

**Zaaknummer:** 1400498  
**Portefeuillehouder:** Désiré van Laarhoven  
**Team:** SO-Beleidsontwikkeling & Kwaliteit

Openbaar

## *Onderwerp*

---

Inkoop Gezinsadvocaat voor complexe scheidingen vanaf februari 2026

## *Samenvatting*

---

Vanaf februari 2026 biedt de gemeente Boxtel gezinnen in een complexe scheiding hulp via de Gezinsadvocaat. De Gezinsadvocaat combineert juridische en pedagogische ondersteuning in één traject, zodat conflicten sneller worden opgelost en kinderen beter beschermd zijn. De Gezinsadvocaat voorkomt escalatie en dure maatregelen zoals ondertoezichtstelling. Boxtel werkt samen met de gemeenten 's-Hertogenbosch, Land van Cuijk en Sint-Michielsgestel. De kosten worden gedekt vanuit de jeugdzorgmiddelen. Op termijn levert de inzet van de Gezinsadvocaat een substantiële besparing op.

## *Voorstel college*

---

1. In te stemmen met het toevoegen van de Gezinsadvocaat aan het hulpverleningsaanbod vanaf februari 2026.
2. In te stemmen met het gezamenlijk inkopen van de Gezinsadvocaat met de gemeenten 's-Hertogenbosch (penvoerder), Land van Cuijk, en Sint-Michielsgestel voor twee jaar met de optie tot verlenging.
3. In te stemmen met de voorgenomen aanbestedingsprocedure conform de Inkoopstrategie en Deelnameverklaring Gezinsadvocaat (bijlage 1).
4. In te stemmen met de bekostiging van de Gezinsadvocaat vanuit het jeugdzorgbudget.

## *Voorstel burgemeester*

---

5. Volmacht te verlenen aan de gemeente 's-Hertogenbosch voor het uitvoeren van de beschreven aanbestedingsprocedure en daarmee de gemeente in rechte te vertegenwoordigen.

## Inleiding

De Gezinsadvocaat biedt vroegtijdige, integrale ondersteuning bij complexe scheidingen. Een complexe scheiding is een scheiding waarbij ouders door aanhoudende, ernstige conflicten het belang en welzijn van hun kinderen én het wederzijdse belang uit het oog verliezen. Dat gaat vaak gepaard met een langdurige juridische strijd. De Gezinsadvocaat combineert juridische en pedagogische expertise, voorkomt escalatie en vermindert inzet van (duurdere) specialistische hulp. Daarmee versterkt de Gezinsadvocaat de lokale wijkteams, bevordert samenwerking rondom het gezin en draagt het bij aan passende, lichte en tijds hulp zoals de Hervormingsagenda Jeugd beoogt.

Elk jaar krijgen volgens schatting 70.000 thuiswonende kinderen in Nederland te maken met de scheiding van hun ouders. Inmiddels woont ruim de helft dan de kinderen onder de 16 jaar niet bij beide ouders. De verwachting is dat dit aantal blijft stijgen. Naar schatting ondervindt 15 tot 20 procent van de kinderen na een scheiding ernstige problemen. Ongeveer 50% van de kinderen in de jeugdhulp zijn dan ook kinderen van gescheiden ouders. Binnen de jeugdbescherming is het aandeel kinderen met gescheiden ouders nog veel hoger en ligt dat rond de 90%.

In dit voorstel wordt u gevraagd de Gezinsadvocaat onderdeel te maken van ons hulpverleningsaanbod vanaf februari 2026. De gezamenlijke inkoop van de Gezinsadvocaat met de gemeenten Sint-Michielsgestel, 's-Hertogenbosch en Land van Cuijk is een concrete stap die we zetten om de instroom in specialistische jeugdhulp en het aantal kindbeschermingsmaatregelen terug te dringen. We zetten hiermee in op een preventiever aanbod, het verbeteren van de hulpverlening voor deze doelgroep en het beter beschermen van de kinderen die in de knel zitten in complexe scheidingen.

De aanleiding voor dit voorstel is de positief geëvalueerde pilot Gezinsadvocaat in de gemeente 's-Hertogenbosch (oktober 2024) en de daaropvolgende kosten-batenanalyse (bijlage 2, april 2025). De pilot startte in mei 2023. De evaluatie laat zien dat de Gezinsadvocaat effectief is in het voorkomen van escalaties en dat in 7 van de 12 afgeronde casussen een dreigende kindbeschermingsmaatregel kon worden afgewend. De kosten-batenanalyse toont een substantiële besparingspotentie.

## Beoogd resultaat

- Vroegtijdige de-escalatie bij complexe scheidingen en het voorkomen van kindbeschermingsmaatregelen.
- Verbeterde samenwerking tussen zorg en recht (één traject voor gezin).
- Meetbare besparing ten opzichte van ondertoezichtstelling trajecten.

## Argumenten

### *1.1 De Gezinsadvocaat is een kwalitatief goede toevoeging in onze hulpverlening voor scheidingsproblematiek.*

De Gezinsadvocaat is een unieke interventie in het aanbod voor scheidingsproblematiek. Als ouders gaan scheiden moeten er juridisch zaken geregeld worden, zoals het opstellen van een ouderschapsplan of convenant. Ook als ouders niet formeel getrouwd zijn (geweest), heeft het de voorkeur dat er goede afspraken worden gemaakt ten behoeve van de kinderen. Bij complexe scheidingen zien we dat een juridische strijd ontstaat waarbij ouders ieder worden bijgestaan door een eigen advocaat. Op dit moment hebben we al ingekochte hulpverlening die ingezet kan worden bij (complexe) scheidingen. Deze hulpverlening blijkt in de praktijk niet altijd passend. Veel hulpverlening richt zich op co-ouderschap en gezamenlijke gesprekken tussen ouders, terwijl het in complexe scheidingen door conflicten of onveiligheid voor ouders vaak niet mogelijk is om gezamenlijk gesprekken te voeren. Daarnaast is een lopend juridisch proces voor deze hulpverlening vaak een contra-indicatie. Tot slot is er op dit moment geen hulpverleningspartij die de gehele context en aanverwante problemen van de scheiding meeneemt in hun traject. Zo is er vaak oog voor hulpverlening voor kinderen of voor ouders, maar is er onvoldoende oog voor of kennis van ouderschapsplannen, convenanten, financiële vraagstukken of huisvestingsproblemen. Dit leidt er in de praktijk toe dat wij vanwege de conflicten in een gezin regie voeren, maar er geen (hulpverlenings-)partij is die het gezin kan verder helpen. De Gezinsadvocaat koppelt een duo van een advocaat-mediator en gedragswetenschapper aan een gezin. Vanuit deze werkwijze kan de scheiding juridisch worden afgedaan en wordt er gekeken wat de individuele gezinsleden nodig hebben op het gebied van hulp of ondersteuning. Er is hierin specifiek aandacht voor vragen en thema's die invloed hebben op conflicten tussen ouders op dat moment of in de toekomst. De Gezinsadvocaat leidt tot de-escalatie en hernieuwde samenwerking tussen ouders in een scheidings situatie. In een meerderheid van de gezinnen bereiken ouders met hulp van de Gezinsadvocaat overeenstemming en wordt een (vernieuwd) ouderschapsplan of convenant opgesteld. Dit draagt bij aan een stabielere en meer constructieve omgang tussen ouders en daardoor komen kinderen minder in de knel. In gezinnen waar er sprake is van dreigend contactverlies van kind(eren) met een van beide ouders, lukt het de Gezinsadvocaat om bij te dragen aan het behoud van ouder-kind relaties met specifieke aandacht voor communicatie en betrokkenheid van beide ouders. Waar nodig wordt ingezet op parallel ouderschap. De Gezinsadvocaat blijkt in veel gevallen effectief in het stabiliseren van gezinsconflicten, zonder zware juridische maatregelen. De Gezinsadvocaat is onafhankelijk en neutraal naar ouders toe. Dit maakt dat de Gezinsadvocaat voor gezinnen status heeft en ouders hierdoor meer openstaan voor de hulp en begeleiding.

Er vindt in de praktijk uitwisseling plaats van expertise tussen de Gezinsadvocaat, jeugdconsulenten en gedragswetenschappers van de gemeente en eventuele hulpverlening. De Gezinsadvocaat kan ook actief zijn in gezinnen waar eerder al een ondertoezichtstelling is opgelegd, om de gezinsvoogd te helpen tot een goed plan van aanpak te komen. De Raad voor de Kinderbescherming heeft aangegeven dat zij niet tot onderzoek zullen overgaan als het een mogelijkheid is om de Gezinsadvocaat in te zetten.

### *1.2 Met het toevoegen van de Gezinsadvocaat aan ons hulpverleningsaanbod kiezen we ervoor onze kinderen beter te beschermen.*

Complexe scheidingen hebben grote gevolgen voor de kinderen. Hierbij kan gedacht worden aan stress, slechtere prestaties op school, laag zelfbeeld, gehechtheidsproblemen en/of emotionele problemen. Ook kan het kind terecht komen in een wereld van loyaliteitsconflicten met als gevolg dat ze een van de ouders niet meer willen zien. De signalen die hierbij komen kijken voor kinderen in een complexe scheiding zijn te vergelijken met de signalen bij kindermishandeling en huiselijk geweld. De Gezinsadvocaat richt zich specifiek op gezinnen met kinderen. Door de route van zorg en recht in één traject aan te bieden, ontstaat er rust en veiligheid voor alle gezinsleden. Het belang van de (ontwikkeling van de) kinderen staat bij de Gezinsadvocaat op de eerste plaats. Door de inzet van de Gezinsadvocaat kunnen we negatieve gevolgen van een scheiding voor kinderen zoveel mogelijk beperken.

*1.3 Het draagt bij aan de opgave 'Zorgen voor houdbaarheid in het sociaal domein' in de visie op het sociaal domein 'Boxtel Samen Sterk 2040'.*

Bij complexe scheidingen maken ouders meer gebruik van het aanbod van gemeenten, zoals jeugdhulpinterventies en de inzet van Veilig Thuis en jeugdbescherming. De inzet van de Gezinsadvocaat zorgt op de langere termijn voor een aanzienlijke besparing in de kosten van de jeugdzorg. Dit blijkt uit de kosten-baten analyse uitgevoerd door de gemeente 's-Hertogenbosch. De kostenbesparing komt voort uit minder inzet van ondertoezichtstellingen en minder lange inzet van specialistische hulp.

*1.4 Het draagt bij ambitie 2 'We maken duidelijke keuzes en investeren in preventie en de sociale basis' in de visie op het sociaal domein 'Boxtel Samen Sterk 2040'.*

De inzet van de Gezinsadvocaat is een preventieve, coördinerende en ondersteunende interventie bij complexe scheidingen. Deze interventie kunnen door de lokale wijkteams in afstemming met de Gezinsadvocaat worden ingezet voor de-escalatie en het verminderen van jeugdhulp en kindbeschermingsmaatregelen.

*1.5 Het sluit aan bij de Hervormingsagenda Jeugd.*

De inzet van de Gezinsadvocaat kan gezien worden als een concrete, in de praktijk toepasbare invulling van de Hervormingsagenda Jeugd: gezinsgerichte, vroegtijdige, integrale ondersteuning die de druk op specialistische jeugdhulp vermindert en bijdraagt aan een effectiever en duurzamer jeugdstelsel.

*2.1 en 3.1 Gezamenlijk inkopen leidt tot efficiency voordeel en betere afspraken.*

De Gezinsadvocaat kan goedkopere tarieven per traject aanbieden wanneer zij meer casussen aangeboden krijgen. De inzet van projectleiding en -ondersteuning vanuit de Gezinsadvocaat is ook efficiënter, omdat zij minder dubbel werk hoeven te verrichten wanneer wij als gemeenten samenwerken. Het bundelen van expertise vanuit de gemeenten, draagt bij aan een betere kwaliteit van de (werk)afspraken met de Gezinsadvocaat.

*4.1 Het is passend om de inzet van de Gezinsadvocaat te bekostigen vanuit het jeugdzorgbudget, specifiek het onderdeel dat bedoeld is voor toegang en eerstelijns-ondersteuning.*

Dit onderdeel (taakveld 6.22) is gedefinieerd door het Rijk en is zoal bedoeld voor advisering, ondersteuning, zorgcoördinatie, casusregie, dienstverlening en preventieve taken vanuit de lokale teams. De inzet van de Gezinsadvocaat vanuit de lokale teams past onder deze definitie.

*5.1 De gemeente 's-Hertogenbosch kan dan als penvoerder optreden in de aanbesteding van de Gezinsadvocaat.*

Deze volmacht aan de gemeente 's-Hertogenbosch volgt door ondertekening van de bijgevoegde Inkoopstrategie en Deelnameverklaring Gezinsadvocaat.

## Kanttekeningen

### 1.1 Inwoners kunnen de Gezinsadvocaat gaan zien als route om 'gratis te kunnen scheiden'.

De kosten voor de inzet van de Gezinsadvocaat komen volledig voor rekening van de gemeente. Onder de Jeugdwet mag de gemeente echter geen eigen bijdrage vragen.

Er is een gezamenlijk afwegingsmoment tussen het lokaal team en de Gezinsadvocaat. In dit gezamenlijk afwegingsmoment wordt met een risicotaxatie instrument goed afgewogen of inzet van de Gezinsadvocaat passend en noodzakelijk is voor het betreffende gezin. De keuze om de Gezinsadvocaat in te zetten, wordt altijd multidisciplinair genomen. Op deze manier voorkomen we dat inwoners de Gezinsadvocaat als 'gratis scheiden' zien.

### 2.1 en 3.1 De gemeente zit vast aan een gezamenlijke overeenkomst met de Gezinsadvocaat.

De overeenkomst biedt de mogelijkheid om er na twee jaar uit te stappen.

### 4.1 Gelet op de recente overschrijdingen van het jeugdzorgbudget, zijn er geen middelen beschikbaar.

Op basis van de kosten-batenanalyse van de gemeente 's-Hertogenbosch (april 2025) is de verwachting dat de totale kosten van de jeugdzorg en de inzet van de Gezinsadvocaat het eerste jaar ongeveer gelijk zijn aan de kosten van de jeugdzorg zonder de inzet van de Gezinsadvocaat. Na een jaar begint de inzet van de Gezinsadvocaat een substantiële besparing op te leveren. Daarom wordt voorgesteld vanuit het beleidsteam Sociaal Domein om de kosten van de Gezinsadvocaat te dekken als zijnde 'oud voor nieuw' binnen het bestaande jeugdzorgbudget. En wordt het opgenomen als één van de ombuigingen sociaal domein.

De kosten-batenanalyse van de gemeente 's-Hertogenbosch laat zien dat een ondertoezichtstelling met bijbehorende zorg gemiddeld € 161.895, - per kind kost bij een gemiddelde looptijd van 4,7 jaar. Dat is € 34.691, - per jaar. De kosten voor de Gezinsadvocaat en de ingezette hulp komen uit op gemiddeld € 32.662, - per kind per traject. De looptijd van een traject van de Gezinsadvocaat ligt tussen de 12 en 18 maanden. Het kan zijn dat de ingezette jeugdhulp langer duurt, maar daar is gezien de korte looptijd van de Gezinsadvocaat nog onvoldoende zicht op. Hierdoor kunnen op lange termijn de gemiddelde kosten van de ingezette jeugdhulp nog anders uitvallen. De volgende evaluatie zal hierin meer inzicht geven.

In de evaluatie van de gemeente 's-Hertogenbosch is aangegeven dat in 7 van de 12 afgeronde casussen een kindbeschermsmaatregel is voorkomen. Dat komt neer op  $7 \times € 161.895, - = € 1.133.265, -$ . De inzet van de Gezinsadvocaat bij 12 kinderen heeft gemiddeld na correctie met CBS-data  $12 \times € 36.793, - = € 441.525, -$  gekost. Dit betekent een besparing van € 691.741, -. Op basis van data en een inventarisatie onder jeugdconsulenten zou voor de gemeente Boxtel minimaal 10 casussen op jaarbasis realistisch kunnen zijn, wat leidt tot onderstaande verwachte besparingen.

Jaar	2026	2027	2028	2029
Besparing	€ 295.000	€ 410.000	€ 580.000	€ 785.000
Investering	€ 295.000	€ 365.000	€ 365.000	€ 365.000
Saldo	€ 0	€ 45.000	€ 215.000	€ 420.000

#### Uitgangspunten bij de berekening van de verwachte besparingen:

1. Aantal kinderen per jaar: 10
2. Startmomenten 2026: bij introductie van de Gezinsadvocaat zijn iets meer kinderen tegelijk gestart.
3. Startmomenten 2027–2029: kinderen starten gespreid, gemiddeld 1 kind per 1,2 maand
4. Gemiddeld traject Gezinsadvocaat: 15 maanden.
5. Kosten per kind traject: € 36.793 → 10 kinderen = € 367.937 per 10 kinderen per jaar
6. Kinderbeschermsmaatregel voorkomen: bij 6 van 10 kinderen → totale besparing per 10 kinderen = € 971.370.
7. Looptijd besparing: 4,7 jaar per 10 kinderen.
8. Het saldo in het eerste jaar 2026 = € 0 in lijn met de kosten-batenanalyse van de gemeente 's-Hertogenbosch. Investering volledig binnen bestaand budget ("oud voor nieuw").
9. Cumulatie-effect: vanaf 2027 loopt het saldo positief op.

Hoeveel de inzet van de Gezinsadvocaat daadwerkelijk gaat opleveren zal dienen te blijken uit de monitoring (zie ook het laatste punt bij 'Uitvoering'). Mocht de inzet van de Gezinsadvocaat toch een negatief resultaat opleveren in het eerste jaar kan dit gecompenseerd worden vanuit de ombuiging preventie. Als blijkt dat de inzet van de Gezinsadvocaat een groter negatief resultaat gaat opleveren dan kan worden gecompenseerd, kan gestopt worden met het aanleveren van casussen.

#### 4.2 Team Financiën geeft een negatief advies.

Vanwege de volgende twee zaken:

1. Er is geen onderbouwing van de besparing in het eerste jaar aanwezig.
2. De gehanteerde uitgangspunten gebaseerd zijn op inschattingen van één pilot met een beperkt aantal casussen, een korte looptijd en het ontbreken van lange termijneffecten.

Dit samen maakt de kostenbesparing onzeker. Voor de volledige toelichting en de cijfermatige onderbouwing zie onder de financiële paragraaf.

### Financiën

Op basis van de bovenstaande uitgangspunten en berekeningen wordt voor dit voorstel een negatief financieel advies gegeven vanuit het team Financiën. Dit advies wijkt af van de financiële argumentatie vanuit het beleidsteam Sociaal Domein. De financiële argumentatie van beleidsteam Sociaal Domein om de inzet van de Gezinsadvocaat te dekken als zijnde 'oud voor nieuw' binnen het bestaande jeugdzorgbudget staat vermeld onder kanttekening 4.1.

#### Toelichting negatief advies vanuit team Financiën:

Er is geen onderbouwing van de besparing in het eerste jaar aanwezig. Daarnaast staat in argument 1.3 het volgende genoemd: "De inzet van de Gezinsadvocaat zorgt op de lange termijn voor een besparing in de kosten van de jeugdzorg." Gezien de onderbouwing van de besparing in het eerste jaar ontbreekt zijn we bij de berekening van financiën uitgegaan van een besparing vanaf het tweede jaar.

De overige uitgangspunten die o.a. betrekking hebben op het aantal trajecten per jaar en het percentage waarbij een kinderschermingsmaatregel voorkomen wordt, zijn op dezelfde wijze in onze berekening meegenomen als in het bovenstaande voorstel. Hierbij de opmerking dat de gehanteerde uitgangspunten zijn gebaseerd op inschattingen van één pilot vanuit gemeente 's-Hertogenbosch van een beperkt aantal casussen, een korte looptijd en ontbreken van lange termijneffecten. Daarnaast ligt er geen adequate onderbouwing ten grondslag aan de 10 trajecten die jaarlijks zouden kunnen starten. Dit samen maakt het kosten/besparingsoverzicht onzeker.

Bovenstaande leidt tot de volgende cijfers:

Jaar	2026	2027	2028	2029
Besparing	€ 0	€ 207.000	€ 413.000	€ 620.000
Kosten	€ 294.000	€ 368.000	€ 368.000	€ 368.000
Saldo	€ - 294.000	€ -161.000	€ 45.000	€ 252.000

Op basis van deze berekeningen wordt een negatief saldo in de eerste twee jaren verwacht. De ombuigingsmaatregel preventie heeft onvoldoende dekking voor de tekorten. Het advies is om dit voorstel mee te nemen bij de integrale afweging bij het financieel meerjarenperspectief 2027.

### Uitvoering

Planning en acties:

- Tweede helft februari 2026: ondertekening overeenkomst (penvoerder 's-Hertogenbosch).
- Tweede helft februari 2026: start implementatie samenwerking en werkwijze. Hiervoor bestaat een implementatieplan.
- Monitoring: halfjaarlijks (KPI's) en een evaluevaluatie na 2 jaar (Q4 2027) met kosten-batenanalyse en beleidsopties voor 2028 e.v.

**Communicatie**

- Het besluit kan worden toegelicht in het reguliere persgesprek.
- De Adviesraad Sociaal Domein wordt geïnformeerd.

**Bijlagen**

1. Inkoopstrategie en Deelnameverklaring Gezinsadvocaat (niet openbaar)
2. Notitie kosten-baten analyse pilot gezinsadvocaat (openbaar)