

De impact en inbedding van informele initiatieven in de eerste duizend dagen



De Theory of Change van informele ondersteuning

**HET INSTITUUT
VOOR PUBLIEKE
WAARDEN**

Oudegracht 34
3511 AP Utrecht

58247084 KVK
NL88INGB0105319775 IBAN
NL8529.44.421.B01 BTW

September 2026

Aanleiding

Niet alle kinderen in Nederland hebben een even grote kans op een veilige en gezonde start van het leven. De plek en situatie waarin je geboren wordt en opgroeit, hebben veel invloed op de zwangerschap en de eerste jaren van een kind. Voor aanstaande en kersverse ouders is de geboorte een spannend moment in hun leven, dat een nieuw begin markeert. Een nieuw begin dat enorme uitdagingen met zich mee kan brengen. Het ontvangen van de juiste zorg en ondersteuning is cruciaal in deze fase voor ouder(s) en kind.

Daarom werkt de overheid met maatschappelijke partners in verschillende programma's aan een toekomst waarin ieder kind de kans krijgt gezond en veilig te beginnen aan het leven. Om die best mogelijke start te garanderen, hebben we in Nederland een uitgebreid palet aan geboortezorg, kraamzorg, jeugdgezondheidszorg en jeugdzorg dat voor ouders en opvoeders klaarstaat. Maar naast dit circuit van 'formele hulpverlening' hebben ouders veel aan informele steun van elkaar en hun netwerk. Menig ouder ervaart het als waardevol en normaliserend om het dagelijkse reilen en zeilen van het jonge ouderschap met anderen te kunnen bespreken, zonder dat daar direct een professioneel oordeel over geveld wordt. Alleen heeft niet iedereen vanzelfsprekend zo'n netwerk van andere (aanstaande) ouders. Daarom zijn er overal in het land laagdrempelige steunpunten waar ouders elkaar kunnen ontmoeten en vraagstukken rondom het ouderschap kunnen bespreken, terwijl hun kinderen vrolijk spelen. 'Fijne plekken waar je ook terecht kunt zonder dat je een zorg of vraag hebt', zo omschreven de deelnemers aan dit onderzoek het. Het gaat bijvoorbeeld om ontmoetingscafés, ouder-kind-ochtenden en voorlichtingsbijeenkomsten die in de wijk georganiseerd worden, waar ouders betrokken zijn bij elkaar, waar je vragen en onzekerheden ongedwongen en gelijkwaardig kunt bespreken en zelf ook iets voor andere ouders kunt betekenen. Ouders kunnen elkaar steunen, problemen in perspectief plaatsen en naar elkaar omzien. Zo dragen deze plekken bij aan een samenleving waarin iedereen zich mede verantwoordelijk voelt voor en betrokken is bij de opvoeding van kinderen. Deze verbinding met anderen is van wezenlijk belang, omdat het zorgen voor elkaar ook iets heel gewoons is.

In een eerder [onderzoek](#) bracht het Instituut voor Publieke Waarden (IPW) de waarde van laagdrempelige initiatieven op het gebied van mentale gezondheid (zelfregie- en herstelinitiatieven) in kaart. Zorginstituut Nederland heeft het IPW nu gevraagd om ook met vrijwilligersinitiatieven in de eerste duizend dagen, initiatieven die dat 'gewone' doen, woorden te geven aan de impact die zij maken. Wat is hun positie en waarde en hoe kan het formele systeem van zorg en ondersteuning in de eerste duizend dagen daarop aansluiten? En hoe zouden we dat landelijk en lokaal moeten organiseren? Door antwoord te geven op deze vragen hopen we bij te dragen aan de structurele inbedding van informele initiatieven in het systeem.

Deze rapportage geeft woorden aan initiatieven om het gesprek aan te gaan met hun lokale financiers en partners. En het geeft input aan lokale en landelijke partijen voor de toekomst van informele zorg op het gebied van wet- en regelgeving, financiering, verantwoording en governance. Zodat elk kind de best mogelijke start krijgt in de eerste duizend dagen van het leven.

1. De impact van informele ondersteuning

Theory of Change

Voor het verwoorden van de waarde van informele ondersteuning in de eerste duizend dagen, gebruiken we het kader van de 'Theory of Change' (verandertheorie). Dit kader, dat oorspronkelijk is ontwikkeld voor evaluatiedoeleinden, stelt dat het lastig is om succes te evalueren als je niet scherp hebt wat de effecten zijn die ermee beoogt te bereiken. Die beoogde effecten zijn vaak niet duidelijk omdat er wordt geredeneerd vanuit een 'logische productieketen'. Die keten ziet er als volgt uit:

1. Input: geld, wetgeving, (personele) capaciteit
2. Activiteiten: trajecten, diagnose, behandeling, onderwijs, hulp, zorg
3. Output: resultaat, kpi's, instroom, uitstroom
4. Outcome: effect van aanpak
5. Impact: -

In deze keten krijgen initiatieven middelen (input) waar ze activiteiten mee ontplooiën om vervolgens output te realiseren. Soms wordt het effect van die output (outcome) nog in kaart gebracht, maar meestal vindt evaluatie en verantwoording plaats op basis van output-indicatoren, zoals in- en uitstroomcijfers, het aantal activiteiten en het aantal deelnemers. Het voordeel van dit model is dat je scherp kunt zien hoeveel 'productie' er gedraaid is. Het nadeel is dat je niet kunt zien wat het maatschappelijke effect of de impact daarvan is. Die worden niet geëxpliciteerd. De gesprekken gaan voornamelijk over de beschikbare middelen (input) en welke activiteiten de initiatieven daarvoor hebben gerealiseerd (output), en niet over de bredere maatschappelijke impact die ze willen bewerkstelligen en de waarde daarvan. Terwijl dat de reden is dat initiatieven zijn ontstaan: om iets te veranderen in de wereld. Het gevolg is dat organisaties die innoveren, die op een andere manier werken, denken en organiseren, en die veel maatschappelijke impact maken, niet goed 'gewaardeerd' worden.

Dit is te doorbreken door deze keten 'om te draaien'. Organisaties die dat doen vertrekken niet vanuit de middelen en input, maar vanuit de maatschappelijke impact die ze willen bereiken. Dat leidt tot het volgende model:



Door het beantwoorden van deze vragen in deze volgorde ontstaat er een kwalitatieve en kwantificeerbare verandertheorie. Niet alleen is op deze manier goed in kaart te brengen welke impact informele initiatieven (in dit rapport die in de eerste duizend dagen) maken, maar ook welke outcome-indicatoren, werkende mechanismen en middelen daarvoor nodig zijn.

Deelnemende organisaties

Deze Theory of Change kan het IPW niet zelf opstellen. Want het zijn uiteindelijk de initiatieven die het beste woorden kunnen geven aan wat zij doen en bereiken. Zij zien en ervaren de impact die ze maken immers elke dag bij deelnemers en vrijwilligers en in de buurt. Daarom zijn we begonnen met het bij elkaar brengen van een aantal initiatieven passend bij de omschrijving in de aanleiding. Via onze eigen connecties en 'snowballing' hebben we een achttal organisaties bereid gevonden om mee te werken aan dit onderzoek. Dat zijn:



Zie voor een uitgebreide omschrijving de bijlage of klik op de naam hierboven voor de website. Gezamenlijk vertegenwoordigt deze groep organisaties een breed spectrum van georganiseerde informele ondersteuning in de eerste duizend dagen (zie kader). Ze zijn bij ons in beeld gekomen omdat ze al groter zijn of lang bestaan, onderdeel uitmaken van coalities rondom informele zorg en/of omdat ze lokaal veel impact maken. Tegelijkertijd is dit slechts een beperkte groep initiatieven. Er zijn veel meer organisaties in het land met een vergelijkbare werkwijze en impact, die niet in dit onderzoek zijn meegenomen. Deze groep is dan ook geen representatieve vertegenwoordiging van informele ondersteuning in de eerste duizend dagen. Maar we geloven wel dat de Theory of Change die zij hebben vormgegeven grotendeels herkend zal worden door de bredere 'beweging'.

Informele ondersteuning in de eerste duizend dagen

De Kansrijke Start-aanpak maakt onderscheid tussen professionele (formele) en laagdrempelige (informele) ondersteuning. Het formele netwerk bestaat voornamelijk uit hulpverleners, zorgprofessionals en gemeentelijke initiatieven. Informele steun is alle ondersteuning die onbetaald, niet beroepsmatig wordt verricht. Binnen dit brede spectrum van informele steun focussen we in dit onderzoek op georganiseerde ontmoetingsplekken en het ouder-tot-oudercontact dat daar plaatsvindt. Het gaat om fysieke plekken in de buurt waar (aanstaande) ouders naartoe kunnen komen, vaak met hun kinderen, elkaar laagdrempelig kunnen ontmoeten en sociale contacten kunnen opbouwen. Om uitwisseling te faciliteren worden er voor en door ouders activiteiten opgezet en is er een coördinator aanwezig.¹ Hoewel sommige initiatieven daarnaast ook werken met getrainde vrijwilligers die ouders één-op-één ondersteunen, staat die vorm van informele ondersteuning niet centraal in dit onderzoek.

¹ De coördinatorfunctie is vaak wel betaald; zolang de steun zelf maar informeel (niet beroepsmatig) is.

Opzet van het onderzoek

Ten behoeve van dit onderzoek hebben we drie sessies georganiseerd, waar per organisatie één of twee afgevaardigden aan deelnamen. Meestal waren dat coördinatoren of organisatoren, maar er waren ook enkele aan de initiatieven verbonden ouders aanwezig. In de sessies hebben we de deelnemers geleerd hoe zij een Theory of Change op konden stellen en hebben we inhoudelijke gesprekken gevoerd over de keuzes die zij hierin hebben gemaakt. Op basis van die informatie hebben alle deelnemers een ToC opgesteld voor hun eigen initiatief. Deze ToC's zijn niet alleen van waarde voor de initiatieven zelf, maar hebben ook als concrete input gediend voor de ToC van de beweging die in hoofdstuk 2 is uitgewerkt. De hierboven genoemde organisaties zijn dan ook allemaal mede-opsteller van de uiteindelijke ToC in hoofdstuk 2. Op de andere onderdelen van deze rapportage hebben ze input geleverd en meegedacht. Op een slotsessie hebben we de eerste versie van deze rapportage met hen besproken. De overige hoofdstukken in deze rapportage representeren echter in de kern een advies van het IPW aan gemeenten, zorgorganisaties en landelijke systeempartijen in het algemeen en aan Zorginstituut Nederland in het bijzonder.

Opzet van de rapportage

We vervolgen deze rapportage in hoofdstuk 2 met de Theory of Change van informele ondersteuning in de eerste duizend dagen, die we hebben opgesteld samen met de deelnemende initiatieven. Achtereenvolgens beschrijven we de impact, outcome, outputindicatoren, activiteiten en benodigde input van de initiatieven. In hoofdstuk 3 richten we ons vervolgens op de implementatie van deze Theory of Change. Wat is er lokaal nodig om ervoor te zorgen dat de initiatieven hun impact kunnen realiseren en hoe ziet dit er in de praktijk uit? Een van de grootste belemmeringen hiervoor is hoe we initiatieven in het informeel en sociaal domein momenteel monitoren en verantwoorden. Daarom gaan we in hoofdstuk 4 dieper in op dit onderwerp. We schetsen hoe monitoring en verantwoording van informele initiatieven er onzes inziens uit zou moeten zien. In hoofdstuk 5 verbreden we onze blik naar het landelijke vraagstuk van inbedding van maatschappelijk initiatief en actief burgerschap in ons systeem. Aan de hand van een viertal sturingsinstrumenten verkennen we hoe governance, financiering, wet- en regelgeving en accountability eruit zouden moeten zien wanneer we redeneren vanuit de impact en toegevoegde waarde van informele ondersteuning. In hoofdstuk 6 geven we een korte slotbeschouwing over de aanbevelingen uit deze rapportage en de toekomst van informele ondersteuning in Nederland. We hopen van harte dat deze aanbevelingen en reflecties de landelijke discussie over dit onderwerp verder op gang brengen en verder helpen. We wensen u veel leesplezier toe!



Foto van een Sjpruutcafé in Heerlen-Noord

2. Theory of change

Impact

Wat willen we bereiken in de samenleving?

Ouders² en kinderen³ kunnen zich optimaal ontwikkelen in een veilige, stabiele en gezonde thuissituatie, gesteund en gesterkt door hun (sociale) omgeving.

Outcome

Hoe weten we of dat gelukt is?

- Ouders en kinderen kunnen samen groeien naar een (thuis)situatie en omgeving waar ze zich veilig, geborgd en geliefd voelen.
- Ouders voelen zich gesterkt en gesteund door hun omgeving en ervaren vertrouwen in hun eigen ouderschap.
- De omgeving waarin kinderen opgroeien voelt zich mede verantwoordelijk voor en is betrokken bij hun ontwikkeling.
- Ouders die dat nodig hebben, ontvangen op tijd professionele zorg en ondersteuning, die aansluit bij de wensen en mogelijkheden van het gezin en de betrokken vrijwilligers.

Output

Hoe kunnen we dat meten?

Om deze outcome in kaart te brengen en te monitoren, hebben we zeven output-indicatoren opgesteld die de kern weergeven van wat deze initiatieven bereiken.⁴

- Ouder-kind-relatie: Ouders doen positieve ervaringen op en ervaren verbinding met hun kinderen.
- Onbezorgd ontwikkelen: Ouders zien dat hun kinderen het naar hun zin hebben op deze plek en dat ze zich hier sociaal en emotioneel ontwikkelen.
- Competentie: Ouders groeien door het contact met andere ouders in hun zelfvertrouwen om de opvoeding op hun eigen manier aan te mogen pakken.
- Herkenning en erkenning: Ouders herkennen zich in elkaars ervaringen en vinden het fijn om die te kunnen delen.
- Netwerk: Ouders hebben steeds meer mensen in hun omgeving waarvan ze steun en kracht van ervaren.
- Persoonlijke groei: Ouders voelen de ruimte om meer te zijn dan alleen ouder en deel te nemen aan de maatschappij op een voor hen betekenisvolle manier.
- Gelijkwaardigheid: Ouders ervaren de zorg en ondersteuning van professionals als aansluitend bij hun situatie, hun netwerk en betrokken vrijwilligers.

² Overall waar 'ouders' staat worden ook aanstaande ouders bedoeld.

³ Overall waar 'kinderen' staat geldt dat dit natuurlijk ook voor ouders met één kind kan gelden.

⁴ We hebben ervoor gekozen om alle output-indicatoren te formuleren vanuit het perspectief van ouders; ervaren zij dat de outcome wordt bereikt? De initiatieven zijn immers primair gericht op ouders, al hebben ze ook indirect effect op de kinderen omdat thuissituaties veiliger, stabiel en gezonder worden wanneer ouders passend ondersteund worden. Het is echter lastig om feitelijk, objectief in kaart te brengen of deze veranderingen in de thuissituatie ook daadwerkelijk optreden. En wat de unieke bijdrage van deze initiatieven daaraan is. Bovendien zou het onderzoek dat daarvoor nodig is dusdanig groot zijn dat het laagdrempelige karakter van de initiatieven erdoor in gevaar zou komen (zie ook hoofdstuk 4 over monitoring en verantwoording). Wij denken dat de door ouders *ervaren* effecten voldoende inzicht kunnen bieden om de (vergeleken met zorguitgaven beperkte) benodigde input (zie hieronder) te legitimeren.

Activiteiten

Wat doen we om dat te bereiken?

De kern van de initiatieven zijn **fijne plekken** waar ouders elkaar, in hun eigen buurt of wijk, laagdrempelig kunnen ontmoeten en sociale contacten kunnen opbouwen. Op deze plekken worden verschillende interactieve en informatieve **activiteiten** georganiseerd die ontwikkeling en interactie stimuleren, zoals ouder-kindcafés, ontmoetingsochtenden en informatie-/voorlichtingsbijeenkomsten. Regelmatig kunnen ouders er hun kinderen meenemen. Terwijl zij samen **spelen**, is er ruimte om met andere ouders het ouderschap te bespreken. Dit **ouder-tot-ouder-contact** staat centraal in de in deze rapportage uitgewerkte Theory of Change.⁵

Hoe doen we dat?

Bij al deze activiteiten staat de **gelijkwaardigheid** tussen ouders, vrijwilligers en professionals centraal. Zij trekken samen op in de ondersteuning van gezinnen en werken daarbij **kracht- en ontwikkelgericht**: vanuit wat ouders zelf kunnen en willen (leren). De unieke eigenheid van ouders en hoe zij hun kinderen willen opvoeden wordt altijd gerespecteerd, ook al kunnen anderen (ook professionals!) andere meningen of overtuigingen hebben.⁶ De initiatieven geloven daarbij in het adagium 'It takes a village to raise a child'; het vraagt **gemeenschapszin** waarin de omgeving waarin kinderen opgroeien zich mede verantwoordelijk voelt voor en betrokken is bij hun ontwikkeling. Dat vraagt om **wederkerigheid**: iedereen heeft iets te halen én iets te brengen – een kopje koffie halen, een luisterend oor bieden of advies geven. Zo ontstaan fijne, laagdrempelige plekken waar ouders terecht kunnen, ook **zonder dat ze een vraag of probleem hebben**. Waardoor de initiatieven **vroegtijdig** en (letterlijk) nabij kunnen zijn als die vragen of problemen wel ontstaan. **Formele ondersteuning sluit alleen aan waar nodig**: praktisch, laagdrempelig, gelijkwaardig en passend bij wensen en talenten van ouders, hun netwerk en de informele ondersteuning. Op deze kenmerken worden professionals waar mogelijk op gewezen en geselecteerd.



*Knutselen bij Koffie met Spruitjes
in Amersfoort*

Input

Wat hebben we daarvoor nodig?

Om deze activiteiten te kunnen uitvoeren, zijn een aantal zaken randvoorwaardelijk nodig:

- Betrokken ouders die bijdragen aan ontmoeting en onderlinge steun;
- Kundige vrijwilligers en medewerkers met (ervarings)kennis van zwangerschap, opvoeding, ontwikkeling, psychosociale ondersteuning, cultuursensitief werken en de sociale kaart;
- Een sterk netwerk van en samenwerking met gemeenten en organisaties uit het medisch, sociaal en informeel domein;
- Veilige, laagdrempelige, goed bereikbare en vooral **fijne** locaties voor ouders en kinderen, waar ze welkom worden geheten met limonade, koffie en thee;
- Materialen voor ouders (bijv. informatie) en kinderen (bijv. spelen, ontwikkelen);
- Structurele intervisie, scholing en deskundigheidsbevordering van medewerkers en vrijwilligers;
- Voldoende tijd, capaciteit en coördinatie om gezinnen en vrijwilligers langdurig te kunnen ondersteunen;
- Communicatiemiddelen om vertrouwen, bekendheid en toegankelijkheid te bereiken voor de doelgroep.

Om dit allemaal mogelijk te maken is de juiste **inbedding in het systeem en duurzame financiering** noodzakelijk. De voorwaarden hiervoor hebben we verder uitgewerkt in het laatste hoofdstuk van deze rapportage.

⁵ Daarnaast bieden sommige initiatieven zoals gezegd ook langdurige één-op-één-ondersteuning door getrainde vrijwilligers en ondersteunen ze in de verbinding tussen gezin, informeel netwerk en professionals.

⁶ Voor initiatieven die werken met mensen met verschillende culturele achtergronden is cultuursensitief werken hierbij ook erg belangrijk.

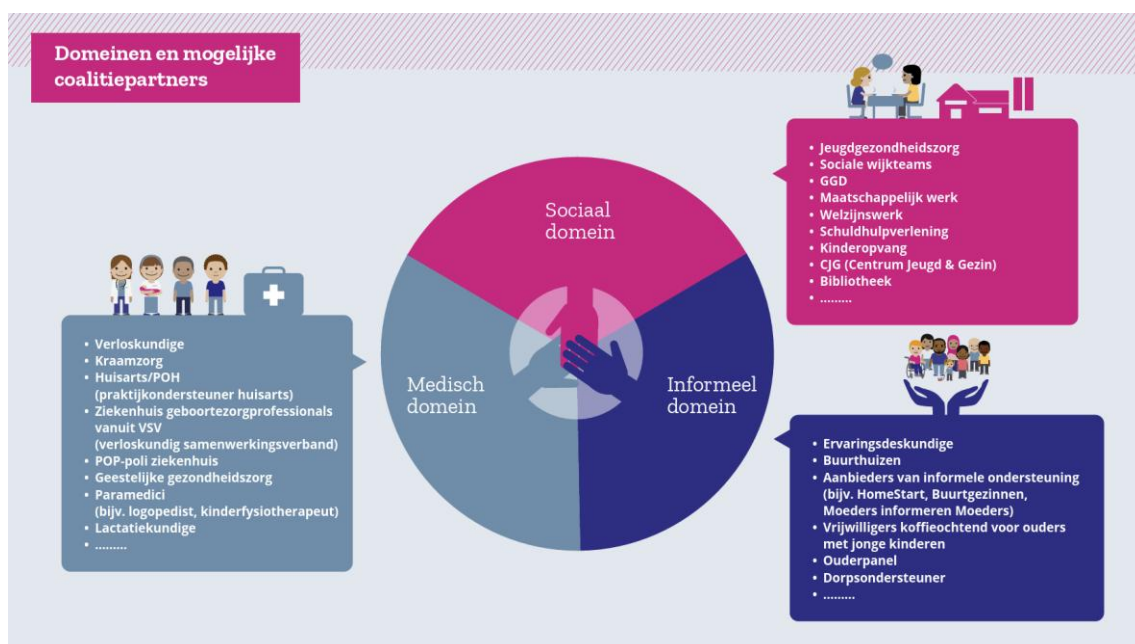
3. Lokaal implementeren van de Theory of Change

Bovenstaande Theory of Change beschrijft de impact en de waarde van informele ondersteuning in de eerste duizend dagen, zoals opgesteld samen met de acht initiatieven die deelnamen in ons onderzoek. Voor de initiatieven zelf was het verhelderend en behulpzaam om op deze manier hun impact in kaart te brengen. Het gaf hen een duidelijker beeld van hun toegevoegde waarde en impact en het hielp hen een eigen 'taal' te ontwikkelen voor wat zij doen. In dat opzicht was het gezamenlijk opstellen van de ToC al een nuttige en positieve bezigheid.

Voor de initiatieven is het echter niet gemakkelijk om te werken volgens deze ToC. Ze krijgen onvoldoende middelen om hun activiteiten te ontplooiën, ze moeten verantwoorden op een manier die niet aansluit bij de effecten die ze bereiken en ze voelen zich regelmatig niet serieus genomen als volwaardige gesprekspartner. Dat roept de vraag op hoe we nu verder moeten met bovenstaande Theory of Change. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat informele ondersteuning in de eerste duizend dagen de unieke waarde uit de ToC kan realiseren? En hoe werken gemeenten, formele zorgorganisaties en informele initiatieven optimaal samen vanuit die verandertheorie? In dit hoofdstuk schetsen we hoe dat er concreet uit zou kunnen zien.

Lokale coalities Kansrijke Start

De lokale samenwerking tussen gemeenten en organisaties die betrokken zijn in de eerste duizend dagen van een kind begint in de lokale coalities die gevormd zijn vanuit het programma Kansrijke Start. Vanaf 2018 heeft het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zich met dit programma ingezet om elk kind de best mogelijke start van het leven te geven. Aangezien de eerste duizend dagen, die ongeveer een maand vóór de bevruchting beginnen en doorlopen tot het kind twee jaar oud is, cruciaal zijn in de ontwikkeling van kinderen, stond deze periode centraal in het programma. De medische zorg, sociale zorg en informele zorg staan samen aan de lat om die eerste duizend dagen zo kansrijk en passend mogelijk te maken (zie onderstaande afbeelding). Zij werken samen in lokale coalities, gevormd door gemeenten, financieel ondersteund door het ministerie van VWS. In bijna iedere Nederlandse gemeente is inmiddels een coalitie actief. Daarnaast zijn er in veel regio's ook ondersteunende regionale coalities. Sinds 2026 is het programma Kansrijke Start overgegaan in een structurele aanpak en structureel verankerd binnen de directie Publieke Gezondheid van VWS.



Gezamenlijke Theory of Change en governance

Om als partijen in de lokale coalitie echt samen te werken, raden we aan om een gezamenlijke Theory of Change op te stellen. Een ToC met één gezamenlijke impactformulering. De impactformulering uit de ToC hierboven kan hiervoor als uitgangspunt dienen: **Ouders en kinderen kunnen zich optimaal ontwikkelen in een veilige, stabiele en gezonde thuissituatie, gesteund en gesterkt door hun (sociale) omgeving.** Wij zijn van mening dat ook het medisch en sociaal domein zich achter deze impactformulering kunnen scharen. Alle partijen in de lokale coalities Kansrijke Start dragen immers bij aan het bereiken van deze impact. Maar het is ook goed mogelijk om lokaal tot een andere impactformulering te komen. Vervolgens kan per organisatie worden uitgewerkt wat hun unieke bijdrage is aan het realiseren van deze impact: wat zijn hun outcome, output en activiteiten? Hoe vullen de partijen elkaar aan? Waar hebben ze elkaar nodig en waar schuren hun werkwijzen wellicht ook met elkaar?



Het is cruciaal dat inwoners en informele initiatieven in deze fase een grotere stem krijgen. Nog veel te vaak praten de vertegenwoordigers van het huidige systeem over aanpassingen *binnen* dat systeem, in plaats van te praten met vertegenwoordigers van verandering over aanpassingen *van* het systeem. Ook bij de huidige IZA- en AZWA-middelen worden de lokale tafels grotendeels bemand door bestuurders van grote zorginstellingen. Als ervaringsdeskundigen of informele organisaties wel aan tafel zitten, worden ze vaak niet serieus genomen. Het grote geld wordt verdeeld door de grote spelers. Dit vraagt om een andere vorm van governance, waarbij de stem van de leefwereld als uitgangspunt wordt genomen en de systeempartijen hier waar nodig op aansluiten. In de woorden van Martin van Rijn en Edwin Velzel: “(...) burgers organiseren allerlei activiteiten in hun omgeving, waardoor mensen participeren. Daaromheen hebben ze een kring nodig van professionele zorg. Dat is de ‘mind shift’ die wij voorstellen: ga naar integrale gemeenschapszorg, waarin de professionele zorg de community care ondersteunt.”⁷ Dat is ook

wat we voorstaan rondom Kansrijke Start: veranker als gemeente informele gezinssteun structureel binnen de lokale coalitie en richt het medisch en sociaal domein in rondom het informeel domein, in plaats van andersom.

Wetgeving en financiering

Om dit vorm te geven kan een samenwerkingsakkoord worden opgesteld, waarin alle partijen zich commiteren aan de gezamenlijke impact in de ToC. Dit samenwerkingsakkoord moet voor meerdere jaren gelden om enige stabiliteit op te bouwen, al kunnen er later ook andere partijen instappen. De volgende stap is om binnen deze coalitie afspraken te maken over de financiering. Gefragmenteerde bekostiging van zorg en welzijn (via o.a. de Zvw, Wlz en Wmo) wordt vaak genoemd als één van de belangrijkste obstakels voor domeinoverstijgende samenwerking. Daarom moeten de budgetten voor het bereiken van de doelstellingen van het programma Kansrijke Start zoveel mogelijk samengevoegd worden tot één financieringspot. Op korte termijn is dit in ieder geval mogelijk voor de middelen van gemeenten en GGD's (zoals SPUKS voor IZA/AZWA en GALA, regionale IZA-middelen en aanvullende fondsen zoals voor de Integrale Gezinspoli en Nu Niet Zwanger). Deze middelen kunnen worden

⁷ <https://www.zorgvisie.nl/duo-interview-martin-van-rijn-en-edwin-velzel/>, zie in lijn hiermee ook <https://www.socialevraagstukken.nl/zet-informeel-zorg-aan-het-roer/>

samengevoegd en naar rato verdeeld op basis van de bijdrage aan de gezamenlijke ToC. Een voorbeeld van een dergelijke manier van gebiedsgericht investeren is [Proeftuin De Ruwaard in Oss](#). Om gelden samen te voegen helpt het daarnaast om één lokale verordening sociaal domein in te richten, zoals de [gemeente Terneuzen](#) heeft gedaan. De lokale inzet van middelen kan dan worden gekoppeld aan integrale beleidsdoelen, in plaats van aan beleid dat specifiek gericht is op jeugd (Jeugdwet), ondersteuning (Wmo) of deelname aan de maatschappij (Participatiewet). Voor middelen vanuit de zorgverzekeringswet ligt dit op korte termijn nog iets ingewikkelder.

Essentieel onderdeel in deze financieringsconstructie is een duurzame, meerjarige, ruimhartige financieringsstroom voor het informeel domein. Toen we met de initiatieven die betrokken zijn in dit onderzoek bespraken hoe hun financiering eruitziet, sprong één opmerking eruit: ‘hoe kunnen we nu structurele ondersteuning bieden in de eerste duizend dagen, als onze financiering niet eens voor duizend dagen wordt afgegeven?’ Want momenteel bestaat de financiering voor de meeste informele initiatieven uit subsidiestromen van maximaal een jaar. Als we informele initiatieven zien als onderdeel van een sterke sociale basis, moeten we die basis stabiel financieren. Niemand kan een stabiele organisatie bouwen op basis van alleen jaarfinanciering. Bovendien vraagt het jaarlijks opnieuw aanvragen en verantwoorden van deze financieringsstromen – vaak ook nog eens bij meerdere gemeenten of andere financiers – heel veel tijd en inspanning. Voor de levensvatbaarheid van informele initiatieven is het essentieel dat gemeenten toewerken naar een vorm van meerjarige lumpsumfinanciering op basis van de bijdrage aan de doelstellingen van de Kansrijke Start-aanpak. Daarmee bewegen we weg van een model van ‘kostendekken’, en werken we toe naar een model van investeren in een sterke sociale basis.

Accountability

Voor elke vorm van financiering is ook een bepaalde vorm van verantwoording nodig. Collectieve financiering op basis van een gezamenlijke Theory of Change vraagt om collectieve monitoring. Dat staat haaks op wat we momenteel doen. Meestal vragen gemeenten en andere financiers om aantallen deelnemers of aantallen activiteiten ter verantwoording van subsidiegelden. Terwijl het gaat om het bereiken van de gezamenlijke impact. Wie wil weten of we stappen zetten in het bereiken van die impact, zal die impact in kaart moeten brengen. En dus niet moeten kijken naar individuele ouders en de steun die zij hebben gekregen, maar naar gezondheidseffecten op buurt- of wijkniveau. Lukt het om buurten en wijken te creëren waar jonge en aanstaande ouders zich gesteund en gesterkt voelen door hun (sociale) omgeving in het veilig, stabiel en gezond op laten groeien van hun kinderen?

Deze effecten zijn echter pas zichtbaar op de lange termijn. Bovendien zal het lastig te achterhalen zijn welke onderdelen van Kansrijke Start-aanpak die effecten hebben veroorzaakt. Daarom is het zinvol en belangrijk om – naast de monitoring op collectieve effecten, zoals gezondheids-, jeugdzorg- en participatiecijfers – de directe effecten (outcome) van informele initiatieven in kaart te brengen. Wanneer de verschillende partijen uit de lokale coalities definiëren wat hun unieke bijdrage is in het bereiken van de gezamenlijke impact, kunnen ze daar de monitoring ook op inrichten. Dat hebben we voor informele initiatieven geprobeerd te doen in de Theory of Change die in deze rapportage is uitgewerkt. De uitgewerkte output-indicatoren meten de zichtbare, directe effecten voor ouders die deelnemen aan hun activiteiten:

- Ouder-kind-relatie: Ouders doen positieve ervaringen op en ervaren verbinding met hun kinderen.
- Onbezorgd ontwikkelen: Ouders zien dat hun kinderen het naar hun zin hebben op deze plek en dat ze zich hier sociaal en emotioneel ontwikkelen.
- Competentie: Ouders groeien door het contact met andere ouders in hun zelfvertrouwen om de opvoeding op hun eigen manier aan te mogen pakken.
- Herkenning en erkenning: Ouders herkennen zich in elkaars ervaringen en vinden het fijn om die te kunnen delen.
- Netwerk: Ouders hebben steeds meer mensen in hun omgeving waarvan ze steun en kracht van ervaren.

- Persoonlijke groei: Ouders voelen de ruimte om meer te zijn dan alleen ouder en deel te nemen aan de maatschappij op een voor hen betekenisvolle manier.
- Gelijkwaardigheid: Ouders ervaren de zorg en ondersteuning van professionals als aansluitend bij hun situatie, hun netwerk en betrokken vrijwilligers.

Zo monitor je de bijdrage van informele initiatieven aan de gezamenlijk geformuleerde impact. Doel daarbij is niet alleen verantwoording, maar juist ook om te leren hoe die bijdrage zo hoog mogelijk kan worden gemaakt. Omdat we uit ervaring weten dat deze vorm van impactmeting en verantwoording ver afstaan van de huidige monitoringspraktijk, gaan we hier in hoofdstuk 4 verder op in.

Mag niet bestaat niet

Een veelgehoorde reactie op bovenstaande voorstellen is: dat is natuurlijk een mooi ideaalbeeld, maar in de praktijk werkt het niet zo. Er is belemmerende wet- en regelgeving, we krijgen niet iedereen bij elkaar, de belangen liggen te ver uiteen en de middelen zijn niet toereikend. En dat is natuurlijk ook allemaal waar. Er zijn allerlei redenen te bedenken waarom bovenstaande niet zou kunnen. Toch is onze ervaring dat al het bovenstaande in de praktijk wél kan – als je het maar echt wilt en je er echt hard voor maakt. Maar dit vereist dat mensen hun kop boven het maaiveld uitsteken, de randen opzoeken en verandering voorleven. Dat is niet gemakkelijk. Liever blijven we doen wat we altijd deden. Verandering is spannend. En dus werpen we allerlei barrières op om onszelf en anderen ervan te overtuigen dat het niet kan of mag. We schreven er het boekje [Mag niet bestaat niet](#) over. In dat boekje leer je dat bijna alles wat goed is voor burgers en de samenleving, gewoon mag en kan. En hoe je jezelf en collega's daarvan kan overtuigen.

In het voorbeeld hieronder lees je hoe de gemeente Nijmegen bijvoorbeeld probeert de werkwijze uit dit hoofdstuk in de praktijk te brengen. In de komende jaren willen we dit graag met veel meer gemeenten en organisaties gaan uitproberen. Bijvoorbeeld op het gebied van Kansrijke Start, maar ook in bredere zin m.b.t. een sterke sociale basis en de toekomst van zorg en ondersteuning in Nederland.

Voorbeeld uit de praktijk

De gemeente Nijmegen wil investeren in de sociale basis. Om dat te doen zijn drie Theories of Change (ToC's) uitgewerkt rondom drie thema's: ongelijk investeren voor gelijke kansen, fysiek-sociale renovatie en het teruggeven van publieke ruimte aan inwoners. In deze ToC's wordt uitgewerkt welke activiteiten er nodig zijn om de beoogde impact op deze thema's te bereiken. Deze activiteiten worden bekostigd vanuit een ontschot budget: 1 miljoen euro per jaar dat vanuit de gemeente beschikbaar is gesteld en vrij van bureaucratische schotten inzetbaar is. Na toekenning van de financiering wordt de impact gemonitord aan de hand van de outcome- en outputindicatoren zoals beschreven in de ToC's, om te achterhalen wat de investering heeft opgeleverd in termen van maatschappelijke impact. Lees meer over dit voorbeeld in het [interview](#) met wethouder Cilia Daemen en Albert Jan Kruijer van het IPW.⁸

⁸ <https://www.nijmegen.nl/sterke-sociale-basis/>

4. Monitoring en verantwoording van informele ondersteuning

In de afgelopen jaren hebben we ons vanuit het IPW veel bezig gehouden met de verantwoording en monitoring van maatschappelijke initiatieven. Zo schreven we al in 2015 het boek [Hoe waardeer je een maatschappelijk initiatief?](#) en waren we in de jaren erna betrokken bij de waardering en monitoring van allerlei initiatieven. In die jaren hebben we veel geleerd over hoe monitoring en verantwoording ‘standaard’ wordt ingericht en hoe slecht dit aansluit bij de dagelijkse praktijk van initiatieven. Ook in dit onderzoek kwam dat duidelijk naar voren. Enkele deelnemers verzuchtten: ‘Helemaal waar, die ToC, maar onze gemeente vindt het nooit goed als we onze subsidiegelden op deze manier verantwoorden.’ In dit hoofdstuk doen we daarom vier aanbevelingen met betrekking tot monitoring van informele initiatieven en waarom gemeenten en financiers juist wél volgens de ToC in deze rapportage moeten monitoren.

Aanbeveling 1: Monitor informele steun als basisfunctionaliteit

Kinderen moeten naar school; dat is nu de normaalste zaak van de wereld. Maar het is pas sinds de invoering van de leerplicht in 1901 dat kinderen verplicht onderwijs moeten volgen. Door de jaren heen zijn hier verschillende redenen voor aangedragen: bijvoorbeeld om het geloof te verspreiden of om kinderen op te voeden tot nuttige en deugdzame leden van de maatschappij. Beweegredenen vanuit impact: we vinden het belangrijk dat kinderen zich ontwikkelen tot goede, deugdzame, gelovige burgers. Wat de samenleving als geheel ten goede komt.

Die effecten hebben we echter nooit gemeten. Natuurlijk kijken we naar de schoolresultaten van kinderen en er is een onderwijsinspectie die toeziet op de kwaliteit van het onderwijs. Maar deze monitoring richt zich puur op de inhoud van het onderwijs zelf – niet op de langetermijneffecten ervan. Niemand die na 25 jaar meet of kinderen die onderwijs hebben gevolgd zich nuttiger of deugdelijker gedragen dan kinderen die geen onderwijs volgden. Ook brengen we niet in kaart welke maatschappelijke kosten bespaard worden door het onderwijs, bijvoorbeeld omdat schoolgaande kinderen minder jeugdzorg nodig hebben. Dat is niet nodig omdat we het onderwijs beschouwen als een basisvoorziening die voor iedereen beschikbaar moet zijn. We onderzoeken de kwaliteit van die voorziening zelf, maar stellen het nut van scholen in het algemeen niet (meer) ter discussie.

Zo zouden we ook tegen informele ondersteuning in de eerste duizend dagen aan moeten kijken. In het Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord (AZWA) worden laagdrempelige informele initiatieven immers beschouwd als een basisfunctionaliteit, onderdeel van een ‘brede sociale basis’. We weten al dat zo’n sociale basis een belangrijke beschermende factor vormt voor een kansrijke start van kinderen. Sociale steun helpt ouders bij de opvoeding, het vergroot hun zelfvertrouwen en draagt bij aan een positieve sociale, emotionele en cognitieve ontwikkeling van kinderen (zie bijv. [De Roos, Bucx & Van den Berg, 2021](#), [Homel, Burns & Goodnow, 1987](#) en [Melson, Ladd & Hsu, 1993](#)). Een sociaal netwerk draagt sterker bij aan ervaren gezondheid dan zorg (zie [Pharos, 2022](#)). Informele ondersteuning voorkomt duurdere medische en sociale zorg (zie bijv. [Vita Valley, 2026](#)), terwijl het gebrek aan sociale interactie [net zo slecht is voor je gezondheid](#) als 15 sigaretten per dag. Kortom: we weten al dat sociale steun zorgkosten bespaart en allerlei positieve langetermijneffecten heeft. Laten we ophouden dat te blijven meten. In het AZWA is vastgelegd dat verschillende vormen van informele ondersteuning een basisfunctionaliteit zijn die beschikbaar moet zijn voor mensen. Wat we moeten meten is in hoeverre initiatieven voldoen aan de eigenschappen van zo’n basisfunctionaliteit: kun je er laagdrempelig terecht, bouw je er een netwerk op, vind je er sociale steun, erkenning en herkenning? Is het een plek waar het gewoon *fijn is om te zijn*? Dat is de kern van wat we zouden moeten monitoren. Net zoals we scholen monitoren: op de kwaliteit en inhoud van het zijn van een school. Niet als veredelde vorm van kostenbesparing, maar als basisvoorzieningen met een waarde op zichzelf. Dat is de waarde die we in de ToC in hoofdstuk 2 hebben beschreven.

Aanbeveling 2: Monitor op basis van outcome

Ook het monitoren van aantallen bijeenkomsten en deelnemers, wat nu veel gebeurt bij informele initiatieven, is niet zinvol. Dat leggen we uit aan de hand van een voorbeeld. Stel: je hebt een grote tuin om je huis, maar je hebt geen groene vingers. Dus je huurt een tuinman in om je tuin op te knappen. Niet goedkoop, maar je hebt dan ook te maken met een professional. Na een paar maanden besluit je om eens te kijken of de tuinman zijn geld waard is geweest. Waar kijk je dan naar? Of je tuin er mooi bij ligt natuurlijk! Hoe goed bloeien de bloemen, is het gras mooi groen en is de heg strak geknipt? Dat soort dingen. Niemand die zou bedenken de tuinman te beoordelen op basis van het aantal keer dat hij de planten water heeft gegeven, met welke gieter hij dat heeft gedaan en hoeveel uur hij daarmee bezig is geweest.

Toch is dat wat we in de tuin van het sociaal domein en de zorg wél continu doen. Daar kijken financiers zelden naar het resultaat, maar vooral naar de inspanning die geleverd is. Denk aan het aantal bijeenkomsten dat heeft plaatsgevonden, welke methodiek daarbij is ingezet en hoeveel uur professionals daarmee bezig waren. Alsof je de tuinman vraagt naar het aantal keer watergeven, met welke gieter en hoelang dat duurde. Maar net als bij de tuinman zegt het aantal activiteiten of welke interventie je hebt ingezet niks over wat die activiteiten of interventies hebben opgeleverd. Over de groei die deelnemers hebben doorgemaakt. Om te zien wat initiatieven opleveren voor deelnemers, moet je de *outcome* meten: de effecten die de activiteiten hebben gehad op de deelnemers. Natuurlijk kunnen aantallen activiteiten of deelnemers iets zeggen over het bereik of de schaal van een initiatief. Maar wat je wilt weten is of en hoe mensen weer gaan groeien en bloeien!

Aanbeveling 3: Monitor als een gezamenlijk leerproces

Ook het proces is belangrijk bij het inrichten van monitoring en verantwoording van informele initiatieven. Een beetje gechargeerd gaat dat nu vaak als volgt: de gemeente verstrekt een subsidie aan een initiatief en verzoekt het initiatief die subsidie aan het einde van het jaar te verantwoorden op basis van een aantal vooraf vastgestelde criteria. Criteria die niet per se zijn afgestemd op de impact en de werkwijze van het initiatief. Dat maakt monitoren en verantwoorden tot een exercitie die vooral veel frustratie oplevert bij alle betrokkenen. Bij initiatieven omdat ze veel tijd en geld moeten steken in monitoring die niet goed aansluit bij wat ze willen bereiken, bij financiers omdat ze langdradige verslagen terugkrijgen waarin alles positief lijkt zonder dat ze echt een goed beeld krijgen van wat er gebeurt en bij deelnemers omdat ze vragenlijsten moeten invullen of geïnterviewd worden over dingen die voor hen niet belangrijk zijn. Zo is monitoring zelden iets *leuks, nuttigs of leerzaams*.

En dat is zonde. Want zo hoeft het niet te zijn. Je kunt monitoring ook inrichten als een gezamenlijk leerproces. Ga als gemeente om tafel zitten met initiatieven en bedenk samen wat je zou willen bereiken. Bijvoorbeeld door een Theory of Change op te stellen. Richt vervolgens monitoring op basis dáárvan in, om te leren of je de effecten uit de ToC wel of niet bereikt en hoe je de impact zou kunnen vergroten. En organiseer in plaats van het schrijven en beoordelen van een uitgebreid verantwoordingsverslag leergesprekken met deelnemers, initiatiefnemers en partnerorganisaties over de werkzame elementen en verbetermogelijkheden in de zorg en ondersteuning voor inwoners. Maak afspraken over verbeteracties en wees met elkaar enthousiast over wat het afgelopen jaar is bereikt. Zo wordt monitoring wél leuk, nuttig en leerzaam.

Aanbeveling 4: Maak een kosten-batenanalyse van de kosten-batenanalyse

De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) is tegenwoordig zo'n beetje de heilige graal onder het effectonderzoek naar sociale initiatieven. Het brengt in kaart wat de kosten van een initiatief zijn per deelnemer en wat het initiatief in financiële zin oplevert. Die baten worden vaak breed opgevat; van bespaarde zorgkosten tot extra belastinginkomsten omdat iemand gaat werken en van QALY's tot baten op het gebied van leefbaarheid en veiligheid. Het resultaat van die brede interpretatie is dat bijna elke MKBA die wordt uitgevoerd positief uitpakt; elke

euro die je erin investeert (kosten), levert meer dan een euro op (baten). Maar omdat dit nagenoeg altijd het geval is, wordt het ook ingewikkeld om te bepalen welk initiatief je wel moet financieren en welke niet. Want als alles positieve effecten heeft, dan zou het ook verstandig zijn om alles te financieren.

Maar wat is dan eigenlijk de kosten-batenanalyse van zo'n kosten-batenanalyse? Bij de aanbevelingen hierboven schreven we al dat we vaak de verkeerde dingen meten, zoals kostenbesparingen of langetermijneffecten (aanbeveling 1) en aantallen deelnemers of activiteiten (aanbeveling 2) en niet als gezamenlijke leerinterventie (aanbeveling 3). Terwijl die monitoring wel een grote belasting is voor initiatiefnemers (die onderzoeken opzetten en verantwoordingen schrijven), financiers (die die onderzoeken en verantwoordingen beoordelen) en deelnemers (die vragenlijsten invullen of geïnterviewd worden). In andere woorden: de *kosten* van monitoring zijn vaak hoog, terwijl de *baten* relatief laag zijn. Het enige wat monitoring ons momenteel oplevert, is dat we naar elkaar kunnen verantwoorden waarom we bepaalde initiatieven financieren. Maar kan dat dan niet goedkoper en makkelijker?



*Een foto zegt soms meer dan een uitgebreid verantwoordingsverslag
- beeld van een Sijpruutcafé*

Gelukkig zijn er alternatieven. Verreweg het makkelijkste is om gewoon langs te gaan bij een initiatief. Als je met eigen ogen ziet wat er gebeurt en luistert naar de verhalen van de mensen die er aanwezig zijn, weet je waar het verschil wordt gemaakt. Foto's en video's van activiteiten zijn een digitaal alternatief. Daarnaast zijn er vele vormen om outcome te vatten in ervaringsverhalen, zoals storytelling, Most Significant Change en Grootschalig Luisteren. En als je dan toch papieren monitoringsinstrumenten wilt gebruiken, kies dan voor een instrument dat initiatieven en deelnemers zelf ook iets oplevert (zie kader).⁹ De 'bottom line' is: weeg altijd af of de moeite, de tijd en het geld dat het kost om data te verzamelen, analyseren en erover te rapporteren – van initiatieven, financiers en deelnemers – opwegen tegen wat het oplevert. Vaak is een bezoek aan een initiatief waardevoller en efficiënter dan een uitgebreid monitoringsinstrumentarium. Want iedereen die bij zo'n initiatief komt, ziet en hoort dat het werkt. Laten we daarom niet alleen vertrouwen op uitgebreide schriftelijke verantwoording en onderzoek, maar een betekenisvolle mix maken van

ervaringsverhalen van deelnemers en initiatiefnemers, onze eigen waarnemingen en waar nodig een beperkte set aan kwantitatieve data.

Monitoring die inwoners zelf iets oplevert

Nog mooier is het als monitoring inwoners zelf ook direct iets oplevert. Een voorbeeld hiervan is Wat Telt?. Bij dit instrument kunnen mensen die zorg en ondersteuning krijgen zelf aangeven welke levensgebieden belangrijk voor hen zijn (zoals 'geld' of 'wonen') en hoe goed het gaat op die levensgebieden. Vervolgens gaat een hulpverlener het gesprek aan met de inwoner over de leefgebieden waarop die iets zou willen verbeteren en wat daarvoor nodig is. Door na een aantal maanden aan de inwoner te vragen of het beter gaat, kan een 'voor- en nascore' berekend worden. Zo kun je monitoren of en op welke levensgebieden ingezette hulp en ondersteuning werkt. Maar het mooiste van dit instrument is dat het voor de inwoner niet hoeft te voelen als monitoring. Want die heeft gewoon een goed gesprek over het leven. Een gesprek dat helpt om wat orde te scheppen in de chaos. Andere voorbeelden van instrumenten die inzichtgevend of ondersteunend kunnen werken voor inwoners en professionals – náást dat ze data opleveren – zijn Mijn Positieve Gezondheid, het gezamenlijk opstellen van een Ecogram of een effectencalculator. Maar het meest inzichtgevend is het om met inwoners of deelnemers zelf een monitoringsinstrument te ontwerpen, dat financiers en organisaties leerinformatie oplevert en voor deelnemers een positieve ervaring is.

⁹ Zie voor meer voorbeelden o.a. het boekje [Monitoring in het sociaal domein – Zo kan het ook!](#) van Movisie.

5. Sturen op een sterke sociale basis

In hoofdstuk 3 en 4 hebben we uitgewerkt wat ervoor nodig is om de Theory of Change van informele initiatieven uit hoofdstuk 2 lokaal te implementeren en monitoren. Uiteindelijk raakt dit echter aan een groter vraagstuk: het toekomstbestendig inrichten van ons sociale zorgstelsel. In het regeerakkoord 2026-2030 spreekt men in dit kader over “fundamentele verschuivingen (...) van zorg naar gezondheid, van behandelen naar voorkomen en van individuele oplossingen naar een sterke sociale basis” (p. 53). Precies de beweging die informele initiatieven op het gebied van de eerste duizend dagen belichamen. Toch is het voor veel initiatieven vechten voor hun bestaansrecht; ze worden niet serieus genomen als gelijkwaardige gesprekspartner, ze worden onvoldoende en niet structureel gefinancierd en vrijwillige ondersteuning wordt gewantrouwd door formele professionals. We zien hierin een patroon. Datgene wat voor informele initiatieven in het kader van Kansrijke Start geldt, geldt ook voor veel andere informele initiatieven in de sociale basis, bijvoorbeeld op het gebied van mentale gezondheid en ouderenzorg. Dat komt omdat in de buik van onze bureaucratie verouderde instrumenten schuilen, die niet aansluiten bij de complexe vraagstukken van vandaag. Pogingen tot verandering stranden keer op keer, omdat dezelfde bureaucratie wordt gebruikt als waarmee het huidige, niet optimaal werkende systeem is vormgegeven, gekaderd, gefinancierd en gemonitord. Dit is vooral een uitdaging wanneer domein-overstijgend werken nodig is. Het resultaat? Verandering blijft incidenteel en mist de kracht om écht impact te maken. Om maatschappelijke innovatie mogelijk te maken, moet het bureaucratische systeem zelf meebewegen. Alleen door structurele verandering in het systeem te realiseren, kunnen we ruimte creëren voor duurzame vooruitgang.



Sturingsinstrumenten¹⁰

Om te begrijpen hoe de bureaucratie werkt en hoe je deze verandert, moeten we er eerst dieper induiken. Wat verstaan we onder 'het systeem'? Bureaucratie is in de kern ontworpen om impact te maken in de vorm van verandering in de samenleving. Verandering in inkomen, zorg, wonen, werk of onderwijs van mensen. Bureaucratie kun je opvatten als een verzameling van sturingsinstrumenten om die verandering te realiseren. Er zijn talrijke sturingsinstrumenten. Wij focussen ons hier op vier:

- Governance: De manier waarop publieke besluitvorming en inspraak is georganiseerd.
- Wet- en regelgeving: Op lokaal en landelijk gebied, in wetten, akkoorden, verdragen en verordeningen.
- Geld: Waar gaat financiering naartoe en in welke vorm is die financiering georganiseerd?
- Accountability: Verantwoording op de vraag of publieke middelen effectief besteed zijn. Hebben we onze doelstellingen bereikt?

In de loop van de jaren is bureaucratie echter meer en meer een manier van controleren geworden: hoe verdelen we de schaarse middelen efficiënt en rechtmatig en hoe verantwoorden we daarover? We noemen dat beheersingsbureaucratie. Die hang naar controle en beheersing is logisch in een steeds complexer wordende maatschappij, maar staat ontwikkeling en innovatie in de weg. Want als je stuurt zoals je altijd stuurde, kom je uit waar je altijd uitkwam. Daarom moeten we onze sturingsinstrumenten doorontwikkelen. Hieronder schetsen we hoe

¹⁰ Een deel van de tekst over sturingsinstrumenten is overgenomen van een eerder artikel dat het Instituut voor Publieke Waarden hierover schreef: <https://publiekewaarden.nl/artikelen/sturingsinstrumenten-anders-gebruiken>

innovatie van deze sturingsinstrumenten er op landelijk niveau uit ziet en hoe we kunnen sturen op een sterke sociale basis in het algemeen. Deze veranderingen vergen een lange adem. Daarom is het belangrijk om in de tussentijd al aan de slag te gaan. In hoofdstuk 3 en 4 hebben we geschetst hoe dat er lokaal uit zou moeten zien. Die lokale innovaties kunnen dienen als voedingsbodem en input voor landelijke sturingsinnovatie.

Governance

Net zoals op lokaal niveau begint verandering van het stelsel bij de governance. En net zoals de aanbeveling op lokaal niveau geldt ook hier dat inwoners, ervaringsdeskundigen en informele organisaties een veel grotere rol zouden moeten krijgen in het meepraten en meebeslissen over hoe we de broodnodige ‘fundamentele verschuivingen’ uit het regeerakkoord gaan bereiken. Hoe organiseren we zorg en ondersteuning rondom een sterke sociale basis, in plaats van de sociale basis als aanvulling op formele zorg en ondersteuning? Daarvoor moeten vertegenwoordigers van die sociale basis al vanaf het begin een grote stem hebben in de besluitvorming. Dat geldt ook voor Kansrijke Start: veranker informele gezinssteun structureel binnen de aanpak en geef het een expliciete en doorslaggevende stem in de besluitvorming, zowel lokaal als landelijk.

Binnen het domein van de geboortezorg kan dit gerust als revolutionair worden beschouwd. Een binnenkort te verschijnen rapportage van Drift (Staat van transitie geboortezorg) schetst een regime in de geboortezorg met een fixatie op risicoreductie. Die risicoreductie “vraagt allerlei interventies, controles en onderzoek, om vervolgens met ingrepen en behandelingen die risico’s te voorkomen. De wisselwerking tussen maatschappelijke behoefte, technische mogelijkheden en een marktgedreven beroepsveld beweegt zo steeds meer richting de kleinste nog niet geïdentificeerde en uitgesloten risico’s.” Die manier van denken en organiseren houdt een transitie tegen richting een wenselijker toekomstbeeld, waarin “het vertrekpunt van de geboortezorg gezondheid, welzijn en kansrijk opgroeien is. De (sociale) context rondom zwangerschap, geboorte en ouderschap staat centraal. Medische expertise is beschikbaar waar nodig maar neemt een eerder ondersteunende rol in.” Het stelsel inrichten vanuit gezondheid, welzijn en kansengelijkheid betekent wat ons betreft inrichten rondom informele ondersteuning. In andere domeinen waar informele ondersteuning een meer fundamentele rol in het stelsel zou moeten krijgen, spelen vergelijkbare kwesties een rol. Daarom is het belangrijk dit geluid de komende jaren vanuit zoveel mogelijk kanten en in zoveel mogelijk domeinen te laten horen.

Een van de manieren om dergelijke stemmen luider te laten horen, is wanneer die stemmen zich verenigen. De afgelopen jaren zijn er verschillende verenigen (zoals de [Nederlandse Vereniging voor Zelfregie en Herstel](#)), coalities (zoals de [Participatiecoalitie](#) en de [We-doen-het-samen-coalitie](#)) en collectieven (zoals het [Collectief informele steun kind & gezin](#) en het [Huis van Actief Burgerschap](#)) opgericht die informele zorg en ondersteuning vertegenwoordigen aan landelijke tafels en overleggen. Hoewel deze stemmen steeds meer podium krijgen, worden ze nog te vaak gezien als ‘inspirerende voorbeelden’ of ‘kritische denkers’. Hun ideeën zouden aan de wieg moeten staan van de herinrichting van onze verzorgingsstaat/participatiesamenleving. En daaromheen zouden we, waar nodig, formele zorg en ondersteuning moeten inrichten.

In lijn met deze gedachtegang hebben we met de initiatieven uit dit onderzoek verkend of en hoe zij zich willen verenigen. De initiatieven hebben aangegeven geen eigen koepelorganisatie te willen oprichten, maar zich aan te willen sluiten bij de [Alliantie informele steun jeugd en gezin](#). Dit is een breed netwerk van inmiddels meer dan 40 initiatieven/organisaties die georganiseerde informele steun bieden aan kinderen en hun omgeving. De deelnemers aan ons onderzoek zouden zich daar graag als ‘werkgroep’ met eigen belangen en vertegenwoordiging aan toe willen voegen. In de komende maanden gaan we hier het gesprek verder over aan. Ook gaan we op zoek naar meer vergelijkbare initiatieven die zich bij deze beweging aan willen sluiten. Lees je deze rapportage en herken je je in de Theory of Change uit hoofdstuk 2? Neem dan contact met ons op!

Financiering

Vanuit het IZA en AZWA worden de komende jaren middelen vrijgespeeld om een sterke sociale basis in te richten, in de vorm van basisfunctionaliteiten. Middelen die oorspronkelijk afkomstig zijn uit de zorg worden nu overgeheveld naar het sociaal en informeel domein en verstrekt aan gemeenten in de vorm van Specifieke Uitkeringen (SPUK's). Een deel van die middelen is bestemd voor de structurele verankering van Kansrijke Start. Deze beweging is wat ons betreft een grote eerste stap in de goede richting, omdat ze de financiële equivalent is van de fundamentele verschuivingen uit het regeerakkoord. Tegelijkertijd zijn de middelen als geheel nog totaal niet toereikend en zijn veel SPUK's (overigens niet die van Kansrijke Start) tijdelijk – waardoor van een echte 'investering' nog geen sprake is.

Voor een structurele basisfinanciering van informele ondersteuning is het voorstel van Martin van Rijn en Edwin Velzel (zie voetnoot 7) interessant. Zij stellen dat bewonersinitiatieven die voldoen aan een aantal 'vormvereisten' recht hebben op basisfinanciering. Die vormvereisten zijn bijvoorbeeld dat ze een locatie hebben waar activiteiten plaatsvinden, dat er een substantieel aantal vrijwilligers bij betrokken is en dat de governance goed is geregeld. Van Rijn en Velzel stellen één betaalde fte per 2000 inwoners voor – wat voor een middelgrote stad als Venlo of Delft neerkomt op zo'n 50-60 mensen die informele ondersteuning kunnen faciliteren, coördineren en aanjagen. Daarnaast zou je voor specifieke problemen of doelstellingen extra subsidies kunnen verlenen op basis van een gezamenlijke Theory of Change en de bijdrage hieraan door initiatieven en zorgorganisaties.

Ten slotte is er ook financiering nodig voor doorontwikkeling van deze beweging. Het gaat dan om zaken zoals vertegenwoordiging, implementatieondersteuning, impactmeting, positionering en kennisuitwisseling. Dergelijke zaken moeten landelijk georganiseerd worden. Het meest logisch is het om hiervoor financiering te verstrekken aan koepelorganisaties zoals die benoemd zijn onder het kopje Governance op de vorige pagina. Om ervoor te zorgen dat deze organisaties zich onafhankelijk kunnen blijven opstellen richting de overheid, zou deze financiering het beste vanuit fondsen kunnen komen. Wanneer fondsen, zoals het Oranje Fonds, Kansfonds en het VSB Fonds, 1% van hun middelen ter beschikking stellen aan koepelorganisaties, komt dit het hele veld van maatschappelijke initiatieven dat zij willen ondersteunen en versterken ten goede.

Wet- en regelgeving

Dergelijke financieringsconstructies vereisen ook een andere wettelijke verankering. Zoals gezegd zijn de IZA/AZWA-middelen momenteel tijdelijk, wat komt omdat IZA en AZWA tijdelijke akkoorden zijn. Op het moment dat we financiering voor informele steun structureel zouden willen maken, moet deze informele steun ook een wettelijke verankering krijgen. Momenteel loopt er een traject om (delen van) de aanpak Kansrijke Start wettelijk te verankeren in de Wet Publieke Gezondheid (WPG). Echter wordt informele steun daarin vooralsnog niet expliciet benoemd als essentieel – of zelfs centraal – onderdeel. Voor andere informele ondersteuning, zoals in de ouderenzorg of zelfregie- en herstelinitiatieven, is deze wettelijke verankering nog helemaal niet aan de orde. Het zou het meest logische zijn om alle vormen van informele ondersteuning op eenzelfde manier wettelijk te verankeren. Dat kan in de Wpg, maar er gaan ook stemmen op voor verankering in de Wmo, een nieuwe [Wet Sociale Basis](#) of het samenvoegen van wetten tot [één wet voor het sociaal domein](#). Voor welk wettelijk kader er ook gekozen wordt, er moet rekening gehouden worden met twee belangrijke randvoorwaarden. Ten eerste moet ergens verder worden uitgewerkt welke basisfunctionaliteiten gemeenten moeten inrichten; ongeveer zoals dat nu gebeurt in het Besluit publieke gezondheid rondom de



Wet- en regelgeving: meerdere routes
- beeld van Koffie & Kids Hoeksche
Waard

taken op het gebied van de JGZ. Hierbij moet voldoende ruimte blijven voor 'couleur locale'. En ten tweede geldt voor elk wettelijk kader dat er andere vormen van zorg en ondersteuning (bijvoorbeeld medische zorg) buiten vallen, omdat die al in een ander wettelijk kader zijn ondergebracht. De samenwerking met die domeinen die buiten het gekozen wettelijk kader voor informele ondersteuning liggen, zal altijd onder druk zal komen te staan. Positionering bij de gemeente, zoals in alle bovenstaande opties het geval zou zijn, kan ertoe leiden dat activiteiten in de sociale basis vooral als gemeentelijke welzijnsopgave worden gezien, terwijl verbinding met andere domeinen essentieel is. Voor het programma Kansrijke Start gaat het dan bijvoorbeeld om de geboortezorg, het medisch domein en de JGZ. Of het 'gewone leven', wat in geen enkele wet thuishoort. Daarom zullen er binnen elk wettelijk kader randvoorwaarden geformuleerd moeten worden om de samenwerking met deze domeinen te waarborgen.

Accountability

Over de accountability – de verantwoording – hebben we in hoofdstuk 3 en 4 al veel geschreven. De aanbevelingen die daar zijn geformuleerd kunnen ook landelijk als uitgangspunt dienen voor de verantwoording van maatschappelijk initiatief in een nieuw stelsel. In het huidige stelsel is dit echter wederom niet vanzelfsprekend. In het eerder aangehaalde artikel schetst Edwin Velzel (zie voetnoot 7) wat er gebeurt als je verantwoording inricht vanuit een beheersingsbureaucratie: "Van de KPI's in het IZA ben ik wel een beetje geschrokken. Dat er werkelijk IZA-projecten zijn met 600 KPI's. Als je nou echt wil dat er niks uitkomt, moet je het zo doen." We moeten ervoor zorgen dat we met het overhevelen van middelen uit de zorg naar de sociale basis niet ook de verantwoordingssystematiek van het zorgstelsel mee-overhevelen. Maar monitoring en verantwoording inrichten zodat die aansluit bij de mogelijkheden en inrichting van laagdrempelige, veelal door vrijwilligers gerunde initiatieven.

Slotbeschouwing

In deze rapportage hebben we geprobeerd informele ondersteuning de stem te geven die het verdient. Want hoewel het voor sommigen misschien soft voelt – ouders die met andere ouders praten over opvoeden – is de waarde van deze initiatieven uitermate tastbaar. We hebben verhalen gehoord van initiatiefnemers en ouders zelf over het netwerk, het zelfvertrouwen en het opvoedplezier dat ouders bij deze initiatieven hebben opgedaan in een spannende nieuwe levensfase. Het informele netwerk vormt de fundering waar aanstaande en jonge ouders op kunnen bouwen als gesterkte, twijfelende, veerkrachtige, vragenstellende, gesteunde én ondersteunde opvoeders. Het vormen van die netwerken is in eerste instantie de rol van ons in de samenleving. Zoals alle initiatieven het beschreven, is het ook heel normaal om naar elkaar om te kijken. Om steun en een luisterend oor te bieden aan elkaar. Om een gemeenschap te vormen die zich mede verantwoordelijk voelt voor en die betrokken is bij de opvoeding en het opgroeien van kinderen. Toch is dat lang niet overal zo vanzelfsprekend. Daarom zijn de plekken die deze initiatiefnemers in eerste instantie vrijwillig, vaak vanuit hun eigen behoeften als ouder, hebben opgericht, gegroeid tot actieve, stimulerende, laagdrempelige **fijne** plekken in de wijk. En daarom is er nu ook een vorm van coördinatie en daarmee ook van financiering nodig.



Dat maakt de sociale basis diffuus. Aan de ene kant van het spectrum van informele steun staan inwoners die iets voor elkaar doen, zonder dat daar enige financiering voor nodig is. En dat is maar goed ook. Niet elke vorm van informele steun hoeft gemonetariseerd te worden. Maar wanneer er meer nodig is om die informele ondersteuning te faciliteren en organiseren, komt de gemeente vanuit haar regierol vaak vanzelf in beeld. Bij elke vorm van subsidieverlening komt een vorm van verantwoording kijken, om te kunnen beoordelen of publieke middelen rechtmatig zijn verstrekt. De vraag wordt opgeworpen in hoeverre de activiteiten van het initiatief passen binnen gemeentelijk beleid en subsidieregelingen. Voor je het weet wordt er gevraagd om professionalisering, om kwaliteitskaders, methodiekbeschrijvingen en veiligheidsprotocollen. Zo trekken we het informele al heel snel het geformaliseerde, professionele zorgsysteem in. Terwijl dat in eerste instantie niet de vraag was. Er zijn slechts beperkte middelen nodig om het informele, het 'normale' van mens tot mens, te faciliteren en organiseren.

In deze rapportage hebben we de toegevoegde waarde van deze initiatieven in de eerste duizend dagen beschreven in woorden die passen bij het informele. En hebben we aangegeven hoe we, lokaal en landelijk, een systeem kunnen inrichten rondom dit informele fundament – in plaats van informele ondersteuning het formele, bureaucratische systeem in te trekken. Dat vereist een fundamenteel andere houding van zowel initiatieven als van overheden. We staan samen aan de lat om de verzorgingsstaat van de toekomst uit te vinden. En we zijn het er allemaal over eens dat een sterke sociale basis, met veel ruimte voor maatschappelijk initiatief, daar een essentieel onderdeel van uitmaakt. De komende jaren is het tijd om uit te vinden hoe we dat doen. Hoe we beide perspectieven, dat van het informele en van het formele, in hun eigen waarde kunnen laten en optimaal samen kunnen laten werken. We nodigen gemeenten en organisaties uit het medisch en sociaal domein uit om in te stappen in de beweging die informele initiatieven voorstaan. En we dagen initiatieven uit om scherp te zijn op de neiging te groeien, te professionaliseren en alleen naar de overheid te kijken wanneer ze vastlopen. In de komende jaren blijven we vanuit het IPW op allerlei thema's en overal in het land betrokken bij de inrichting van de bureaucratie op een manier die aansluit bij de leefwereld van de mensen. Ook wij hebben de wijsheid niet in pacht. Maar als we niks doen, niks veranderen, komen we ook niet verder. Dus, actieonderzoekt u met ons mee?!

Bijlage 1: Beschrijving deelnemende initiatieven

- [Al Amal](#): Stichting Al Amal uit Utrecht ondersteunt ouders in een kwetsbare positie tijdens de eerste 1000 dagen van hun kind. In individuele gesprekken en groepsbijeenkomsten kunnen moeders ervaringen uitwisselen en vindt begeleiding plaats. De ondersteuning is cultuursensitief, laagdrempelig, praktisch en aansluitend bij de leefwereld van de gezinnen.
- [Koffie & Kids Hoeksche Waard](#): Koffie & Kids Hoeksche Waard bouwt aan veilige plekken waar ouders onderdeel worden van een steunende gemeenschap. Van daaruit ontstaan verbindingen waardoor ouders elkaar gaan helpen, versterken en verder samen oplopen in de eerste duizend dagen van hun kinderen. Er zijn locaties verspreid over de hele Hoeksche Waard, waar je kunt binnenlopen voor een kop koffie of thee terwijl de kleintjes samen spelen.
- [Koffie met Spruitjes](#): Koffie met Spruitjes is een laagdrempelige ontmoetingsplek voor (aanstaande) ouders in Amersfoort: "Kom koffie drinken en neem je kleine spruit mee." Tijdens deze ontmoetingen ontstaat ruimte voor herkenning, verbinding en het delen van ervaringen, waardoor ouders zich gesteund voelen in hun ouderschap en kinderen kunnen opgroeien in een sterke sociale omgeving.
- [De LimonadeBrigade](#): De LimonadeBrigade creëert dagelijks met en voor ouders een inspirerende, laagdrempelige en gelijkwaardige omgeving om hen te versterken in het ouderschap. Dat doet LimonadeBrigade door te bouwen aan een community met InspiratiePlekken op verschillende plekken in het land, waar diverse activiteiten zorgen voor verbinding tussen ouders onderling, ouder en kind en professionals. Want het mooiste wat een kind kan worden is zichzelf... en de ouders ook.
- [Mama's Garden](#): Stichting Mama's Garden is een community en leer- en ontwikkelnetwerk in Rotterdam waarin (aanstaande) ouders en gezinnen samenwerken met partners uit zorg en welzijn, onderwijs en onderzoek. Door laagdrempelige, informele ontmoetingen draagt het initiatief bij aan de versterking van sociale netwerken, sociale verbinding en het gevoel van capabel ouderschap.
- [Ooievaar moeders](#): Ooievaar moeders zijn getrainde vrijwilligers uit Heerlen-Noord die vaders en moeders ondersteunen bij het opvoeden van hun kinderen op alle leefdomeinen. Ze brengen ook elke pasgeborene een cadeaubox (project In de box) om het kindje te verwelkomen en om de ouders kennis te laten maken met de Sijpruitcafés (oudercafés) in de stad. Dat zijn plekken in de buurt waar (aanstaande) ouders met hun kinderen naartoe kunnen om elkaar te ontmoeten, vragen te stellen en ervaringen te delen met anderen die hetzelfde meemaken.
- [#Opladers](#): #Opladers is actief in tien gemeenten in de regio's Achterhoek (als onderdeel van Yunio Jeugdgezondheidszorg) en Midden-IJssel/Oost-Veluwe. Ze faciliteren ontmoetingen tussen ouders, stimuleren nieuwe ouderinitiatieven en sluiten aan bij bestaande voorzieningen en activiteiten, zoals bibliotheken, consultatiebureaus, scholen, kinderopvang, sportverenigingen etc. Samen met ouders en lokale partners versterken ze de pedagogische basis, zodat ouders elkaar makkelijker weten te vinden, ervaringen delen en elkaar waar nodig ondersteunen.
- [Stichting Samen Oplopen](#): Samen Oplopen Start Kansrijk is een interventie voor (aanstaande) ouders in kwetsbare omstandigheden tijdens de eerste 1000 dagen. De aanpak combineert professioneel begeleide groepsbijeenkomsten met langdurige één-op-éénondersteuning aan huis door getrainde vrijwilligers. Een professionele coördinator begeleidt de vrijwilligers, ondersteunt gezinnen waar nodig en verbindt met lokale zorg- en welzijnspartners. De interventie wordt lokaal uitgevoerd door zorg- of welzijnsorganisaties, met landelijke ondersteuning bij implementatie en kwaliteitsborging. Stichting Samen Oplopen is met haar interventies actief in 16 gemeenten verspreid over Nederland.