgangspunt van de Familieschool is dat onderwijsresultaten niet los gezien kunnen worden van de thuissituatie en de wijk waarin een kind opgroeit. Daarom beperkt de school zich niet tot wat er in de klas gebeurt, maar verbindt zij actief de leefwerelden school, thuis en buurt. De school fungeert daarbij als een vertrouwde, laagdrempelige plek waar niet alleen geleerd wordt, maar waar ook ondersteuning rondom het gezin samenkomt.[114]

In de praktijk betekent dit dat de Familieschool het onderwijs verrijkt met extra activiteiten en voorzieningen, zoals een rijke of verlengde schooldag, en dat zij structureel samenwerkt met partners uit het sociale domein, zoals Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's), of vergelijkbare lokale organisaties zoals de Ouder- en Kindteams in Amsterdam, buurtteams, welzijnsorganisaties en sport- en cultuurinstellingen. Ouders kunnen op of nabij school terecht met vragen over bijvoorbeeld opvoeding, geldzorgen of zorg, waardoor de stap naar ondersteuning kleiner

[112] Dam, P. & Prinsen, B. (2013). Investeren in opvoeden en opgroeien loont! ActiZ en GGD Nederland.
[113] Olds et al. (2004). 6-jaars follow-up RCT (Memphis).
[114] De Familieschool (2026). Landelijke Agenda Familieschool.

wordt. Daarmee is de Familieschool nadrukkelijk preventief en 'upstream' van aard: door vroegtijdig te signaleren en te ondersteunen wordt geprobeerd te voorkomen dat problemen verergeren en later leiden tot zwaardere en duurdere interventies.

De Familieschool is geen vastomlijnd programma met één standaardaanpak. Scholen werken vanuit een set gedeelde uitgangspunten en bouwstenen, maar geven daar lokaal en school-specifiek invulling aan. Deze ruimte voor maatwerk sluit aan bij de gedachte dat kansengelijkheid contextafhankelijk is en dat scholen het best in staat zijn om, samen met hun netwerk, te bepalen welke inzet nodig is voor hun leerlingen en gezinnen.

Wie is de doelgroep van de Familieschool?

De primaire doelgroep van de Familieschool bestaat uit leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs die opgroeien in een sociaaleconomisch kwetsbare context. Het gaat daarbij om kinderen die te maken hebben met armoede, schulden, stress in het gezin, beperkte toegang tot voorzieningen of een gering sociaal en cultureel kapitaal. Deze omstandigheden kunnen het leren en de ontwikkeling van kinderen belemmeren, ook wanneer zij over voldoende talent beschikken.

Naast de leerlingen richt de Familieschool zich nadrukkelijk op ouders en gezinnen. Veel gezinnen ervaren drempels in het contact met instanties of vinden het lastig om passende ondersteuning te organiseren. Door ondersteuning dichtbij school te organiseren, in een vertrouwde omgeving, probeert de Familieschool deze drempels te verlagen en gezinnen eerder en effectiever te bereiken. [115]

Wat zijn de werkzame elementen van de Familieschool?

De kracht van de Familieschool ligt niet in één afzonderlijke interventie, maar in de samenhang tussen meerdere interventies. De verschillende onderdelen van de Familieschool versterken elkaar daarbij onderling. Hierdoor ontstaat een geheel dat meer is dan de som der delen. De toegevoegde waarde van de Familieschool is dan ook niet uitsluitend gelegen in afzonderlijke effecten van een aantal interventies, maar vooral in de manier waarop onderwijs, zorg, welzijn en ouderbetrokkenheid met elkaar worden verbonden. Juist deze samenhang maakt het mogelijk om problemen vroeg te signaleren, ondersteuning dicht bij het gezin te organiseren en ontwikkelkansen van leerlingen structureel te versterken.

Onderdelen uit het familieschoolconcept[116]:

- Streven naar gelijke kansen
  - School neemt de visie op kansengelijkheid op in het schoolplan.
- Familieschoolcultuur
  - Scholing en reflectie voor schoolteams op thema's als kansengelijkheid, hoge verwachtingen en cultuursensitief werken.
- De kracht van samenwerken
  - Structurele samenwerking tussen onderwijs, zorg en welzijn.
  - Korte lijnen zorgen voor snellere en beter afgestemde ondersteuning rond het gezin.
- Rijke schooldag

---

115 Mak, J., de Wit, M., Schoorl, R., Vaessen, A., Kruithof, M., Babayiğit, S., van Griensven, L., & Custers, A. (2026). Werken aan kansengelijkheid op de Amsterdamse Familieschool: Tussentijdse bevindingen (2024-2025) uit een meerjarig evaluatieonderzoek. Hogeschool van Amsterdam. Link.

116 Samenwerkingsverband Voortgezet Onderwijs Amsterdam (2025). Zeven bouwstenen voor een Familieschool.

  - Extra aanbod op het gebied van sport, cultuur, talentontwikkeling, huiswerkbegeleiding en soms maaltijden.
  - Vergroot de leefwereld en het welbevinden van leerlingen en compenseert verschillen in wat kinderen van huis uit meekrijgen.
- Samenwerken met ouders
  - Ouders worden niet alleen ondersteund, maar actief betrokken bij de school.
  - Versterkt opvoedvaardigheden, ouderbetrokkenheid en het educatief klimaat thuis.
- Ondersteuning voor gezinnen/ brugfunctionaris/ projectleiding
  - Door intensief contact met leerlingen en ouders kunnen geldzorgen, opvoedvragen of andere problemen vroeg worden herkend.
  - De school fungeert als toegangspoort naar passende hulp.
  - Een centrale rol die school, ouders en partners met elkaar verbindt.
  - Cruciaal voor coördinatie, vertrouwen en continuïteit van de aanpak.
  - Draagt bij aan hogere verwachtingen van leerlingen en inclusiever onderwijs.
- Randvoorwaarden op orde
  - Tijd en toewijding van een projectleider
  - Draagvlak bij het bestuur en de gemeente
  - Voldoende financiën voor de familieschool

Is de effectiviteit van de Familieschool aangetoond?

De effectiviteit van de Familieschool is gedeeltelijk aangetoond, maar nog niet volledig in harde, kwantitatieve termen. Uit bestaande evaluaties en tussentijdse onderzoeksresultaten komt een consistent positief beeld naar voren van de ervaringen van leerlingen, ouders en professionals. Leerlingen geven aan dat hun welbevinden verbetert en dat hun leefwereld wordt vergroot. Ouders voelen zich meer betrokken bij de school en weten ondersteuning beter te vinden. Schoolprofessionals ontwikkelen vaker hogere verwachtingen van leerlingen en besteden meer aandacht aan de context waarin zij opgroeien. [117]

Tegelijkertijd is het meten van effectiviteit bij een aanpak als de Familieschool complex. De interventie is breed, contextafhankelijk en verschilt per school, waardoor klassieke effectmetingen moeilijk toepasbaar zijn. Veel van de beoogde effecten, zoals verbeterde schoolloopbanen, minder zorggebruik of hogere arbeidsmarktkansen, manifesteren zich bovendien pas op de middel- tot lange termijn. Lopend meerjarig evaluatieonderzoek moet hier meer inzicht in geven.

7.2.2 Interventies

Brugfunctionaris

Een brugfunctionaris vervult een verbindende rol tussen school en thuissituatie. Door actief contact op te bouwen met ouders, verzorgers en leerlingen helpt deze professional bij het vroegtijdig signaleren van problemen, het bieden van passende ondersteuning en het verwijzen naar relevante hulpinstanties. Daarnaast draagt de brugfunctionaris bij aan het versterken van het vertrouwen van ouders en leerlingen in de school en aan het verkleinen van de afstand tussen de leefwereld thuis en die op school.

---

[117] Universiteit van Amsterdam, Hogeschool van Amsterdam, Kohnstamm Instituut (2023). Evaluatie van de Amsterdamse Familie School.

Hoewel de functie tegenwoordig vaak wordt aangeduid als brugfunctionaris, bestaat het onderliggende concept al geruime tijd. De rol kent verschillende benamingen en invullingen. Zo wordt in Gent[118] sinds 1997 gewerkt met brugfiguren, bestaat in Rotterdam[119] sinds 2021 de functie van medewerker kansengelijkheid en wordt in Zaandam[120] sinds 2019 gesproken van een brugfunctionaris. De eerste introductie van de brugfunctionaris in Nederland was echter in Groningen[121] in 2011, waarbij eerst met twee brugfunctionarissen is begonnen en geleidelijk is uitgebreid naar 21 in 2022. De werkzaamheden die onder deze functie vallen, werden voorheen vaak uitgevoerd door onder meer schoolmaatschappelijk werkers, oudercoördinatoren, zorgcoördinatoren, intern begeleiders, leerkrachten en schoolleiders.

In een onderzoek van Bles en de Wolf[122] (2024) worden vijf hoofdtaken omschreven van de brugfunctionaris:

1. Contactmomenten met de ouders organiseren;
2. Ondersteuning bieden aan en voor ouders;
3. Contact met leerlingen en hun talentontwikkeling bemoedigen;
4. Samenwerking binnen de school stimuleren;
5. Samenwerking met organisaties in het sociaal domein bevorderen.

Effecten

Uit datzelfde onderzoek blijkt dat de aanwezigheid van een brugfunctionaris leidt tot meer directe ondersteuning voor leerlingen en gezinnen in kwetsbare situaties. Het gaat daarbij onder meer om hulp bij financiële problemen, toegang tot voorzieningen, deelname aan sport- en vrijetijdsactiviteiten en het vinden van passende zorg of ondersteuning.[123] Door problemen vroegtijdig te signaleren en aan te pakken, worden belemmeringen voor leren en ontwikkeling verminderd.

Er komen in het onderzoek van Bles en de Wolf (2024) aanwijzingen naar voren dat deze ondersteuning bijdraagt aan een lager stressniveau onder leerlingen, meer ouderbetrokkenheid, een betere sociaal-emotionele ontwikkeling en een hogere aanwezigheid op school. Daarnaast lijkt de kans op verwijzing naar het speciaal onderwijs af te nemen. Voor scholen betekent de inzet van een brugfunctionaris dat leerkrachten minder tijd kwijt zijn aan het organiseren van ondersteuning en afstemming met externe partijen. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor onderwijs en begeleiding van leerlingen, wat ook ten goede kan komen aan de onderwijskwaliteit.

Naast deze directe effecten voor ondersteunde leerlingen wordt verwacht dat de brugfunctionaris indirect bijdraagt aan extra leergroei voor alle leerlingen op een school. Doordat problemen sneller worden opgelost, ouders beter betrokken zijn en leerkrachten meer tijd hebben voor hun kerntaak, ontstaan gunstigere omstandigheden voor leren en ontwikkeling.

---

118 Brugfiguren stad Gent (2015).
119 Gemeente Rotterdam (2021). Zes basisscholen intensiveren armoedeaanpak.
120 Gelijke Kansen Alliantie (OCW). Zaanstad.
121 In opdracht van de Gelijke Kansen Alliantie (OCW). Brugfunctionaris.
122 Education Lab, ROA, Maastricht University (2024). Bruggen tussen school en thuis.
123 Education Lab (2024). Bruggen tussen school en thuis.

Hierbij moet wel worden vermeld dat de onderzoekers vooral spreken over ervaren en verwachte effecten. Veel bevindingen zijn gebaseerd op percepties van betrokken (leraren, schoolleiders, brugfunctionarissen), daarom moeten de resultaten worden gezien als sterke aanwijzingen, maar niet als hard causaal verband.

Kostenposten

Voor het schooljaar 2024/2025 heeft het Rijk voor een periode van drie jaar subsidie beschikbaar gesteld voor de inzet van brugfunctionarissen. De regeling financiert de inzet van ongeveer 900 brugfunctionarissen in het primair onderwijs. In de analyse van Bles en De Wolf worden indirecte kosten, zoals een mogelijk grotere vraag naar zorgvoorzieningen, subsidies of doorverwijzingen naar hulpinstanties, buiten beschouwing gelaten.

Verwachte baten

De verwachte baten komen in het onderzoek terug als lange- en korte termijn baten. Op de korte termijn gaat het onder meer om minder zorggebruik doordat problemen eerder worden gesignaleerd en aangepakt. Ook wordt verwacht dat betere ondersteuning van leerlingen en gezinnen kan bijdragen aan minder verwijzingen naar het speciaal onderwijs.

Op de lange termijn worden positieve effecten verwacht op de schoolloopbaan en de ontwikkeling van leerlingen. Wanneer leerlingen beter kunnen leren en zich optimaal ontwikkelen, vergroot dit hun kansen op het behalen van passendere onderwijsniveaus en een sterkere positie op de arbeidsmarkt. Deze verbeterde onderwijskansen vertalen zich in het onderzoek in hogere inkomens.

Ex-ante studie

Het is belangrijk om te benadrukken dat deze effecten grotendeels zijn gebaseerd op ex-ante verwachtingen. De precieze omvang van de effecten is nog onzeker en afhankelijk van de mate waarin brugfunctionarissen erin slagen om de beoogde ondersteuning daadwerkelijk te realiseren (effectiviteit). Het beschikbare onderzoek biedt echter voldoende aanwijzingen dat de inzet van brugfunctionarissen positieve maatschappelijke effecten kan opleveren.

Conclusies

Op basis van het onderzoek van Bles en De Wolf (2024) wordt verwacht dat de maatschappelijke baten de kosten overtreffen. Deze analyse komt uit op een positief maatschappelijk saldo van naar schatting € 113 miljoen tot € 410 miljoen, waarbij de kosten circa € 36 miljoen bedragen. Hoewel onzekerheid bestaat over de precieze effectgrootte, wijzen de beschikbare onderzoeksresultaten erop dat de brugfunctionaris een maatschappelijk rendabele interventie is. De functie versterkt niet alleen de ondersteuning van kwetsbare gezinnen, maar creëert ook betere voorwaarden voor leren en ontwikkeling binnen de school.

Verlengde 'rijke' schooldag

Een onderdeel van het familieschoolconcept is de verlengde 'rijke' schooldag. Deze interventie richt zich op de ontwikkeling van schoolgaande kinderen, het is daarmee minder gericht op de problematiek van gezinnen in een kwetsbare positie, maar specifiek een preventieve aanpak gericht op kinderen. Leerlingen krijgen hierbij meer tijd op school, waarin naast het reguliere onderwijs ook aandacht is voor aanvullende ondersteuning bij basisvaardigheden, sport, cultuur en andere naschoolse activiteiten. Daarnaast kunnen scholen voorzieningen aanbieden, zoals maaltijden. Het achterliggende doel is om kansenongelijkheid te verkleinen en leerlingen meer mogelijkheden te bieden zich cognitief en sociaal-emotioneel te ontwikkelen.

In Nederland is door SEO[124] onderzoek gedaan naar de subsidieregeling School en Omgeving die als doel heeft de kansengelijkheid te vergroten in het onderwijs door kinderen (extra) buitenschoolse activiteiten aan te bieden. Naast dit onderzoek in Nederland bestaat er ook internationaal wetenschappelijke literatuur. Deze onderzoeken laten zien dat de effecten sterk afhangen van de manier waarop de extra tijd wordt ingevuld. [125]

Effecten

Uit de monitoring van SEO van de regeling School en Omgeving blijkt dat scholen vooral verbeteringen ervaren in het welbevinden van leerlingen, hun sociaal-emotionele vaardigheden en hun kennis van de wereld. Scholen geven verder aan dat leerlingen nieuwe talenten ontdekken, hun leefwereld wordt verbreed en dat sport- en ontspanningsactiviteiten kunnen bijdragen aan hun fysieke en mentale gezondheid. Ook ouders en leerlingen zijn overwegend positief over de mogelijkheden om nieuwe vaardigheden te ontwikkelen, de toegenomen motivatie en de sociale ontwikkeling van leerlingen. Tegelijkertijd is het belangrijk op te merken dat deze opbrengsten voornamelijk zijn gebaseerd op ervaringen en observaties van betrokkenen. Structureel en kwantitatief inzicht in de effecten ontbreekt vooralsnog, waardoor de sterkte van de gevonden verbanden minder hard kan worden vastgesteld dan bij experimenteel effectonderzoek.

Daarnaast zijn er aanwijzingen van effecten op leerprestaties. Extra instructietijd kan leiden tot een kleine verbetering van de leerresultaten van leerlingen. Deze opbrengsten lijken vooral zichtbaar voor leerlingen die thuis minder ondersteuning of leermogelijkheden hebben. Tegelijkertijd blijkt dat extra tijd niet automatisch leidt tot betere prestaties. Naarmate de hoeveelheid extra instructietijd verder toeneemt, nemen de meeropbrengsten af. Met andere woorden: de eerste extra uren leveren relatief veel op, maar iedere aanvullende uitbreiding levert gemiddeld minder effect op.[126]

Voor verrijkingsactiviteiten zoals sport, cultuur, muziek, dans en activiteiten gericht op persoonlijke ontwikkeling worden doorgaans geen directe verbeteringen in taal- of rekenprestaties gevonden. Onderzoek naar extra sport- en beweegactiviteiten laat bijvoorbeeld zien dat de effecten op cognitieve prestaties en schoolresultaten beperkt zijn of geheel afwezig. Dit betekent echter niet dat dergelijke activiteiten geen waarde hebben. Zij kunnen bijdragen aan een aantrekkelijker schoolklimaat, meer betrokkenheid van leerlingen en een bredere ontwikkeling dan alleen de cognitieve prestaties. Voor de rijke schooldag ontbreekt echter

124 Sardes (2025). Meerjarige landelijke monitor School en Omgeving.
125 OECD (2021). More time at school.
126 OECD (2021). More time at school.

vooralsnog voldoende empirisch bewijs om vast te stellen in welke mate deze effecten zich op langere termijn daadwerkelijk vertalen in verbeterde leerresultaten [127] [128]

Mogelijke negatieve effecten

In de literatuur worden sporadisch mogelijke negatieve effecten benoemd van verrijkte schooldagen of vergelijkbare programma's. De kennisrotonde geeft aan dat naast potentiële voordelen ook negatieve effecten kunnen optreden. In deze kennissynthese wordt gesteld dat een verlengde schooldag heeft gevolgen voor de tijdsbesteding van zowel leerlingen als ouders. Leerlingen houden minder vrije tijd over voor familie, vrienden, hobby's en sportverenigingen buiten school. Echter, voor gezinnen in een kwetsbare positie hoeft een langere aanwezigheid op school niet automatisch ten koste te gaan van andere ontwikkelingsmogelijkheden. Juist voor kinderen die thuis minder toegang hebben tot sport-, cultuur- of vrijetijdsactiviteiten kan een verrijkt aanbod op school deze mogelijkheden vergroten en nieuwe kansen bieden. [129]

Sommige internationale onderzoeken wijzen daarnaast op mogelijke ongewenste effecten voor leerlingen. Zo zijn in Duitsland aanwijzingen gevonden dat een toename van de instructietijd kan samenhangen met meer stressgerelateerde gezondheidsklachten. Nu is het schoolsysteem in Duitsland en de onderzochte doelgroep niet een-op-een te vergelijken, maar het geeft wel aan dat niet alleen de hoeveelheid tijd, maar ook de kwaliteit en balans van het programma van belang zijn.[130]

Kostenposten

De kosten van een verlengde rijke schooldag kunnen aanzienlijk zijn en zijn afhankelijk van de gekozen inrichting. Wanneer veel activiteiten worden aangeboden, de school langer geopend blijft, extra personeel en externe aanbieders[131] wordt ingezet, nemen de kosten snel toe. De kosten zullen dus voornamelijk zitten in personeel, huisvestingskosten, zoals energie, schoonmaak, onderhoud en facilitaire ondersteuning. Daarnaast kunnen er nog extra kosten bij komen afhankelijk van de gekozen activiteiten.

---

127 Kennisrotonde (2018). Is een verlengde schooldag ingevuld met niet-reguliere basisschoolvakken effectief voor verbetering van de taalontwikkeling, de sociaal-emotionele ontwikkeling en/of brede ontwikkeling van leerlingen op basisscholen met veel gewichtenleerlingen, en wat is het minimale benodigde aantal uur daarvoor?

128 Kennisrotonde (2021). Is het effectief om te bewegen tijdens een cognitieve activiteit?

129 Kennisrotonde (2022). Hoe draagt een verrijkte schooldag optimaal bij aan de leerprestaties van leerlingen in het basisonderwijs?

130 Marcus, J., Reif, S., Wuppermann, A. & Rouche, A. (2020). Increased instruction time and stress-related health problems among school children. Link.

131 Veel voorkomende aanbieders zijn kunst- en cultuurinstellingen, sportverenigingen, welzijnsorganisaties en zzp'ers.

Conclusies

De beschikbare onderzoeksresultaten laten zien dat een verlengde rijke schooldag onder bepaalde voorwaarden positieve effecten kan hebben. Zo komt uit de monitoring School en Omgeving naar voren dat scholen verbeteringen zien in welbevinden, sociaal-emotionele ontwikkeling en wereldoriëntatie van leerlingen. Daarnaast kan extra instructietijd bijdragen aan betere leerprestaties, hoewel deze effecten relatief beperkt zijn en afnemen naarmate meer tijd wordt toegevoegd. Voor verrijkingsactiviteiten zoals sport en cultuur worden weinig directe effecten op leerresultaten gevonden, maar deze activiteiten kunnen wel waardevol zijn voor de brede ontwikkeling en het welzijn van leerlingen. Deze opbrengsten kunnen van betekenis zijn voor de brede ontwikkeling van kinderen, al ontbreken vooralsnog gegevens over de maatschappelijke effecten op langere termijn.

Tegelijkertijd vraagt een verlengde schooldag om substantiële investeringen in personeel, huisvesting, faciliteiten en organisatie. De effectiviteit van een verlengde rijke schooldag is daarom sterk afhankelijk van de lokale context, de kwaliteit van de uitvoering en de mate waarin scholen erin slagen duidelijke doelen te verbinden aan de extra tijd die zij aanbieden. De belangrijkste vraag is niet hoeveel extra tijd leerlingen op school doorbrengen, maar hoe deze tijd wordt benut.

7.3 1Gezin1Plan1Regisseur

Onderstaande paragraaf beschrijft het programma 1Gezin1Plan1Regisseur. In paragraaf 6.3.2 wordt vervolgens nader ingegaan op twee werkzame elementen die onderdeel zijn van de aanpak.

7.3.1 Programma

Wat is 1Gezin1Plan1Regisseur?

1Gezin1Plan1Regisseur (1G1P1R) is een integrale werkwijze in het sociaal domein die beoogt versnippering in hulp en ondersteuning te doorbreken. De aanpak werd vanaf 2008 ontwikkeld in gemeenten als Enschede en Leeuwarden en vormde een belangrijke inspiratiebron voor de decentralisaties van 2015, waarbij gemeenten verantwoordelijk werden voor een groter deel van het sociale domein[132]. De kern is dat één huishouden te maken heeft met één samenhangend plan, opgesteld met het gezin, en gecoördineerd door één vaste regisseur. Deze regisseur is het aanspreekpunt voor het gezin én voor alle betrokken professionals en bewaakt samenhang, voortgang en veiligheid.

De aanpak is ontstaan vanuit de constatering dat gezinnen met problemen op meerdere leefdomeinen vaak te maken krijgen met veel verschillende hulpverleners, losse plannen en tegenstrijdige interventies. Dit leidt tot onoverzichtelijkheid, herhaalde intakes en een hoge belasting voor gezinnen die vaak al onder druk staan. Door hulp te organiseren rondom het gezin als geheel, en niet rondom afzonderlijke problemen of wetten, wordt beoogd dat ondersteuning beter aansluit, sneller effect heeft en escalatie voorkomt.

[132] Een gezin, een plan, een regisseur.pdf

1G1P1R is geen afgebakende interventie, maar een organiserend principe voor integraal werken. Gemeenten geven hier invulling aan via integrale lokale teams of sociale wijkteams, waarin professionals uit jeugd, Wmo, participatie/inkomen en bestaanszekerheid samenwerken. De precieze uitwerking verschilt per gemeente, maar het uitgangspunt is steeds hetzelfde: zo vroeg mogelijk zorgen voor een integrale, effectieve aanpak waarbij rekening wordt gehouden met de leefsituatie en ervaring van alle gezinsleden.[133]

Wie is de doelgroep van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur?

De aanpak richt zich primair op gezinnen en huishoudens met meervoudige of complexe problematiek.[134] Vaak gaat het om een combinatie van financiële problemen (armoede, schulden), psychosociale problemen, opvoedstress, gezondheidsproblemen, instabiele huisvesting en/of beperkte participatie in werk en onderwijs. Deze problemen versterken elkaar en maken dat een sectorale benadering onvoldoende werkt.

In de praktijk ligt de nadruk vooral op gezinnen met kinderen. 1G1P1R wordt ingezet bij dreigende escalatie, zoals crisismeldingen of risico op uithuisplaatsing, maar ook preventief bij beginnende stapelproblematiek. De doelgroep is daarmee relatief klein in omvang. Uit een interview met de gemeente Zwolle blijkt dat het daar gaat om tussen de 10-20% van het totaal aantal casussen binnen jeugdzorg. Maar juist bij deze groep is de maatschappelijke impact groot, omdat standaardoplossingen hier vaak tekortschieten.[135] Het gaat om gezinnen die ondersteuning nodig hebben vanuit meerdere domeinen en daardoor vaak een relatief groot beroep doen op voorzieningen en hulpverlening, terwijl de ervaren opbrengst voor gezin en samenleving beperkt is.

Wat zijn de werkzame elementen van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur?

Op basis van voorafgaande onderzoeken en interviews, zien we de volgende werkzame elementen terug in de aanpak van 1G1P1R:

- Het werken met één regisseur
  Centraal staat de regisseur. Dit is een professional die altijd betrokken is en verantwoordelijk is voor de coördinatie en afstemming tussen het gezin en andere betrokken professionals. Hierdoor blijft samenwerking overzichtelijk.[136]
- Het werken met integrale lokale teams
  Samenwerking tussen gezinnen, de ‘regisseur’, het wijkteam, gemeenten, onderwijs en sociaal domein, om gezinnen tijdig passende ondersteuning te bieden.
- Integrale gezinsplan
  Er wordt samen met partners in de wijk gezocht naar zo normaal mogelijke oplossingen, dicht bij het gezin: thuis, op school of in de wijk.[137] Het integrale gezinsplan wordt samen met het gezin opgesteld en fungeert als gezamenlijk referentiepunt voor alle betrokkenen. Dit vergroot transparantie, vermindert administratieve lasten en voorkomt tegenstrijdige interventies.

133 Toezicht Sociaal Domein (2026). Thema 1Gezin1Plan1Regisseur.
134 Verwey-Jonker Instituut. 1Gezin1Plan in de praktijk.
135 Interview senior beleidsadviseur Jeugdhulp, gemeente Zwolle.
136 1Gezin1Plan1Regiseur. 10 Kernprincipes.
137 Gemeente Zwolle (2024), *Samen leren: Eindevaluatie Proeftuin Samenspel in de wijk*.

- Maatwerkruimte in de vorm van een maatwerk- of doorbraakbudget
  Maatwerkruimte speelt een belangrijke rol, vaak in de vorm van een maatwerk- of doorbraakbudget. Kleine, flexibele financiële interventies kunnen grote knelpunten oplossen waar reguliere regelingen tekortschieten, bijvoorbeeld het voorkomen van huisuitzetting of het mogelijk maken van participatie.
- Betrokkenheid van het netwerk
  Aan de start van het traject wordt tijd genomen om het netwerk uitgebreid in kaart te brengen. Dit helpt bij de beeldvorming, maar ook bij de mogelijkheden om het netwerk te betrekken bij de situatie. Familieleden of vrijwilligers kunnen zorgen voor continuïteit, vertrouwen en laagdrempelige steun.

Is de effectiviteit van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur aangetoond?

De effectiviteit van 1G1P1R is lastig eenduidig aan te tonen, omdat het gaat om een brede werkwijze en geen strak afgebakende interventie. Harde causale effectstudies zijn niet beschikbaar. Wel is de effectiviteit op basis van enkele pilots en lokale evaluaties met kwalitatief en praktijkgericht bewijs aannemelijk te maken. Volgens onderzoek van het Verwey Jonker Instituut is het duidelijk dat het werken met de uitgangspunten van (destijds) 1Gezin1Plan bij kan dragen aan het versterken van het zelfregulerend vermogen en de eigen kracht van gezinnen.[138]

De meest concrete onderbouwing voor de aanpak komt uit de Zwolse aanpak Samenspel in de wijk, waarin de principes van een vaste regisseur, systeemgericht werken en maatwerk centraal staan. In de proeftuin werden 181 casussen gevolgd. Bij een groot deel van de onderzochte casussen werd uiteindelijk lichtere ondersteuning ingezet dan aanvankelijk voorzien, bijvoorbeeld door ondersteuning vanuit het sociale netwerk, school of het wijkteam zelf in plaats van specialistische jeugdhulp. Ook nam het aantal eerste verwijzingen naar specialistische jeugdhulp af en werd meer gebruikgemaakt van eigen inzet van het sociaal wijkteam. Daarnaast liet een analyse van 151 casussen zien dat gemiddeld circa € 7.000 per casus aan specialistische jeugdhulp werd voorkomen of bespaard. Concrete voorbeelden betreffen jongeren waarbij een gesloten plaatsing, residentiële jeugdhulp of aanvullende specialistische behandeling kon worden voorkomen doordat samen met het gezin, school en betrokken professionals naar alternatieve oplossingen werd gezocht.[139]

Een ander voorbeeld uit de praktijk is Samen Sterk Almere. Deze intensieve gezinsaanpak met regie en maatwerk wijst op verbeteringen op meerdere leefgebieden en een gunstige verhouding tussen kosten en baten.[140] Tegelijkertijd geldt dat deze resultaten contextafhankelijk zijn en niet zonder meer te generaliseren.

De effectiviteit van deze aanpak is nog niet kwantitatief wetenschappelijk aangetoond. De beschikbare studies zijn voornamelijk gebaseerd op procesevaluaties, casusanalyses en ervaringen van professionals en gezinnen.

7.3.2 Interventies

138 Verwey Jonker (2018). 1Gezin1Plan in de praktijk. Link.
139 Interview senior beleidsadviseur Jeugdhulp, gemeente Zwolle.
140 Purpose (2025). Eindrapportage: impactonderzoek Gezinspilot Samen Sterk Almere. Gezinnen met meervoudige en complexe problematiek én de maatschappij hebben baat bij werkwijze Samen Sterk Almere. Link.

Het gebruik van een maatwerk- of doorbraakbudget

Een maatwerkbudget is een flexibel budget dat professionals kunnen inzetten voor oplossingen die niet binnen bestaande regelingen of voorzieningen passen. Het uitgangspunt is dat niet het bestaande aanbod, maar de behoefte van het gezin centraal staat. Een doorbraakbudget is een specifieke vorm hiervan en wordt ingezet wanneer gezinnen vastlopen door regels, schotten tussen domeinen of financieringsvraagstukken. Het budget moet dan een doorbraak mogelijk maken.

Activiteiten en kosten

Het doorbraakbudget wordt vaak gebruikt om relatief kleine bedragen beschikbaar te stellen waarmee grotere problemen voorkomen kunnen worden. In de praktijk gaat het bijvoorbeeld om:

- Het voorkomen van huisuitzetting door tijdelijke huurachterstanden weg te nemen;
- Het bekostigen van noodzakelijke vervoerskosten naar werk of behandeling;
- Het mogelijk maken van kinderopvang of onderwijsdeelname;
- Het vervangen van een essentieel huishoudelijk apparaat of andere kosten voor renovatie;
- Het aflossen van een beperkte schuld die een groter schuldtraject voorkomt.

De hoogte van deze budgetten verschilt sterk tussen gemeenten en casussen. Uit praktijkvoorbeelden blijkt dat het vaak gaat om bedragen van enkele honderden tot enkele duizenden euro's per gezin. Uit het interview met de gemeente Zwolle blijkt dat het in 2025 ging om totaal ruim € 300.000. Dit is gemiddeld ongeveer €1.660 per casus (181 casussen waarvan 171 jeugdcasussen), hoewel de variatie tussen casussen groot kan zijn. Vaak gaat het om relatief kleine uitgaven, met incidenteel situaties waarbij de kosten oplopen tot in de tienduizenden euro’s.

Effecten en baten

De directe werking van een maatwerk- of doorbraakbudget is dat een acute belemmering wordt weggenomen, waardoor een gezin verder kan in het hulpverleningstraject of weer kan deelnemen aan werk, onderwijs of andere vormen van maatschappelijke participatie. De onderstaande bedragen vormen geen directe effectschatting, maar geven de orde van grootte weer van kosten die in bepaalde scenario’s kunnen worden vermeden.

Een duidelijk voorbeeld is het voorkomen van huisuitzetting. Wanneer met het tijdelijk betalen van een huurachterstand een huisuitzetting kan worden voorkomen, gaat het al om een maatschappelijke baat in de orde van € 10.000 tot € 15.000 aan directe kosten voor verhuurder, juridische procedure en ontruiming. In extreme gevallen, wanneer huisuitzetting bovendien leidt tot dakloosheid, lopen de maatschappelijke kosten verder op. In de MKBA Brede aanpak dakloosheid wordt voor het voorkomen van opvangkosten bij Housing First gerekend met circa € 20.100 per cliënt per jaar; breder bezien worden de totale maatschappelijke baten daar geraamd op circa € 41.900 per cliënt per jaar.[141]

[141] Cebeon, Impuls, XpertiseZorg (2022). Wonen eerst, MKBA Brede aanpak dakloosheid.

Ook voor gezinnen kan stabilisatie baten opleveren, bijvoorbeeld wanneer verdere inzet van jeugdbescherming of verblijf wordt voorkomen. Ter indicatie kost een ondertoezichtstelling voor jeugd iets minder dan € 15.000 per jaar, terwijl jeugdhulp met verblijf afhankelijk van de zorgzwaarte kan oplopen van circa € 74.500 tot ruim € 181.000 per jaar.[142]

Deze bedragen moeten voorzichtig worden geïnterpreteerd, omdat niet in elke casus vaststaat dat deze escalatie daadwerkelijk zou optreden. Wel laten de scenario's zien dat het voorkomen van één zware escalatie al voldoende kan zijn om de inzet van meerdere doorbraakbudgetten maatschappelijk te rechtvaardigen.

Naast het voorkomen van zware escalaties kan een maatwerkbudget ook baten opleveren in minder extreme situaties. Het gaat dan bijvoorbeeld om het mogelijk maken van kinderopvang, onderwijsdeelname, het vervangen van een essentieel huishoudelijk apparaat of het aflossen van een beperkte schuld die een hulpverleningstraject blokkeert. Deze baten zijn minder eenduidig te kwantificeren, maar geven wel inzicht in de orde van grootte. Zo kost kinderopvang in 2026 maximaal € 11,23 per uur voor dagopvang en € 9,98 per uur voor BSO voor de berekening van kinderopvangtoeslag.[143] Een tijdelijke bijdrage van enkele honderden euro's per week kan daarmee al voldoende zijn om werk, behandeling of hulpverleningsafspraken voor de ouders mogelijk te maken. Ook kan een praktische investering extra professionele ondersteuning voorkomen. Ter indicatie kost ambulante Wmo-begeleiding in 2026 circa € 68 tot € 93 per uur, waardoor tien uur extra begeleiding al neerkomt op ongeveer € 680 tot € 930.[144]

Het Instituut voor Publieke Waarden beschrijft een casus waarin een inwoner via een maatwerkoplossing een elektrische fiets kon aanschaffen, waardoor hij in de mogelijkheid was om een opleiding te volgen en daardoor ook zijn beschermd wonen locatie kon verlengen.[145] Door kosten te maken voor een fiets, kon een uitkering bespaard worden. Toch was dit zonder maatwerkoplossing niet mogelijk geweest, omdat deze uitsparing niet op de begroting komt van de afdeling die de fiets betaalt.

Voorbeelden uit het Sociaal Hospitaal in Den Haag maken deze werking concreet. Deze aanpak leverde volgens Schuldenlab070 bij 150 Multi probleemgezinnen een maatschappelijke besparing van ruim € 3 miljoen op.[146]

Het maatwerk- of doorbraakbudget kan er voor zorgen dat rust en stabiliteit terugkeert in het gezin, wat zorgt voor stressreductie. Ook kan het zorgen voor een sneller herstel in zelfredzaamheid, omdat het de eerste barrières wegneemt. Ook de HvA-evaluatie van het Sociaal Hospitaal blijkt dat deelnemers vooral verbeteringen ervaren in kwaliteit van leven, rust en perspectief.[147] Deze effecten worden niet kwantitatief gewaardeerd, maar zijn zeker belangrijk om mee te nemen.

---

142 Maatschappelijke prijslijst. Prijzen Jeugdwet 2026.
143 Dienst Toeslagen. Maximale uurprijs voor de kinderopvangtoeslag.
144 Maatschappelijke prijslijst. Prijzen Wmo 2026.
145 Instituut voor Publieke Waarden (2024).
146 Schuldenlab070. Geen confectie maar maatwerk.
147 Verheem, E., van der Laan, J., & van Geuns, R. C. (2020). Sociaal Hospitaal: ervaren meerwaarde door deelnemers. Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Armoede Interventies. Link.

Conclusie

Het maatwerk- of doorbraakbudget is een relatief kleine en flexibele interventie die kan voorkomen dat praktische problemen uitgroeien tot zwaardere hulpvragen. Hoewel de effecten niet in elke casus hard zijn toe te rekenen, laten scenario's zien dat het voorkomen van escalatie maatschappelijk snel kan opwegen tegen de kosten van het budget. Dit geldt niet alleen voor zware situaties zoals huisuitzetting, dakloosheid of jeugdbescherming, maar ook voor kleinere belemmeringen die werk, onderwijs, behandeling of stabiliteit in het gezin in de weg staan. Daarmee vormt het doorbraakbudget een belangrijk werkzaam element binnen 1G1P1R. De effectiviteit van een doorbraakbudget hangt wel af van de manier waarop het wordt ingezet: niet het budget op zichzelf, maar de combinatie met een onderbouwd maatwerkplan, regie en een maatschappelijke kosten-batenafweging bepaalt de meerwaarde.[148]

Eén regisseur/ casusregie

Centraal in deze casus staat de regisseur. Dit is een professional die altijd betrokken is en verantwoordelijk is voor de coördinatie en afstemming tussen het gezin en andere betrokken professionals. Hierdoor blijft samenwerking overzichtelijk.

Activiteit en kosten

De inzet van de regisseur bestaat uit het voeren van gesprekken met het gezin, het opstellen en actualiseren van het gezinsplan, afstemming met betrokken professionals, het organiseren van casusoverleggen en het monitoren van voortgang en veiligheid. Bij complexe casussen kan de regisseur ook zorgen voor opschaling.

De kosten bestaan vooral uit de personele inzet van de regisseur. Deze is afhankelijk van de zwaarte van de casus, de caseload en de mate waarin de regisseur zelf ook hulp verleent of vooral coördineert. Als indicatie kan worden aangesloten bij tarieven voor ambulante begeleiding. In de Maatschappelijke Prijslijst 2026 liggen de tarieven voor Wmo-ambulante begeleiding tussen ongeveer € 68 en € 93 per uur; voor Jeugdwet-ambulante begeleiding gaat het om ongeveer € 86 tot € 110 per uur. Bij een inzet van bijvoorbeeld vier tot acht uur per maand komt dit neer op ongeveer € 3.300 tot € 10.600 per gezin per jaar, afhankelijk van het gehanteerde tarief en de intensiteit van de casus.[149] Omdat de regisseursrol redelijk wat eisen stelt aan de deskundigheid en ervaring van professionals, ligt een tarief aan de bovenkant van de gehanteerde bandbreedte daarbij het meest voor de hand.

Effecten en baten

De belangrijkste werking van casusregie is dat hulp en ondersteuning beter op elkaar worden afgestemd. Dit kan leiden tot minder dubbel werk, minder herhaalde intakes en minder inzet van hulp die niet goed aansluit bij de situatie van het gezin. Voor gezinnen betekent dit dat zij één aanspreekpunt hebben en niet steeds opnieuw hun verhaal hoeven te doen. Voor professionals betekent het dat doelen, acties en verantwoordelijkheden helderder zijn, waardoor sneller kan worden gehandeld en beter kan worden op- of afgeschaald.

De baten zitten daarmee vooral in het voorkomen van onnodige of te zware hulp. Wanneer door casusregie enkele uren ambulante begeleiding, extra overleg of specialistische inzet worden voorkomen, kan al een deel van de kosten worden terugverdiend. Zoals onder maatwerkbudget ook beschreven: tien uur ambulante jeugdhulp kost op basis van de

148 IPW. Doorbraakmethode.
149 Maatschappelijke prijslijst. Prijzen Wmo 2026.

Maatschappelijke Prijslijst 2026 ongeveer € 860 tot € 1.100; tien uur Wmo-begeleiding ongeveer € 680 tot € 930. Ook kan casusregie bijdragen aan het voorkomen van zwaardere vormen van ondersteuning, zoals intensieve gezinsgerichte hulp, jeugdbescherming of jeugdhulp met verblijf. De Maatschappelijke Prijslijst 2026 noemt bijvoorbeeld ongeveer € 2.057 per maand voor een intensief gezinsgerichte en systeemgerichte aanpak en ongeveer € 14.917 per jaar voor een ondertoezichtstelling. [150]

Daarnaast zijn er kwalitatieve baten. Een vaste regisseur kan rust en overzicht brengen voor gezinnen die te maken hebben met veel professionals en problemen op meerdere leefgebieden. Dit kan stress verminderen, het vertrouwen in hulpverlening vergroten en bijdragen aan meer eigen regie. Ook voor professionals kan casusregie bijdragen aan duidelijkere samenwerking, betere informatie-uitwisseling en minder handelingsverlegenheid. De regisseur heeft doorzettingsmacht. Dit betekent dat een regisseur besluiten kan nemen die consequenties hebben voor de betrokken netwerkpartners, zonder hiervoor eerst op te hoeven schalen naar een andere persoon.[151] Deze effecten zijn niet eenvoudig in euro's uit te drukken, maar zijn wel belangrijk voor de effectiviteit van de aanpak.

Conclusie

Eén regisseur vormt een belangrijk werkzaam element binnen 1G1P1R, omdat deze zorgt voor overzicht, samenhang en voortgang in complexe casussen. De kosten bestaan vooral uit personele inzet en hangen af van de intensiteit van de casus. De baten zijn deels financieel, doordat dubbele inzet, niet-passende hulp of zwaardere vormen van ondersteuning kunnen worden voorkomen. Daarnaast levert casusregie meer rust voor het gezin en duidelijkere samenwerking tussen professionals op. Daarbij is het van belang dat de regisseur voldoende mandaat en doorzettingsmacht heeft om knelpunten tussen organisaties te doorbreken en waar nodig besluiten te nemen. Zonder deze bevoegdheden bestaat het risico dat afstemming vooral leidt tot extra overleg, terwijl de beoogde samenhang en voortgang uitblijven. Daarmee kan de inzet van een regisseur maatschappelijk waardevol zijn, vooral bij gezinnen waar meerdere problemen en professionals samenkomen.

7.4 Overkoepelend beeld praktijkcasussen

De praktijkcasussen laten zien dat preventieve en integrale aanpakken op verschillende manieren maatschappelijke baten kunnen opleveren. Alle interventies vertrekken vanuit het inzicht dat problemen van gezinnen vaak samenhangen over meerdere leefgebieden. Daarom zetten zij in op vroegsignalering, samenwerking tussen domeinen en ondersteuning die beter aansluit bij de leefwereld van gezinnen.

150 Maatschappelijke prijslijst. Prijzen Wmo 2026.
151 Toezicht Sociaal Domein. Bevoegdheden.

Tegelijkertijd verschillen de casussen sterk in de mate waarin effecten zijn onderbouwd en financieel te waarderen zijn. Voor interventies binnen Kansrijke Start, zoals VoorZorg en Nu Niet Zwanger, is relatief veel kwantitatief onderzoek beschikbaar. Hierdoor kunnen kosten en baten concreter worden ingeschat. Bij de Familieschool is het beeld minder hard: de verwachte effecten zijn aannemelijk en sluiten aan bij bestaande literatuur, maar veel langetermijneffecten zijn nog onzeker en sterk afhankelijk van de lokale invulling. Bij 1Gezin1Plan1Regisseur ligt de onderbouwing vooral in praktijkervaringen, casusanalyses en scenario's. Daaruit blijkt dat relatief kleine, gerichte ingrepen grote escalaties kunnen voorkomen, maar de causaliteit is niet altijd hard vast te stellen.

Tabel 7-1 Overzicht bevindingen praktijkcasussen

Praktijkcasus / interventie	Niveau van bewijs[152]	Indicatie kosten-batenverhouding
Nu Niet Zwanger (Kansrijke Start)	Goed onderbouwd / aannemelijk effectief MKBA beschikbaar en positieve resultaten, maar ontbreekt aan sterk empirisch bewijs.	Zeer positief Inschatting dat kosten vele malen lager liggen dan potentiële vermeden maatschappelijke kosten.
VoorZorg (Kansrijke Start)	Effectief volgens goede aanwijzingen (NJi-erkenning) en ondersteund door RCT-onderzoek en kosteneffectiviteitsstudies.	Positief Nederlandse studie laat zien dat een investering leidt tot een maatschappelijk rendement van ongeveer 20%. Waarschijnlijk extra baten op langere termijn.
Verlengde rijke schooldag (Familieschool)	Eerste aanwijzingen voor effectiviteit Voor leerprestaties beperkte positieve effecten; voor brede ontwikkeling positieve signalen uit praktijkervaringen en monitoring, maar nog beperkt kwantitatief onderbouwd.	Nog niet overtuigend te kwantificeren Aanwijzingen voor baten op het gebied van welbevinden, sociaal-emotionele ontwikkeling en kansengelijkheid, maar de omvang en maatschappelijke waarde daarvan zijn nog onzeker. De kosten kunnen substantieel zijn. Een robuuste MKBA ontbreekt vooralsnog..
Brugfunctionaris (Familieschool)	Goed onderbouwd Positieve praktijkervaringen en evaluaties, maar beperkt causaal bewijs.	Waarschijnlijk positief Verwachte baten via vroegsignalering, minder escalatie en beter gebruik van voorzieningen.
Eén regisseur/ casusregie (1G1P1R)	Goed onderbouwd. Theoretisch en empirisch is effectiviteit aannemelijk, maar effect lastig te isoleren van overige interventies.	Waarschijnlijk positief Baten ontstaan door minder overlap, minder dubbele intakes, efficiëntere ondersteuning en snellere stabilisatie van gezinnen. Geen robuuste kosten-batenverhouding beschikbaar.
Maatwerk- of doorbraakbudget (1G1P1R)	Goed onderbouwd Sterke beleidstheoretische onderbouwing, weinig harde effectstudies of MKBA's.	Potentieel zeer positief De baten zijn aannemelijk, maar er is weinig kwantitatief onderzoek beschikbaar.

[152] Hierbij sluiten we aan bij de mate van onderbouwing volgens de Ladder van Effectiviteit.

Bijlage A: Betrokken organisaties

Tabel 0-1: Deelnemers EffectenArena

Organisatie
Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
Sociaal Werk Nederland
Sterk uit Armoede

Tabel 0-2: Gesproken partijen

Organisatie
Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR)
Gemeente Zwolle
Hogeschool van Amsterdam (HvA)
Instituut voor Publieke Waarden (IPW)
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW)
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
Movisie
Nederlands Jeugdinstituut (NJI)
Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)
TNO



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl