

Vergaderjaar 2015–2016

**34 300 XV**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2016**

**Nr. 7**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 oktober 2015

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft op 18 december 2014 verzocht om een kabinetsreactie op het Sociaal en Cultureel Rapport 2014, *Vershil in Nederland* (SCR2014). Daaraan voldoen wij graag met deze brief. Met deze kabinetsreactie komen wij ook tegemoet aan het verzoek van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap op 27 januari 2015 om te reageren op het eind 2014 verschenen SCP-WRR rapport *Gescheiden werelden?* dat gaat over opleiding als sociale scheidslijn in de samenleving. Er is inhoudelijk een sterke samenhang tussen beide rapporten.

Deze kabinetsreactie vat de bevindingen van het SCR2014 en van het SCP-WRR rapport *Gescheiden werelden?* samen, alvorens bij wijze van reactie de visie van het kabinet uiteen te zetten op twee kernthema's: beleid gericht op sociale cohesie en het verzachten van maatschappelijke tegenstellingen; en beleid gericht op verdeling van hulpbronnen voor maatschappelijk succes. De inzet van dit beleid is wat betreft de maatschappelijke tegenstellingen het borgen van het functioneren van een vrije, open en betrokken samenleving; wat betreft de verdeling van hulpbronnen richt het beleid zich vooral op die groepen waar tekorten aan hulpbronnen cumuleren.

#### ***Bevindingen van de rapporten***

De analyse in het SCR2014 is opgebouwd vanuit de constatering dat er vier soorten van hulpbronnen zijn waarover mensen in meer of mindere mate kunnen beschikken om maatschappelijk vooruit te komen:

1. Economisch kapitaal dat betrekking heeft op inkomen en vermogen en op verdien capaciteit vanwege genoten opleiding en beroepsvaardigheden,

2. persoonskapitaal dat betrekking heeft op de fysieke, psychische en karakterologische gesteldheid van mensen en op hun cognitieve vermogens,
3. cultureel kapitaal dat betrekking heeft op de beschikking over onderscheidende sociale codes met betrekking tot communiceren, smaak en reputatie, en
4. sociaal kapitaal dat betrekking heeft op sociale en instrumentele steun die men aan netwerken kan ontleen.

Afgaande op de vier kapitaalsoorten waarover mensen beschikken en de verdeling daarvan, zijn er volgens het SCP zes verschillende segmenten binnen de bevolking aan te wijzen. Aan de onderkant identificeert het SCR2014 de onzekere werkenden en de groep met preciaire levensvoorwaarden, aan de bovenkant de gevestigde bovenlaag. Het SCP maakt duidelijk dat inkomens- en vermogensongelijkheid niet de enige en ook niet noodzakelijk de belangrijkste bronnen van ongelijkheid zijn. Vaak vallen verschillende dimensies van ongelijkheid samen, maar dat is niet noodzakelijk het geval. Zo hebben bijvoorbeeld jongeren vaak geen vermogen en een laag inkomen, maar wel vaak een goede opleiding en een goede gezondheid. Ouderen hebben omgekeerd over hun levensloop vaak meer vermogen opgebouwd, maar zij zijn gemiddeld lager opgeleid en kampen vaker met gezondheidsproblemen.

Volgens het SCP cumuleren maatschappelijke achterstanden bij dezelfde groepen in de samenleving. De onzekere werkenden en de groep met preciaire levensvoorwaarden, zijn vaak laag opgeleid, bezoeken relatief vaak zogenoemde «zwakke scholen», wonen in de slechtste wijken, hebben een relatief slechte gezondheid, zijn vaak werkloos of zijn werkzaam in minder aantrekkelijke banen (tijdelijk werk en slechte arbeidsomstandigheden) en hebben relatief vaak te maken met armoede.

Het idee van de econoom Piketty dat vermogensongelijkheid doorslaggevend is voor de maatschappelijke segmentatie wordt door het SCP niet bevestigd. Het SCP benadrukt dat achter inkomens- en vermogensongelijkheid andere vormen van ongelijkheid schuil gaan namelijk die op de verdeling van persoonlijk, cultureel en sociaal kapitaal. Ondanks dat personen van bescheiden komaf in Nederland kansen hebben om sociaal vooruit te komen, constateert het SCR2014 een afvlakking van de emancipatie die het onderwijs grote delen van de bevolking gebracht heeft: de onderwijs emancipatie gaat nog steeds voort, maar in een trager tempo. Ook op de arbeidsmarkt is nog emancipatie mogelijk. Tegelijk tekenen zich echter in termen van beloning, werkzekerheid en ontwikkelingsmogelijkheden steeds scherper verschillen op de arbeidsmarkt af tussen aan de ene kant hoger opgeleiden en aan de andere kant lager opgeleiden en middelbaar opgeleiden.

Het SCR2014 komt in zijn analyse uit op een zachte tweedeling van de Nederlandse samenleving. Anders gezegd: Nederland is geen klassensamenleving hoewel segmenten van de samenleving aan de onderkant en aan de bovenkant klassenkenmerken hebben. De criteria die het SCR2014 hanteert om een segment als een aparte maatschappelijke klasse neer te zetten zijn identificatie met de eigen groep, het bestaan van groepsgevoel, opvattingen en gedragspatronen, institutionele bevoordeling of benadeling en de organisatie van groepsbelangen. Enkel de groep met preciaire levensvoorwaarden en de gevestigde bovenlaag zouden volgens het SCR2014 aan deze criteria voldoen.

Een kernvraag is voor het kabinet of de sociale segmentering ertoe leidt dat de sociale cohesie onder druk komt te staan. In het Sociaal en Cultureel Rapport komt een reeks van maatschappelijke tegenstellingen

aan de orde. De meest scherpe tegenstellingen binnen de bevolking lopen – blijkens een door het SCP voor het SCR2014 gehouden enquête – langs etnische lijnen en langs de lijnen van «degenen die het in het land voor het zeggen hebben» en de rest van de bevolking. Deze laatste tegenstelling duidt het SCR2014 als politieke onvrede. Tegenstellingen tussen jong en oud blijken nauwelijks te leven en ook de sociaaleconomische tegenstellingen tussen werkgevers en werknemers en tussen rijk en arm staan niet op de voorgrond. De tegenstelling tussen hoog en laag opgeleiden wordt evenmin als problematisch gezien, maar vormt blijkens de analyse wel een achtergrond voor de aanwezige politieke onvrede en de afstand tot de elite.

In het rapport *Gescheiden werelden?* laten het SCP en de WRR zien dat hoog- en laagopgeleiden deels in gescheiden werelden leven en deels van elkaar verschillende beelden hebben van de wereld waarin wij leven. In de verbanden waar mensen elkaar tegenkomen (wonen, werk en onderwijs) is een toenemende uitsortering waar te nemen. De gelegenheden voor sociale ontwijking nemen toe. Ook cultureel zijn er verschillen en die zijn vaak heel tastbaar. Hoogopgeleiden en laagopgeleiden hebben uiteenlopende manieren om met elkaar te communiceren en wijken van elkaar af in hun sociale omgangsvormen. Vaak worden deze codes ook min of meer bewust gebruikt om afstand te creëren. Er zijn verder markante verschillen in het mediagebruik met de commerciële en de publieke omroep als tegenpolen. Slechts het NOS Journaal wordt door hoog en laagopgeleiden gelijkelijk bekeken en geldt als een gedeelde belevingswereld. Over politieke kwesties (immigratie, globalisering en Europa) wordt vooral aan de uiteinden van het spectrum zeer verschillend gedacht.

### **Kabinetsreactie**

Het Sociaal en Cultureel Rapport 2014 en het SCP-WRR rapport *Gescheiden werelden?* gaan over maatschappelijke verschillen en sociale scheidslijnen in de Nederlandse samenleving. Het SCR2014 roept de vraag op of Nederland een klassensamenleving is. Het SCR2014 belicht die vraag aan de hand van een analyse van verschillen in kansen. Hebben mensen in Nederland in gelijke mate de beschikking over de benodigde hulpbronnen om maatschappelijk vooruit te komen? Nederland is een samenleving waarin mensen die gemotiveerd zijn wezenlijke vooruitgang kunnen boeken. Vanzelfsprekend komt niet iedereen even hoog op de maatschappelijke ladder. Dat er verschillen bestaan, is op zich niet problematisch. Verschillen worden pas problematisch als maatschappelijke achterstanden cumuleren bij bepaalde groepen of als ze kansen ontnemen in plaats van geven. Het is ongewenst als de kansen van kinderen bepaald worden door de positie van hun ouders.

Het is volgens het kabinet belangrijk dat iedereen ongeacht zijn achtergrond eerlijke kansen krijgt in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Nederland is een open samenleving met internationaal vergeleken een hoge sociale mobiliteit. Het onderwijs en de arbeidsmarkt zijn daarop ingericht. Het beleid zal ook in de toekomst gericht zijn op emancipatie en sociale vooruitgang.

Het kabinet neemt de geschetste scheidslijnen die het SCR2014 signaleert serieus. De ontwikkelingen zijn te complex en te gelaagd om ze met een enkel initiatief het hoofd te bieden en vragen daarom om een lange termijn visie. Het kabinet ziet deze ontwikkelingen en scheidslijnen immers als potentiële belemmeringen voor het functioneren van de vrije, open en betrokken samenleving. In deze brief wordt uiteengezet welk beleid het kabinet daarvoor inzet. Dat gebeurt in twee delen.

Ten eerste gaat deze brief in op beleid dat maatschappelijke tegenstellingen verzacht en de impact van die tegenstellingen op de sociale cohesie beperkt. In het bijzonder wordt daarbij stilgestaan bij de twee tegenstellingen die volgens het SCR2014 het meeste schuren: de tegenstelling tussen de elite en de rest van de bevolking; en tussen migrantengroepen en autochtonen. Leidend principe voor het kabinet daarbij is de vrije, open en betrokken samenleving. Ten tweede vindt het kabinet een gelijke verdeling van de kansen voor maatschappelijk succes van groot belang. Aan de hand van de vier door het SCR2014 onderscheiden kapitaalsvormen wordt ingegaan op beleid dat beoogt gelijke kansen te creëren. Aangeboren talent en de wijze waarop dat talent verder ontplooid wordt, behoren bepalend te zijn voor maatschappelijk succes en niet afkomst of herkomst. Voor het lot van mensen met minder zichtbare talenten voor wie maatschappelijk succes minder in het verschiep ligt, neemt de overheid een verantwoordelijkheid.

### ***Beleid op sociale cohesie en het verzachten van maatschappelijke tegenstellingen***

Maatschappelijke tegenstellingen kunnen de sociale cohesie onder druk zetten en het functioneren van een vrije, open en betrokken samenleving belemmeren. Het SCR2014 wijst op twee tegenstellingen die volgens peilingen onder de bevolking het meeste schuren: de tegenstelling tussen de elite en de rest van de bevolking en de tegenstelling tussen migrantengroepen en autochtonen.

#### *Politieke onvrede*

In Nederland bestaat volgens het SCR2014 sinds eind jaren negentig een toenemende polarisatie in de beleving van thema's als globalisering, Europa en migratie en dit voltrekt zich niet op het niveau van belangentegenstellingen maar op dat van waarden waar men zich mee verbonden voelt. Vanzelfsprekend zijn deze thema's verbonden met sociaaleconomische belangen. De wereld is sterk in beweging en veel mensen voelen daar een dreiging van uitgaan voor de wereld waaraan zij hechten. Onvrede over het gevoerde beleid verbindt zich met een gebrek aan vertrouwen in het politieke systeem en in de beleidsbepalende elite. Volgens het *Continu Onderzoek Burgerschapsperspectieven* van het SCP varieert de houding naar achtereenvolgende kabinetten van berusting over de perceptie dat er niemand is die het voor hen opneemt tot verontwaardiging over het uitblijven van adequate beleidsreacties. De combinatie van een inhoudelijke afkeuring met een tekort schieten van een politieke vertegenwoordiging is volgens het SCR2014 zorgelijk. Nog zorgelijker is dat deze perceptie zich voordoet bij specifieke groepen in de samenleving, in het bijzonder bij mensen met een laag opleidingsniveau, een laag beroepsniveau en een weinig luxe leefstijl. Al eerder is er op gewezen dat de huidige democratie een diplomademocratie is, waarin hoger opgeleiden veel politieke invloed hebben.<sup>1</sup>

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) heeft in zijn advies *Het onbehagen voorbij* laten zien dat achter de signalen van politieke onvrede zeer verschillende en ook meer genuanceerde verhalen liggen (zie ook de kabinetsreactie op dit advies van 21 juni 2013; Kamerstuk 33 400 VII, nr. 74). Het kabinet acht het met de RMO van belang de achtergronden van het onbehagen bloot te leggen en steeds het gesprek aan te gaan over zorgen en toekomstbeelden. Veel mensen in de kwetsbare segmenten van de samenleving hebben het idee dat zij zich in een steeds meer conflictueuze maatschappij staande moeten houden. Zij

<sup>1</sup> Bovens, M., Wille, A, *Diplomademocratie*, 2010.

hebben behoefte aan een visie op hoe ook hun toekomst in Nederland gewaarborgd is. Het is volgens het kabinet van belang dat er over en weer tussen de hoge en de lage segmenten contacten bestaan en uitwisseling plaatsvindt van meningen en zienswijzen. Het is daarom goed dat scheidslijnen in de domeinen van wonen, werk, welzijn, onderwijs, cultuur en sport met regelmaat worden doorbroken. Grote sportevenementen hebben bij uitstek een verbindende functie. Op culturele festivals komt het publiek uit verschillende lagen van de bevolking elkaar tegen. Sociale media bieden vooral aan de jeugd nieuwe ontmoetingsplekken.

Het is volgens het kabinet van belang dat er ruimte blijft voor gemeenschappelijke belevingen en gemeenschappelijke identiteiten. Voorbeelden van belevingen waar brede lagen van de bevolking aan hechten, zijn het al genoemde NOS Journaal, topsportevenementen, het wedervaren van het koningshuis en regionale en stedelijke identiteiten. Dergelijke gemeenschappelijkheden worden terecht gekoesterd en van overheidswege gestimuleerd. Het kabinet zal dit bevorderen. Hiernaast heeft het kabinet in zijn reactie op het RMO advies *Het onbehagen voorbij* al eerder aangegeven kaders te ontwikkelen voor burgerparticipatie bij de beleidsvorming. In de *Agenda Lokale Democratie* zijn diverse initiatieven benoemd om de burgerparticipatie meer te verankeren (kamerbrief van 5 januari 2015; Kamerstuk 34 000 VII, nr. 36).

### *Integratie*

De onmiskenbare emancipatie van niet-westerse minderheden in Nederland heeft geleid tot een integratieparadox: personen uit de minderheden met een sterk verbeterde maatschappelijke uitrusting ervaren desondanks meer discriminatie. Het optimisme dat met sociale stijging gepaard gaat, botst op een harde werkelijkheid. De wederzijdsheid in de integratie blijkt minder groot dan verwacht. De weerstand tegen de daadwerkelijke integratie van nieuwkomers komt blijkens de verkenning van het SCP en de WRR naar sociaal-culturele verschillen minder voort uit sociaaleconomische belangentegenstellingen («ze pikken onze banen in»). De weerstand ligt grotendeels in culturele factoren. Mensen met weinig cultureel kapitaal zien vreemde cultuuruitingen als afwijkend van de natuurlijke orde en daardoor bedreigend. Mensen met veel cultureel kapitaal kunnen vreemde cultuuruitingen makkelijker een plek geven. Het percentage Nederlanders dat negatief denkt over «mensen met een migrantenachtergrond» is stabiel.

Het kabinet ziet spanningen tussen groepen en een gebrekkige integratie als een groot probleem in de samenleving. Het door het kabinet gevoerde beleid zet daarom onomwonden in op integratie. Het kabinet ziet die integratie als een wederzijds proces. Aan beide zijden zullen stappen van toenadering gezet moeten worden. De integratie heeft zowel betrekking op het domein van werk en inkomen als op het domein van culturele waarden.

Wat betreft het domein van werk en inkomen blijft de arbeidsmarktpositie van een aantal herkomstgroeperingen kwetsbaar. Met name de hoogte van de conjuncturele werkloosheid bij jongeren van niet-westerse herkomst is zorgelijk. In tijden van laagconjunctuur blijven te grote groepen jongeren uit deze herkomstgroeperingen langdurig buiten de arbeidsmarkt staan. Dit kan ertoe leiden dat ongelijkheid een kleur heeft. Ondanks betere onderwijsprestaties, worden de verschillen op de arbeidsmarkt tussen personen met een migrantenachtergrond en autochtonen groter. Het kabinet ziet als oplossing voor deze situatie dat de betreffende jongeren meer kansen krijgen om werkervaring op te doen. De uitwisseling tussen onderwijs en arbeidsmarkt moet al tijdens het

initiële onderwijs vorm krijgen (door bijvoorbeeld Loopbaan Oriëntatie Begeleiding). Zoals in de brief over de aanpak van de jeugdwerkloosheid (Kamerstuk 29 544, nr. 599) aan de orde is gesteld, zijn er meer leerwerkervaringstrajecten nodig en is een sterkere oriëntatie op loopbaanperspectieven noodzakelijk.

Net zo belangrijk is het voorkomen van (onbewuste) discriminatie. Het kabinet heeft met het Actieplan arbeidsmarktdiscriminatie (Kamerstuk 29 544, nr. 523) de bestrijding van discriminatie hoog op de agenda gezet. Migranten investeren fors in opleiding en taalbeheersing (door bijvoorbeeld Taal voor het Leven). Als zij zich dan met een diploma op de arbeidsmarkt melden, is het onacceptabel dat zij niet op hun kwalificaties maar op hun etnische achtergrond worden beoordeeld. Het SCR2014 geeft aan dat dit zowel feitelijk als in de perceptie van migranten vaak voorkomt. De overheid zal bedrijven die discrimineren, niet langer opdrachten verlenen. Ook is de wet gewijzigd zodat het openbaar wordt als een bedrijf discrimineert (*naming en shaming*). Onbewuste discriminatie – vooroordelen – zijn niet te bestrijden bij wet, maar vergen ontmoeting en confrontatie. Veel werkgevers zien daar ook een verantwoordelijkheid voor zichzelf en merken dat hun bedrijf beter wordt van een diversiteitsbeleid.

Wat betreft de integratie op het sociaal-culturele domein staat het kabinetsbeleid voor de waarden van de vrije, open en betrokken samenleving. Die waarden zijn zowel voor de autochtone bevolking als voor de nieuwe Nederlanders niet vrijblijvend. Het zou een vergissing zijn om te denken dat in een vrije westerse samenleving alles mogelijk moet zijn. In de brief van 19 februari 2013 constateert het kabinet naar aanleiding van het SCP rapport *Dichter bij elkaar?* dat voor veel Nederlanders met bijvoorbeeld een Marokkaanse of Turkse achtergrond de waarden die in de Nederlandse samenleving dominant zijn, ver af staan van de eigen waarden en soms botsen met religieuze opvattingen (Kamerstuk 32 824, nr. 7). Voorop staat dat in de Nederlandse samenleving iedereen de vrijheid heeft om te leven naar de eigen religieuze en culturele overtuiging. Dat is echter met dien verstande dat het genieten van die vrijheid niet ten koste gaat van de vrijheid van anderen. Het kabinet stelt grenzen aan de vrijheid als kernwaarden en belangrijke verworvenheden van de Nederlandse samenleving worden bedreigd. In de vrije, open en betrokken samenleving hebben mensen de verantwoordelijkheid om de ander de vrijheid te gunnen die men zichzelf toebedeelt. Het kabinet constateert dat er in onze samenleving een waardenconflict sluimert rond de waarden die door een progressieve merendeels autochtone meerderheid worden aangehangen. Het gaat daarbij ondermeer om hedendaagse opvattingen over religie en om de tweedeling tussen mannen en vrouwen. Het is goed dat deze onderwerpen op de agenda staan. Het is de kracht van de vrije, open en betrokken samenleving dat divergerende overtuigingen ruimte kunnen krijgen zonder dat de fundamenteën van de vrije, open en betrokken samenleving worden aangetast. Een belangrijke kernwaarde waaraan naar de mening van het kabinet echter niet getornd kan worden, is de vrijheid voor het individu om het bestaan naar eigen inzicht en los van groepsdruk vorm te geven.

De botsing tussen gevestigde personen en nieuwkomers is in een optimistische trant te interpreteren als de onvermijdelijke strubbeling die hoort bij een emancipatieproces. In een pessimistische trant kan deze botsing gezien worden als de voorbode van een groei naar gescheiden samenlevingen. Het SCR2014 laat echter zien dat jongere generaties zowel meer contacten hebben met autochtonen en dat de identificatie met de eigen herkomstgroep groot blijft. Er is dus sprake van een dubbele binding.

De vrije, open en betrokken samenleving bestaat bij de gratie van het draagvlak dat ervoor aanwezig is. Het kabinet zet met de «Agenda Integratie» (Kamerstuk 32 824, nr. 7) langs verschillende lijnen in op de versterking van dat draagvlak. Het gaat om betrokkenheid en zelfredzaamheid ondermeer door taalverwerving en inburgering, om het stellen van grenzen aan criminaliteit en overlast mede door de preventieve aanpak van opvoeding en jeugdbeleid en om de verinnerlijking van de westerse waarden. Het ontstaan van gesloten parallelle samenlevingen binnen de vrije, open en betrokken samenleving kan het noodzakelijk maken om te investeren in *exit*-opties voor leden van die gesloten parallelle samenlevingen. Het kabinet heeft oog voor de noden van diegenen met een migrantenachtergrond die zich aan de beklemming van de groepsdruk in hun gemeenschap willen onttrekken, of het nu gaat om mensen die afstand nemen van hun geloof, om vrouwen die hun recht op zelfbeschikking willen laten gelden of om homo's die zichzelf willen kunnen zijn.

De laatste tijd lijkt volgens het SCR2014 van het jihadisme in Nederland een geweldsdreiging uit te gaan. De bevindingen uit het SCR2014 sluiten aan bij het beeld dat ook naar voren komt uit rapporten van de AIVD (*Transformatie van het Jihadisme*) en de NCTV (*Het mondiaal jihadisme: een fenomeenanalyse en een reflectie op radicalisering*). Deze rapporten stellen dat van het jihadisme in Nederland een geweldsdreiging uitgaat. Om deze geweldsdreiging in te dammen en nieuwe aanwas te voorkomen heeft het kabinet in september 2014 het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme gepresenteerd (Kamerstuk 29 754, nr. 253). Met de uitvoering van dit Actieprogramma en de intensivering hierop, middels in maart 2015 beschikbaar gestelde versterkingsgelden, neemt het kabinet de verantwoordelijkheid om de dreiging het hoofd te bieden.

Kijkend naar de toekomst zouden de oude scheidslijnen tussen autochtonen en nieuwkomers wel eens kunnen vervagen doordat in een proces van culturele vermenging onderscheidende aspecten zoals religie en taal minder scherp verbonden zijn met de groep van nieuwkomers als geheel. Volgens een voor de WRR geschreven verkenning *Voortgaande immigratie en nieuwe maatschappelijke scheidslijnen* zouden nieuwe scheidslijnen kunnen ontstaan ondermeer rond de mate waarin de nieuwkomers loyaal zijn aan het land van herkomst en zich al dan niet identificeren met ideologieën van vreemde bodem. Een sterke etnische loyaliteit en nieuwe bindingen rond geradicaliseerde religiositeit kunnen volgens de verkenning in een land als Nederland met zijn op herverdeling ingerichte verzorgingsstaat tot grote spanningen leiden, aldus de verkenning. De nieuwe scheidslijnen vallen volgens de verkenning nadrukkelijk niet samen met de oude scheidslijn tussen autochtonen en mensen met een migrantenachtergrond. Het kabinet onderschrijft de in de betreffende verkenning geuite verwachting dat de meerderheid van de nieuwkomers zal opgaan in het patroon van de Nederlandse samenleving maar signaleert met deze verkenning tegelijkertijd tendensen naar een in sociaal-cultureel opzicht superdiverse samenleving.

Het kabinet wacht de conclusies van de SCP-studie «Groepen op afstand» af die eind dit jaar verschijnt om meer inzicht te krijgen in gesloten groepen binnen de samenleving en de factoren die een rol spelen in het ontstaan van parallelle samenlevingen. Naar verwachting zullen de resultaten van deze studie ook meer licht werpen op de problematiek waarop in de motie van het lid Jadnanansing wordt gewezen, de problematiek van jongeren die zich niet verbonden voelen met de Nederlandse samenleving en die problemen ervaren in het onderwijs en op de arbeidsmarkt (Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 105). Het kabinet deelt de zorgen over jongeren die vastlopen in of afhaken van de maatschappij.

Een mogelijk gevoel van «ontworteling» heeft voor een groot deel betrekking op integratie, maar kan ook betrekking hebben op ervaren gebrekkige kansen in het onderwijs en op de arbeidsmarkt.

### ***Beleid op een gelijke verdeling van hulpbronnen voor maatschappelijk succes***

Het kabinet vindt een gelijke verdeling van de kansen voor maatschappelijk succes van groot belang. Een keur van beleid draagt bij aan een verkleining van sociale verschillen. Dat beleid ingedeeld naar de vier door het SCR2014 onderscheiden kapitaalsvormen komt hier successievelijk aan de orde.

#### *I. Economisch kapitaal*

##### Verschillen op de arbeidsmarkt

Het kabinet heeft het verkleinen van het scherpe onderscheid tussen vaste banen en tijdelijke banen tot inzet van beleid gemaakt. Het aandeel werknemers met een vaste baan is dusdanig aan het dalen dat volgens het kabinet gesproken kan worden van erosie van het vaste contract als norm voor de arbeidsrelatie. Daarnaast heeft het kabinet ook oog voor de preciaire arbeidsmarktpositie van bepaalde geledingen onder de zelfstandigen. Niet alleen is het mede met het oog op de integratie van belang dat mensen een plek op de arbeidsmarkt hebben. Het is ook van groot belang dat het werk dat mensen hebben kwalitatief goed werk is.

De kwaliteit van arbeid hangt samen met verschillende aspecten: de beloning, het ontwikkelingsperspectief, de fysieke, emotionele en psychische belasting en de bestaanszekerheid waarmee ook de contractvorm verbonden is. Uit de SCP publicatie *Aanbod van arbeid 2014* komt naar voren dat het beeld wat betreft de tweedeling op de Nederlandse arbeidsmarkt niet zwart wit is. Zo komt werken in nachtdienst vaker voor op wetenschappelijk niveau dan op laaggeschoold niveau. En gezien naar contractvorm is de emotionele en geestelijke belasting hoger in vaste banen dan in tijdelijke banen maar is de fysieke belasting hoger in tijdelijke banen dan in vaste banen. Niettemin stapelen negatieve kwaliteitsaspecten van arbeid en in het bijzonder flexibele contracten toch vaak bij lager opgeleiden. Dat brengt ook met zich mee dat zij vaker werkloos zijn.

Het verscherpen van de tweedeling op de arbeidsmarkt is een onwenselijke ontwikkeling waartegen het kabinet zich tweeër wil stellen. Eerste stappen zijn gezet met het sluiten van het Sociaal Akkoord met de sociale partners en het invoeren van de Wet werk en zekerheid. Het gezamenlijk uitgesproken doel van het Sociaal akkoord is te komen tot een nieuwe balans in de verhouding tussen vaste arbeid en flexibele arbeid. Dit akkoord past daarmee in het bredere streven naar een fatsoenlijke arbeidsmarkt waarin de rechten van werknemers worden gerespecteerd en oneigenlijk gebruik van flexconstructies wordt tegengegaan. Met de Wet Werk en Zekerheid wordt beoogd de verschillen tussen vast en tijdelijk werk te doen afnemen. Het kabinet acht het noodzakelijk dat onvrijwillig en langdurig verblijf in de flexibele schil zoveel mogelijk wordt teruggedrongen, in het bijzonder waar dit wordt veroorzaakt door oneigenlijk gebruik van tijdelijke contracten.

Om schijnzelfstandigheid te voorkomen neemt het kabinet maatregelen die de verantwoordelijkheid voor de naleving spreiden over de opdrachtgever en de opdrachtnemer. Om de onzekerheid over eventuele schijnzelfstandigheid te beperken kunnen opdrachtgevers en opdrachtnemers

gebruik maken van een instrument waarmee het risico op een achteraf opgelegde aanslag loonheffingen te reduceren is.

Bovenal vindt het kabinet het van groot belang dat mensen die willen werken ook aan de slag kunnen in kwalitatief goede banen. Het bestrijden van de werkloosheid als gevolg van de economische crisis heeft de hoogste prioriteit. Er is een lastenverlichting gericht op werkenden (5 mld pakket). Middels de sectorplannen en met maatregelen gericht op kwetsbare groepen – ouderen, jongeren en laag opgeleiden – wordt enerzijds werkloosheid voorkomen en anderzijds ingezet op een snellere transitie van werk naar werk. Met het Lage Inkomens Voordeel worden werkgevers gestimuleerd om mensen met een geringe productiviteit in dienst te nemen. Als onderdeel van het Leven Lang Leren beleid is er onder meer in de brug-WW aandacht voor scholing en werk. Het blijkt verder nodig te zijn om negatieve en verkeerde beelden over werk in de techniek en de zorg bij studenten met een migrantenachtergrond te doorbreken. In het Sociaal Akkoord zijn afspraken gemaakt om mensen met beperkingen aan het werk te helpen. In de Wet banenafpraak en quotum arbeidsgehandicapten is een stok achter de deur opgenomen.

Wijziging van regels is slechts één aspect om verandering te bewerkstelligen. Het gaat er daarnaast om hoe de cultuur binnen bedrijven zich ontwikkelt en hoe de mensen die daarvoor verantwoordelijk zijn daarmee omgaan; de waarde van werk en werkenden moeten voorop staan. Hierover en over het streven naar diversiteit in brede zin blijft het kabinet met werkgevers en werknemers in gesprek.

#### Het middensegment onder druk

In veel westerse landen staat de werkgelegenheid in het middensegment van de arbeidsmarkt onder druk. Banen in het middensegment omvatten relatief veel routinematige taken die geleidelijk worden overgenomen door intelligente machines. In andere westerse landen is de afname van de werkgelegenheid in het middensegment duidelijk zichtbaar; in Nederland is het verschijnsel vooralsnog beperkt. Middelbaar opgeleiden zijn bij uitstek werkzaam in het middensegment. Zij zijn echter ook in beperkte mate te vinden in de slechter betaalde banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een deel van de middelbaar opgeleiden weet zich op te werken naar de banen aan de bovenkant van de arbeidsmarkt. Het kabinet is alert op veranderingen in de positie van het middensegment. Het middensegment van de arbeidsmarkt biedt een economische bestaansbasis voor de aanzienlijke groep van middelbaar opgeleiden. Als deze groep economisch in de verdrukking komt, kan dat ongewenste gevolgen hebben. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt staan de lonen onder druk. Verder nemen de tegenstellingen in termen van arbeidsstabiliteit tussen het onderkant en de bovenkant van de arbeidsmarkt naar verwachting toe. Dat kan op den duur gevolgen hebben voor de veelvuldigheid waarmee een beroep op de sociale zekerheid wordt gedaan. Middelbaar opgeleiden kunnen hun capaciteiten in banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt niet ten volle benutten.

Het kabinet deelt het inzicht – zoals het Centraal Planbureau ook schetst als beleids optie – dat de inzetbaarheid van mensen zonder een beroepsopleiding kan worden vergroot door ten minste een opleiding op mbo4 niveau of op hbo niveau af te ronden. Het kabinet heeft aandacht voor de vaardigheden die de arbeidsmarkt in de toekomst zal vragen en verbindt dat met de discussie over het onderwijscurriculum en Leven Lang Leren. Het kabinet constateert dat de arbeidscultuur in Nederland – waarbij veel verantwoordelijkheid bij medewerkers wordt gelegd – mogelijkheden in zich bergt om het werk zo in te richten dat medewerkers zich ieder op hun

eigen niveau richten op noodzakelijke taken waarvoor menselijk handelen onontbeerlijk is. Mogelijk is de grote mate van zelforganisatie in de Nederlandse arbeidscultuur een van de factoren die er aan bijgedragen dat de afkalving van het middensegment niet de proporties heeft aangenomen die in andere landen zichtbaar zijn.

#### Toegankelijkheid van het onderwijs en opwaartse mobiliteit

Het kabinet constateert dat opwaartse mobiliteit in Nederland volop mogelijk is. Het kabinet zet met kracht het beleid voort om sociale stijging via het onderwijs mogelijk te maken maar realiseert zich ook dat er een grens aan deze stijging is. Er worden extra middelen ingezet om leerlingen met een achterstand kansen te geven, zowel op landelijk niveau (zoals de gewichtenregeling, de impulsregeling primair onderwijs, het leerplusarrangement) als via de gemeenten. Het SCR2014 laat zien dat met name leerlingen met een niet-westerse achtergrond hun achterstand sinds de jaren negentig behoorlijk hebben ingelopen. Veel mensen met een migrantenachtergrond van de eerste en tweede generatie hebben het hoger onderwijs bereikt. Toch blijven studenten met een migrantenachtergrond wat betreft deelname nog achter bij autochtone studenten.

Zeker als opleidingsniveau zich dreigt te ontwikkelen tot een nieuwe sociale scheidslijn is het van groot belang dat opwaartse sociale mobiliteit mogelijk blijft, niet alleen voor groepen met een migrantenachtergrond, maar ook voor autochtone achterstandsgroepen. In een vrije, open en betrokken samenleving moeten mensen kansen krijgen om maatschappelijk te stijgen en onderwijs is daarvoor een belangrijke route. Daarmee wordt ook voorkomen dat door een accumulatie van hulpbronnen (economisch, cultureel en sociaal kapitaal) binnen generaties de opleidingsscheidslijn verder op scherp wordt gezet. Meer openheid in een samenleving komt niet alleen tot stand via sociale stijging, maar ook door het toelaten van sociale daling. Juist de laatste jaren is er een toename van kinderen (van hoger opgeleide ouders) die sociaal dalen. Herwaardering van vakmanschap en het mbo zijn daarom cruciaal; het gaat er immers om dat we mensen zo goed en zo passend mogelijk opleiden.

Sociale stijging en daling is bovendien minder direct gekoppeld aan opleidingsniveau. Studiekeuze en het succesvol doorlopen van de studie doen ertoe. Daarom is het van groot belang dat leerlingen en studenten de opleiding kiezen die aansluit bij hun capaciteiten, motivatie en interesse. Het SCR2014 wijst erop dat nog steeds winst te behalen is in de overgangen in het onderwijs, met name in de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Sommige leerlingen hebben baat bij een vroege en gerichte keuze en andere juist bij de mogelijkheid om hun keuze uit te stellen. Brede brugklassen zijn een manier om de scheiding tussen verschillende schoolsoorten te verzachten en leerlingen meer tijd te bieden om naar een passende schoolsoort door te stromen. Scholen in het voortgezet onderwijs zijn zelf verantwoordelijk voor de inrichting van verschillende onderbouwklassen.

In het onderwijs moet er op alle niveaus ruimte zijn voor gevarieerd aanbod en extra uitdaging voor wie dat aankan. Het kabinet inventariseert samen met de VO-raad op dit moment de behoefte aan meer flexibiliteit en maatwerk in het voortgezet onderwijs. Dit jaar is ook een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) gestart naar effectieve leerroutes in het funderend onderwijs. Het IBO wordt naar verwachting dit najaar met een kabinetsreactie naar de kamer verzonden.

Daarnaast wordt er geïnvesteerd in beter herkenbare onderwijsroutes en een soepele overgang tussen vo en mbo. Het kabinet gaat hiertoe onder

meer de experimenten voor de vakmanschaproute uitbreiden van niveau 2 naar niveau 3. Verder wordt vanaf het schooljaar 2016–2017 een experiment gestart met de «beroepsroute». Deze houdt in dat de doorlopende leerlijn van vmbo-mbo-hbo verbeterd wordt.

Het kunnen stapelen en doorstromen is een van de positieve kenmerken van het Nederlandse onderwijssysteem, waardoor juist voor achterstands-groepen sociale stijging mogelijk wordt gemaakt. Het stelsel biedt leerlingen kansen door de mogelijkheid na het mbo verder te leren. De overgang van mbo naar hbo blijkt in de praktijk kwetsbaar. Er is in de afgelopen vijf jaar sprake van een toename van de switch én uitval van de eerstejaars hbo-studenten met een mbo-vooropleiding van 36 procent naar 41 procent. De komende jaren gaan hbo-instellingen en mbo-instellingen nauwer samenwerken om mbo-studenten beter voor te bereiden op een hbo-opleiding (Strategische agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek 2015–2025).

#### Verdeling van inkomen en vermogen

In de brief van 16 september 2014 (Kamerstuk 34 000 IX, nr. 7) geeft het kabinet een overzicht van de ontwikkelingen in de vermogensongelijkheid in Nederland. Daarin komt naar voren dat de verdeling van vermogen de laatste jaren niet schever is geworden. Het SCR2014 constateert hetzelfde en concludeert dat inkomen een betere indicator is voor segmentatie dan vermogen: de hoogte van het inkomen hangt sterker samen met gezondheid, sociale contacten en leefstijl dan de hoogte van het vrije vermogen. Hoewel de vermogensverschillen in Nederland relatief groter zijn dan de inkomensverschillen, blijken inkomensverschillen in sterkere mate te leiden tot sociale tegenstellingen.

Het SCR2014 heeft onder de bevolking het draagvlak gepeild voor de herverdeling van vermogen. Het blijkt dat mensen milder staan tegenover vermogensverschillen dan tegenover inkomensverschillen. Dat sluit aan bij het beleid dat vooral op de herverdeling van inkomen koerst. De bevolking vindt het volstrekt rechtvaardig als mensen met een succesvol bedrijf een groot vermogen verdiend hebben. Volgens het SCR2014 blijkt er minder waardering te bestaan voor rijkdom die verdiend wordt door in de aandacht te staan, zoals bij voetballers en soapacteurs.

Binnen bedrijven worden verschillen in inkomen gerelateerd aan individuele productiviteit. Als verschillen in inkomen die productiviteit niet weerspiegelen, leidt dat binnen bedrijven tot irritatie. Het kabinet heeft een wetsvoorstel in voorbereiding om de positie van ondernemingsraden op dit punt te versterken.

De WRR heeft in de bundel *Hoe ongelijk is Nederland?* aangegeven dat er aanwijzingen zijn dat een groeiende inkomens- en vermogensongelijkheid negatieve sociale en economische gevolgen kunnen hebben. Het academisch debat hierover is nog in volle gang. Zoals het kabinet in haar brief van 16 september 2014 over de Nederlandse vermogensverdeling heeft gesteld kunnen negatieve effecten van een scheve inkomens- en vermogensverdeling optreden als dit gepaard gaat met een gebrek aan gelijke kansen (Kamerstuk 34 000 IX, nr. 7). Het SCR2014 suggereert dat dit een gebrek aan kansen kan betreffen door een ongelijke verdeling van persoonlijk, cultureel of sociaal kapitaal.

#### *II. Persoonskapitaal*

Vernieuwend is dat het SCR2014 breder kijkt dan alleen gezondheidsverschillen. Het laat zien dat ook mentaal kapitaal (bijv. zelfvertrouwen) en

esthetisch kapitaal (bijv. persoonlijke verzorging) belangrijke factoren voor werkgevers zijn om iemand aan te nemen. Dit ondersteunt volgens het kabinet het beleid dat uitkeringsontvangers sancties kunnen krijgen als kleding of gebrek aan persoonlijke verzorging (naast gedrag en taal) re-integratie op de arbeidsmarkt in de weg staat. Het laat ook zien dat maatschappelijke initiatieven als «Dressed for success» van belang zijn.

#### Beperken van sociaaleconomische gezondheidsverschillen

Het SCR2014 concludeert dat het beleid om sociaaleconomische gezondheidsverschillen te verkleinen vooralsnog niet gelukt lijkt. De Volksgezondheid Toekomst Verkenning die het RIVM in 2014 publiceerde (Kamerstuk 32 793, nr. 150), laat enerzijds zien dat de levensverwachting in Nederland toeneemt. Preventie en zorg dragen bij aan een betere kwaliteit van leven en meer gezondheid en participatie van Nederlanders. Anderzijds zijn er meer mensen met een of meerdere ziekten. Zij krijgen meer keuzevrijheid en ruimte om op hun eigen manier met ziekte en zorg om te gaan. De gezondheidsverschillen tussen bevolkingsgroepen zijn ongeveer even groot gebleven. De levensverwachting is het laatste decennium ook voor de groep laagopgeleiden sterk gestegen. Het verschil met hoger opgeleiden is echter niet verdwenen. Dat geldt ook voor de gezonde levensverwachting.

Gezondheidsverschillen tekenen zich langs sociaaleconomische, sociaal-culturele (etnische herkomst) en ruimtelijke grenzen af. De gezondheidsverschillen vertalen zich in verschillen in kwaliteit van leven, verwachte levensduur en verwachte levensduur in goede gezondheid. Het SCR2014 constateert dat bij middelbaar opgeleiden grote verschillen bestaan tussen mannen en vrouwen. In het signalement van ZonMw «Vrouwen zijn anders» uit 2012 wordt gepleit voor een seksspecifieke gezondheidszorg.

Het kabinet herkent dat sociaaleconomische gezondheidsverschillen hardnekkig zijn en dat de aanpak een lange adem vergt. Dat blijkt ook in andere West-Europese landen. Gezondheidsverschillen zijn complex van aard en het resultaat van een breed scala aan invloedsfactoren, zoals werk en inkomen, fysieke en sociale leefomstandigheden, het overerven van problemen, leefstijl en de toegang tot en de kwaliteit van de zorg. Er is dan ook geen enkelvoudige oplossing, maar een brede integrale aanpak nodig waar die verschillende invloedsfactoren aan bod komen en in hun samenhang worden gezien. De inzet van het kabinet is een brede sectoroverstijgende aanpak. Stabiliseren of terugbrengen van de gezondheidsverschillen tussen laag- en hoogopgeleiden is daarom een van de hoofd doelstellingen van het Nationaal Programma Preventie (NPP). Daarbij gaat het niet alleen om zorg maar ook om wonen, werken en onderwijs.

Vanuit de rijksoverheid wordt ingezet op gezondheidsbeschermende maatregelen (ook in het milieubeleid), een gezonder voedselaanbod (minder verzadigde vetten en minder zout) en een toegankelijk en effectief zorg- en ondersteuningsaanbod. Het kabinet bevordert laagdrempelige voorzieningen voor preventie en basiszorg in de buurt en creëert, samen met private partijen, meer mogelijkheden om gezonder te leven (zoals faciliteiten om veilig in de buurt te kunnen spelen, sporten en bewegen).

Het Kabinet is van mening dat door de grote diversiteit van achtergronden van gezondheidsachterstanden de lokale setting en de integrale aanpak een cruciale rol spelen in de oplossing om de gezondheidsverschillen te verkleinen. Vooral in achterstandswijken zijn risicogroepen sterk vertegenwoordigd.

In het SCR2014 wordt gesuggereerd het uitsluitende effect van een slechte somatische of geestelijke gezondheid op de arbeidsmarkt tegen te gaan door geringere werkgeversverplichtingen. Het SCP lijkt daarmee te wijzen op de werkgeververplichting van loondoorbetaling bij ziekte. Een overweging voor de uitbreiding van de loondoorbetalingverplichting in 2006 van één naar twee jaar was om te voorkomen dat mensen met een zwakke geestelijke gezondheid buiten het arbeidsproces zouden vallen. Een en ander moet ook tegen de achtergrond gezien worden van het uit de hand lopende arbeidsongeschiktheidvolume in Nederland tijdens het einde van de vorige eeuw. Het kabinet heeft recent de Kamer geïnformeerd over in het begrotingsakkoord afgesproken onderzoeken rond de loondoorbetaling bij ziekte (Kamerstuk 29 544, nr. 586).

Het themarapport Gezondheid en maatschappelijke participatie van de Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2014 van het RIVM signaleert dat gezondheidsproblemen en werken steeds meer samen gaan. De positieve invloed van werken op de gezondheid is groter dan de negatieve invloed. Negatieve invloeden zijn geconcentreerd bij mensen die werken onder zware fysieke belasting of onder zware psychosociale belasting. Een positieve invloed van werken op de gezondheid is duidelijk te zien in een vergelijking tussen werkzame personen en werklozen. De gunstige effecten van werken zijn ook duidelijk bij geestelijke klachten in het bijzonder bij depressies. Psychische aandoeningen zijn de belangrijkste oorzaak van arbeidsongeschiktheid en bij vrouwen de belangrijkste oorzaak van langdurig ziekteverzuim. Het is dus van belang om werknemers met een zwakke psychische gezondheid bij het werk betrokken te houden. Als werknemers eenmaal uitvallen is terugkeer op de arbeidsmarkt met name op latere leeftijd niet eenvoudig. In het kader van het project Op weg naar Duurzame inzetbaarheid is een campagne rond psychosociale arbeidsbelasting (PSA) gestart.

### *III. Cultureel kapitaal*

#### Burgerschapsvorming in het onderwijs

Onderwijs heeft een belangrijke taak om bij te dragen aan de vorming van leerlingen en studenten tot betrokken burgers. Het kabinet plaatst de vorming tot burgerschap in het kader van de brede ontwikkeling van leerlingen en studenten. Juist in een samenleving als de onze met alle diversiteit van opvattingen en culturen is het van groot belang dat leerlingen en studenten gedurende hun onderwijsloopbaan leren omgaan met sociaal-culturele verschillen en kennis maken met de kernwaarden van onze democratische rechtsstaat en zich deze kernwaarden eigen maken. Het gaat erom dat leerlingen de waarden van de Nederlandse rechtsstaat kennen en verinnerlijken en dat zij leren hoe zij kunnen omgaan met situaties waarin deze waarden schuren. Daarvoor zijn vaardigheden van belang, zoals je inleven in de positie van een ander, kritisch kunnen denken, in staat zijn tot dialoog en samenwerking. Het gaat er ook om dat leerlingen leren op welke manier zij invloed kunnen uitoefenen in de samenleving en welke rechten en plichten zij hebben. Recent is de Kamer geïnformeerd over de wijze waarop burgerschapsvorming in de verschillende onderwijssectoren wordt versterkt (Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 93, Voortgang versterking burgerschapsonderwijs, 29 april 2015). Daarnaast krijgen leraren specifieke ondersteuning die moeite hebben om een goed gesprek te blijven voeren in de klas over lastige maatschappelijke thema's (Kamerstuk 27 923, nr. 208).

## Mediabeleid

Het publieke bestel is een belangrijke pijler van het mediabeleid. Eén van de redenen hiervoor is dat is de publieke omroep de rol van cultuurdrager in Nederland vervult. Hij maakt aanbod in de Nederlandse taal en vanuit de Nederlandse cultuur voor alle leeftijden en verschillende bevolkingsgroepen. Dit aanbod vertegenwoordigt het publiek en geeft daarmee een beeld dat de samenleving en de diversiteit aan overtuigingen, opvattingen en interesses weerspiegelt. De publieke omroep heeft zo een verbindende en verrijkende rol in onze samenleving. Het kabinet onderschrijft deze rol en ziet, mede hierdoor, een blijvende toegevoegde waarde van en rol voor de publieke omroep.

In de toekomstvisie op het publieke mediabestel die het kabinet naar de Kamer stuurde (Kamerstuk 32 827, nr. 67), wordt ingegaan op het toekomstbestendig maken van de publieke omroep. De voorgestelde maatregelen moeten leiden tot een slagvaardige omroep, scherpere keuzes, sterkere creatieve competitie en meer gezamenlijkheid van de NPO en de omroepen in het uitvoeren van de publieke taak. De urgentie om deze maatregelen in te voeren is groot, gezien het razendsnelle tempo waarin het medialandschap verandert. Het doel is een publieke omroep te creëren die publiek aan zich bindt met een uitgesproken publieke programmering en zich daarmee veel beter onderscheidt van andere media-aanbieders.

## Cultuurparticipatie en taalbeheersing

Het is belangrijk dat mensen ongeacht hun achtergrond in aanraking komen met kunst en cultuur (ook door bijvoorbeeld festivals). Cultuur spreekt de verbeeldingskracht van mensen over zichzelf aan en versterkt hun sociale interactie, waardoor zij nieuwe sociale verbanden of vormen van interactie kunnen ontwikkelen. Cultuuronderwijs en programma's die culturele instellingen aanbieden, zorgen dat kinderen kennis kunnen maken met cultuur. De bijzondere aandacht in het beleid voor het basisonderwijs is belangrijk voor het bereik van de lagere inkomensgroepen. Via de basisschool worden alle kinderen bereikt. Ook de financiering van de cultuurkaart past binnen dit beleid. Zo krijgen alle kinderen in het voortgezet onderwijs de kans op culturele vorming en is er voor het MBO een cultuurkaart geïntroduceerd omdat cultuur hier geen vanzelfsprekend onderdeel is van het curriculum. Daarnaast investeert het kabinet in de toegankelijkheid van de actieve cultuurdeelname, ondermeer via het Jeugdcultuurfonds. Bibliotheken hebben een belangrijke functie in het creëren van mogelijkheden voor ontmoeting en ontwikkeling.

Volgens het kabinet is een goede taalbeheersing de sleutel om mee te kunnen doen in de samenleving. Daarom is er ruim € 50 miljoen uitgetrokken voor de bestrijding van laaggeletterdheid en voor leesbevordering (zie Actieprogramma Tel mee met Taal; Kamerstuk 28 760, nr. 39).

## *IV. Sociaal kapitaal*

### Maatschappelijke ondersteuning

Sociaal kapitaal heeft alles van doen met de sociale netwerken waarin mensen opgenomen zijn. Er bestaan tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden markante verschillen in de omvang en de samenstelling van hun netwerken. Het netwerk van lager opgeleiden is veel meer dan dat van hoger opgeleiden beperkt tot familie en burens. Er zit dus weinig diversiteit in het netwerk en dat blijft niet zonder gevolgen. Een uitgebreid en divers netwerk helpt om de weg te vinden in het leven. Zo zijn informele

contacten een zeer belangrijk kanaal om werk te vinden. En ook op het vlak van onderwijs, gezondheid en wonen, kan het van veel nut zijn om over goede contacten te beschikken.

Hoewel overheidsbeleid zelden rechtstreeks sociaal kapitaal kan «produceren», is het wel degelijk een beoogd resultaat van veel overheidsbeleid. Inspanningen in die richting hebben ondermeer tot doel om escalatie van maatschappelijke spanningen te voorkomen. Het gaat erom mensen weerbaar te maken en hen optimaal in de gelegenheid te stellen om zelf in actie te komen. Dat betekent investeren in netwerken, kennis delen en verbinden. In verband met de eerder genoemde integratieparadox, geïntegreerd zijn en nog steeds het gevoel hebben niet volledig opgenomen te worden door de samenleving, liggen er juist in de vorming van sociaal kapitaal mogelijkheden om maatschappelijke spanningen te vermijden.

Daar waar mensen door een gebrek aan sociaal kapitaal door een bodem dreigen heen te zakken bij gebrek aan advies, kan een infrastructuur van maatschappelijke ondersteuning in individuele gevallen veel verschil maken. De maatschappelijke ondersteuning is een lokale overheidstaak. Ondersteuning betreft uiteenlopende terreinen: rechtshulp, jeugdzorg en opvoedingsondersteuning, onderwijskeuzen, etc.

### **Slotwoord**

Het kabinet vindt het onwenselijk dat mensen in onze samenleving vanwege hun afkomst of hun herkomst ongelijke kansen op maatschappelijk succes zouden hebben. Uiteraard zijn er verschillen. Dat is op zich niet erg. Van belang is dat iedereen – jong en oud, man en vrouw, hoog en laag opgeleid, qua achtergrond migrant en autochtoon – een volwaardige plaats in de samenleving kan innemen. Dit vraagt aandacht van professionals op alle niveaus. Het kabinet heeft oog voor de middengroepen op de arbeidsmarkt en biedt beleid om de werk- en bestaanszekerheid op peil te houden. Bovenal kiest het kabinet richting door het functioneren van de vrije, open en betrokken samenleving als doel te stellen. Maatschappelijke insluiting en respectvolle omgang met anderen zijn daarbij belangrijke waarden en houden continue aandacht van dit kabinet.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
L.F. Asscher

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. Bussemaker