

24515	Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting
30012	Leven Lang Leren
29544	Arbeidsmarktbeleid
Nr. 447	Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2018

Inleiding

Met deze brief reageert het kabinet op het SCP-rapport ‘de Sociale Staat van Nederland’ en het CBS-rapport ‘Gerapporteerde spanningen in de samenleving en eigen ervaringen daarmee’¹.

De economie groeit en de arbeidsmarkt trekt aan. Het gaat, na jaren van mineur, weer goed met Nederland. Het SCP laat in het rapport ‘de Sociale Staat van Nederland’ zien dat we in Nederland veel hebben om trots op te zijn.

Tegelijkertijd zijn er ook zorgen. Zorgen over scheidslijnen in de samenleving, en over spanningen en tegenstellingen tussen groepen. In deze brief zet het kabinet voor uw Kamer uiteen hoe het tegen die ontwikkelingen aankijkt, en wat het kabinet de komende tijd op dit vlak zal doen. Deze brief is mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

¹ Op 12 april 2017 heeft Kamerlid Kuzu (DENK) gevraagd om een reactie op het CBS-rapport ‘Gerapporteerde spanningen in de samenleving en eigen ervaringen daarmee’ (Handelingen II 2016/17, nr. 67, item 6). Op 12 december 2017 heeft Kamerlid Van Dijk (PvdA) verzocht om een reactie op het SCP-rapport ‘De Sociale Staat van Nederland’ (Handelingen II 2017/18, nr. 33, item 20). Met deze brief geven wij invulling aan beide verzoeken.

de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Justitie en Veiligheid.

Leeswijzer

De brief begint met een beknopte samenvatting van de rapporten. Daarna volgt een appreciatie van de ontwikkelingen die in de rapporten worden beschreven. Vervolgens zetten wij in drie delen uiteen welke stappen het kabinet onderneemt om deze ontwikkelingen tegemoet te treden. Het eerste deel gaat in op de kans om je te ontwikkelen. Hierbij staan wij stil bij het belang van een goede start; de winst die we kunnen behalen met een ‘leven lang ontwikkelen’, en de waarde van een brede ontwikkeling.

Het tweede deel van de brief gaat in op kansen op de arbeidsmarkt. Aan bod komen het aantrekkelijker maken van vaste banen en het tegengaan van verschillen naar gender of etniciteit.

Het laatste deel van de brief laat zien wat het kabinet doet om mensen de kans te geven om hun omgeving te beïnvloeden. Dit deel gaat over meedoen in een democratische rechtstaat; over het versterken van democratische gezagsdragers en de media die hen controleren, en het versterken van een menselijke overheid.

De rapporten

Trends en verschillen

Het SCP constateert dat de verschillen tussen groepen groot zijn, en in sommige gevallen groter worden. De leefsituatie-index van het SCP laat zien dat het verschil in de objectieve leefsituaties tussen hoog- en laagopgeleiden, hoge- en lage inkomens, werkenden en niet-werkenden en mensen met of zonder een handicap of langdurige aandoening de laatste jaren weer groter wordt.²

Ook op specifieke terreinen zien we verschillen terug. Minder mensen vallen onder de zekerheid van een vast contract. Het aandeel personen dat in armoede leeft neemt toe. En hoewel we langer leven is het percentage mensen met een chronische ziekte toegenomen.

² De leefsituatie-index is een samengestelde indicator die ontwikkelingen op een achttal maatschappelijke domeinen samenvat. De domeinen zijn gezondheid, woonsituatie, diversiteit vrijetijdsactiviteiten, sociale participatie, bezit duurzame consumptiegoederen, mobiliteit, sportbeoefening en vakantie. Tussen 2014/2015 en 2017 nemen de genoemde verschillen weer toe, na jaren van daling.

Een andere zorg is dat kansen in Nederland niet voor iedereen even vanzelfsprekend zijn. De kans dat leerlingen het hoger onderwijs bereiken hangt nog steeds sterk samen met het opleidingsniveau van hun ouders. Nederlanders met een niet-westerse achtergrond hebben nog altijd een achterstand op de arbeidsmarkt.

In het bijzonder valt op dat een deel van de Nederlanders het gevoel heeft geen regie te hebben over het eigen leven. Deze groep mensen is minder tevreden met hun leven, maar ook met de samenleving. Daarnaast onderscheidt het SCP een groep ‘gedepriveerden’, die zowel een slechte leefsituatie heeft als ongelukkig is met het eigen leven. Deze groep omvat al geruime tijd zo’n 5% van de Nederlanders.

Tegenstellingen en spanningen

De Sociale Staat van Nederland laat dus zien dat bepaalde reële trends en verschillen om aandacht vragen. Een extra rechtvaardiging voor die aandacht is dat verschillen tussen groepen in sommige gevallen tot tegenstellingen of spanningen kunnen leiden. Uit het rapport blijkt dat veel mensen tegenstellingen om zich heen zien. Iets meer dan driekwart van de mensen ziet tegenstellingen tussen arm en rijk (77%³); iets minder dan driekwart ziet tegenstellingen tussen laag- en hoogopgeleiden (70%). Daarnaast zien mensen ook tegenstellingen tussen mensen met of zonder een migratieachtergrond (66%) en tussen jong en oud (55%).

Tegenstellingen leveren echter niet vanzelfsprekend problemen op. Dat is wel het geval waar tegenstellingen leiden tot negatieve effecten, zoals spanningen en escalaties. Het CBS-onderzoek *Gerapporteerde spanningen in de samenleving en eigen ervaringen daarmee* vraagt daarom of mensen ook spanningen zien tussen verschillende groepen. Daaruit blijkt dat rond tweederde van de samenleving (heel) veel spanningen ziet tussen religieuze groepen of tussen personen met en zonder migratieachtergrond. Minder spanningen ziet men tussen jong en oud (17,2%), hoog- en laagopgeleid (24,5%) of tussen arm en rijk (36,4%).

Niet iedereen die spanningen ziet in de maatschappij, ervaart deze zelf persoonlijk. Op de vraag in welke mate mensen die spanningen in directe omgeving zien, zijn de percentages beduidend lager. Van de bevolking ervaart 22,5% zelf soms of vaak spanning tussen religieuze groepen en 26,2% soms of vaak spanning tussen personen met en zonder migratieachtergrond.

³ Percentage van de mensen dat meent dat er grote of zeer grote sociale tegenstellingen zijn in de samenleving.

Minder spanningen ervaart men tussen jong en oud (9,9%), hoog- en laagopgeleid (13,5%) of tussen arm en rijk (15,2%).

Scheidslijnen binnen de maatschappij

De constatering van het SCP en het CBS sluiten aan bij een breed gevoelde zorg over scheidslijnen binnen onze maatschappij. Die scheidslijnen dreigen te ontstaan doordat Nederland de laatste jaren veel veranderingen heeft gekend. Ontwikkelingen als globalisering, technologische vooruitgang en flexibilisering maken de samenleving van vandaag moeilijk te vergelijken met de samenleving van vijftig jaar geleden. Daarbij hebben we veel gewonnen, laat ook het SCP zien: onze leefsituatie is beter dan 25 jaar geleden.

Tegelijkertijd is bekend dat er ook verliezers zijn. Op de arbeidsmarkt zijn veel nieuwe beroepen ontstaan, maar zijn tegelijkertijd beroepen verdwenen en sectoren gekrompen. Veel buurten zijn diverser geworden qua inwoners, maar zijn soms onherkenbaar veranderd. En hoewel technologische vooruitgang ervoor zorgt dat we langer leven en toegang hebben tot meer informatie dan ooit, levert diezelfde techniek ook een bijdrage aan een toegenomen complexiteit waar niet iedereen zich even goed in redden kan.

Dat verandering naast voordelen ook nadelen kent, is vanzelfsprekend en hoeft geen probleem te zijn. Maar wat de huidige situatie bijzonder maakt, is dat individuele veranderingen elkaar niet opheffen, maar elkaar juist kunnen versterken. Dat laat zich het beste illustreren door wat er aan de uitersten gebeurt: aan het ene uiterste zijn de mensen die profiteren van een internationale banenmarkt zijn vaak dezelfde mensen die kunnen profiteren van de kansen van technologie, maar ook van een hogere levensverwachting, een hoger inkomen en minder baanonzekerheid. En aan het andere uiterste zijn de mensen die hun baan verliezen door technologische vooruitgang of internationale handel, overwegend dezelfde mensen die moeilijker aan een nieuw vast contract komen, die groter gezondheidsrisico's hebben en minder buffer hebben om tegenslagen op te vangen.

Een versterkende factor daarbij is dat verschillende groepen mensen elkaar minder makkelijk tegenkomen dan vroeger. In de buurt en op straat omringen mensen zich vaker met mensen die zijn zoals zij, en ook op het internet komen we vaker berichten en mensen tegen die onze denkbeelden bevestigen dan die onze denkbeelden ontcrachten⁴.

⁴ Zie bij voorbeeld de SCP-rapporten *Verschil in Nederland* (2014) en *De Toekomst Tegemoet* (2016).

Er lijkt, met andere woorden, een optelsom te zijn van risico's in sommige delen van de samenleving, en een optelsom van kansen in andere delen. Vrijwel iedereen wordt door veranderingen geraakt, in meer of mindere mate. Het gevolg is dat scheidslijnen in de samenleving dieper dreigen te worden. Want een achterstand op één front is met inspanning in te lopen, maar naarmate de achterstanden zich opstapelen - bijvoorbeeld als je problemen hebt op de arbeidsmarkt, maar ook met je gezondheid, en daarnaast vaardigheden mist die je nodig hebt in een moderne maatschappij - wordt dat moeilijker. En dat is niet alleen een individueel probleem, want als veel mensen achterblijven is uiteindelijk de hele samenleving de dupe.

Het kabinet maakt zich zorgen om deze ontwikkelingen. In het regeerakkoord hebben we erkend dat een goed land meer is dan macro-economische cijfers en internationale ranglijsten. Dat geldt in het bijzonder omdat veel mensen die goede rapportcijfers zelf niet ervaren. Gezien de optelsom van risico's en kansen is dat begrijpelijk.

Als kabinet moeten we ook erkennen dat de wereld slechts in beperkte mate maakbaar is, en dat verschillen er –gelukkig maar- altijd zullen zijn. De overheid is er niet om een ieders geluk te garanderen, en individuele inzet en moeite moet beloond worden. Wel is het onze verantwoordelijkheid dat iedereen in de samenleving mee kan blijven doen. Iedereen moet een eerlijke en reële kans hebben om wat van zijn of haar leven te maken. Een vergelijkbaar betoog gaat op voor spanningen en tegenstellingen. Spanningen horen bij een maatschappij, en gaan niet verdwijnen. Maar waar spanningen en tegenstellingen voortkomen uit het gevoel dat mensen in Nederland geen gelijke kans hebben, of dat de overheid er niet voor alle mensen is, is er werk aan de winkel.

De ambitie is duidelijk: het kabinet wil dat iedereen in een veranderende samenleving mee kan blijven doen. Dat betekent dat we mensen de kans moeten geven om scheidslijnen te overstijgen. Zoals eerder gezegd valt die agenda uiteen in drie delen. Die drie delen hebben met elkaar gemeen dat ze het makkelijker moeten maken om scheidslijnen te overstijgen.

Allereerst wil het kabinet mensen meer kansen geven om zich te ontwikkelen. Het gaat daarbij om de kans op een goede start, maar daarnaast ook ontwikkeling tijdens iemands loopbaan en een breder perspectief op de vaardigheden mensen nodig hebben om zich te ontplooien.

Ten tweede wil het kabinet mensen de kans geven op goed werk. Dat betekent het verbeteren van balans op de arbeidsmarkt, zodat mensen weer

zicht krijgen op een vast contract, maar daarnaast ook maatregelen op het gebied van emancipatie en integratie.

Ten slotte wil het kabinet mensen invloed geven op hun eigen leefomgeving. Er komt meer aandacht voor meedoen in een democratische rechtstaat, de werking van de (lokale) democratie en de responsiviteit van de overheid.

Een overheid die vertrouwd wil worden, moet eerlijk zijn over haar beperkingen. Bij de agenda van het kabinet hoort dus ook een winstwaarschuwing. Zorgen zullen er namelijk altijd blijven en de overheid is niet almachtig. Niet alle scheidslijnen kunnen of moeten worden opgeheven. Niet ieders onzekerheid kan worden weggenomen. En niet elk experiment dat we opzetten zal slagen. Zo maakbaar is de wereld nu eenmaal niet, en niemand heeft wat aan beleid dat mooi klinkt maar niet uit te voeren is. We vragen uw Kamer daarbij om ons scherp te houden, maar ook om ons het vertrouwen te gunnen om te experimenteren.

1. De kans om jezelf te ontwikkelen

Wie een achterstand heeft, moet die in kunnen halen. En voor zover mogelijk beginnen we allemaal gelijk, zonder dat je etniciteit of het opleidingsniveau van je ouders je benadeelt. Aandacht voor ontwikkeling is essentieel als we mensen in staat willen stellen om scheidslijnen te overbruggen.

Die ontwikkeling begint bij een goede start binnen het onderwijs, maar gaat verder. Ontwikkeling is ook: blijven leren als je werkt, zodat je voorbereid bent op een veranderende toekomst. Het gaat niet alleen om vaardigheden die je op de werkvloer nodig hebt. Voor ontwikkeling is ook van belang te werken aan je gezondheid en het omgaan met informatie in een wereld die daar steeds meer om draait⁵. Het kabinet zet in op een goede start, ontwikkeling als weg naar beter werk en aandacht voor een brede ontwikkeling.

Een goede start

Het SCP laat zien dat het opleidingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking de afgelopen 25 jaar sterk is toegenomen. Het SCP concludeert dan ook dat het Nederlandse onderwijs de afgelopen decennia voor een stevig fundament onder de samenleving heeft gezorgd. Tegelijkertijd is het een uitdaging om de potentiële talenten van jongeren

⁵ Het SCP heeft in een ander rapport, *Verschil in Nederland in 2014*, laten zien dat kansen in de samenleving te maken hebben met sociaal, cultureel, persoons en economisch kapitaal. Het SCP is bereid gevonden daar dieper in te duiken. De komende jaren doet het Planbureau nader onderzoek naar de verbanden van de verschillende kapitaelvormen met de kansen van mensen. De dataverzameling wordt gedeeltelijk door departementen gefinancierd.

optimaal te benutten. Het SCP signaleert dat er aanwijzingen zijn dat het Nederlandse onderwijs hier de laatste jaren minder goed in slaagt. Dit komt overeen met recente bevindingen van de Staat van het Onderwijs van de Inspectie van het Onderwijs. Positief is dat de Inspectie constateert dat de voorwaarden voor gelijke kansen licht lijken te verbeteren⁶.

Het regeerakkoord bevat forse investeringen in gelijke kansen in het onderwijs. Het kabinet trekt 170 miljoen euro uit voor versterking van de vroeg- en voorschoolse educatie, 15 miljoen euro voor de verbetering van onderwijsachterstanden op scholen en 5 miljoen euro voor de aanpak van laaggeletterdheid. Daarnaast heeft het CBS een verbeterde indicator van onderwijsachterstanden ontwikkeld, zodat die nog efficiënter kunnen worden aangepakt.⁷ Omdat techniekonderwijs voor iedere leerling de kansen op een goede baan verhoogt, investeren wij 100 miljoen in techniekonderwijs in het vmbo. In bredere zin trekt het kabinet geld uit voor het bestrijden van werkdruk in het onderwijs. In de onlangs afgesloten sectorakkoorden met de onderwijssectoren mbo, hbo en wo zijn afspraken gemaakt over het versterken van de onderwijskwaliteit en het verbeteren van de doorstroom en toegankelijkheid in het onderwijs.

Ook doorstroom binnen het onderwijs verdient onze aandacht. Als je op een bepaald onderwijsniveau instroomt, maar meer wil en kan, moet je die kans krijgen. Daarom is dit schooljaar gestart met programma's die tot doel hebben de overgangen in het onderwijs voor leerlingen met een sociaaleconomische achterstand soepeler te laten verlopen. Daarnaast wordt een doorstroomrecht voorbereid voor vmbo theoretische leerweg/gemengde leerweg-leerlingen die willen doorstromen naar de havo. In het mbo is toelatingsrecht ingevoerd op alle niveaus, en voor de overgang van vmbo-t naar havo wordt een toelatingsrecht voorbereid. Met het afschaffen van de cascadebekostiging per 1 januari 2019 wordt de afnemende bekostiging voor studenten die lang(er) in het mbo verblijven ongedaan gemaakt. Hierdoor ontstaat voor mbo-instellingen meer (financiële) ruimte om deze studenten de kans te bieden zich in een passend tempo te ontwikkelen. Ten slotte is in het regeerakkoord afgesproken dat per studiejaar 2018/2019 het collegegeld voor alle nieuwe hbo-/wo-studenten voor het eerste jaar (van de bachelor fase) met de helft wordt verlaagd. Daarmee wordt het hoger onderwijs nog toegankelijker.

Ongelijke onderwijskansen zijn een hardnekkig maatschappelijk vraagstuk dat niet alleen met landelijke maatregelen opgelost kan worden. Anderhalf

⁶ Zie Brief Aanbieding en beleidsreactie Staat van het Onderwijs, Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 130, 11 april 2018.

⁷ Uw Kamer is hierover nader geïnformeerd in de brief 'Nieuwe verdeling middelen onderwijskansenbeleid scholen en gemeenten' van 26 april 2018.

jaar geleden is om die reden gestart met de Gelijke Kansen Alliantie (GKA). De Gelijke Kansen Alliantie (GKA) stimuleert de formulering van ambities, biedt een platform om kennis te delen (www.gelijke-kansen.nl) en verstevigt de samenwerking van betrokken partijen binnen en buiten het onderwijsveld. Dat gebeurt onder andere via 28 Lokale Gelijke Kansen Allianties, waarbij met lokale partners gezocht wordt naar effectieve interventies om kansen van leerlingen in het onderwijs te vergroten.

Ten slotte erkent het kabinet dat de kansen van kinderen beïnvloed worden door de sociaaleconomische situatie van het huishouden waarin zij opgroeien, zeker wanneer sprake is van armoede. In aanvulling op de verantwoordelijkheid die ouders in deze situaties hebben, heeft het kabinet maatregelen aangekondigd die eraan bijdragen dat elk kind mee kan blijven doen⁸. Het gaat daarbij om het verbeteren van de inkomenspositie van ouders, met name via werk, het ondersteunen van gemeenten ondersteunen bij het bieden van lokaal integraal maatwerk en betere samenwerking met maatschappelijke organisaties. Ook de brede schuldenaanpak van het kabinet draagt bij aan een stabiel thuisfront, en daarmee betere kansen voor kinderen⁹.

Ontwikkelen als weg naar beter werk

Een manier waarop het kabinet inzet op toekomstperspectief voor alle Nederlanders, is via 'Leven Lang Ontwikkelen. Wie in een veranderende arbeidsmarkt continu zijn vaardigheden aanscherpt is spekkoper. In internationaal perspectief doen we dat al goed: in de EU nemen alleen in Frankrijk en de Scandinavische landen meer volwassenen deel aan een cursus of opleiding dan in Nederland¹⁰. En dat is belangrijk, want het belang van permanent leren en ontwikkelen neemt in de toekomst alleen maar toe.

Om continue ontwikkeling aantrekkelijk te maken, moeten de randvoorwaarden goed zijn. Dat is primair een verantwoordelijkheid van sociale partners¹¹. Om leven lang ontwikkelen te stimuleren, wil het kabinet de regie en verantwoordelijkheid voor ontwikkeling meer bij het individu leggen. Hierover is het kabinet in gesprek met de sociale partners. Uw Kamer wordt daarover nog voor het zomerreces geïnformeerd. Daarnaast is, in lijn

⁸ Zie verder de Kabinetsreactie het op SER-advies 'Opgroeien zonder armoede' en het Kinderombudsman-rapport 'Alle Kinderen Kansrijk' van 6 april 2018, Kamerstuk 24515 nr. 430.

⁹ Zie hiervoor ook de Kamerbrief over de brede schuldenaanpak, Kamerstuk 24515 nr. 431.

¹⁰ CBS (2016), 'Een leven lang leren in Nederland: een overzicht'. Cijfers over 2014.

¹¹ In de brief van 12 maart wordt een aantal uitgangspunten geschetst die het kabinet wil hanteren bij de uitwerking van het beleid rond een leven lang ontwikkelen, Kamerstuk 30 012, nr. 77.

met het regeerakkoord, het kabinet van plan het makkelijker maken om een (vak-)certificaat te halen. In het recent afgesloten bestuursakkoord met de MBO Raad hebben we afgesproken het publiek bekostigde mbo flexibeler te organiseren, zodat deze beter aansluit bij de leefwereld van werkenden.

Aandacht voor een brede ontwikkeling

Het SCP laat zien dat verschillende mensen over verschillende hoeveelheden hulpbronnen beschikken¹². Daarbij gaat het niet alleen om geld of een opleiding, maar bijvoorbeeld ook om een goede gezondheid, een netwerk om op terug te vallen bij tegenslag en digitale vaardigheden. Dat die hulpbronnen zo divers zijn, betekent dat onze aandacht voor ontwikkeling dat ook moet zijn. Het kabinet heeft daarom aandacht voor omgaan met de informatiesamenleving, cultuur en gezondheidsvaardigheden.

Informatie is een steeds belangrijkere spil in onze samenleving. Internet en televisie geven ons toegang tot een breder palet aan media dan ooit tevoren, met alle mogelijkheden die daarbij horen. Die mogelijkheden liggen buiten het bereik van mensen die niet (goed) kunnen lezen. Laaggeletterden hebben moeite met bijvoorbeeld het begrijpen van overheidscommunicatie of veiligheidsinstructies. Ook hebben zij minder kansen op de arbeidsmarkt; komen zij vaker in de problemen door schulden en zijn zij minder goed in staat hun kinderen te ondersteunen in hun school- en studieloopbaan. Laaggeletterdheid hangt zodoende nauw samen met ongelijke kansen, die van generatie op generatie worden doorgegeven. Het programma Tel mee met Taal, waaraan SZW, OCW en VWS deelnemen, stimuleert laagdrempelige ondersteuning en cursussen voor laaggeletterden.¹³

Naast het tegengaan van laaggeletterdheid is ook het bijbrengen van mediawijsheid van belang: de competenties die je nodig hebt om actief en bewust deel te kunnen nemen aan de mediasamenleving. De netwerkorganisatie *Mediawijzer.net* versterkt de mediawijsheid van de jeugd, leraren en ouders via campagnes. Inmiddels zijn 1100 organisaties aangesloten bij dit netwerk. Het ministerie van OCW ondersteunt de organisatie en zal de resultaten dit jaar evalueren.

Cultuur daagt ons uit om anders te denken en onszelf en onze maatschappij te vernieuwen. Het is van belang dat iedereen al vroeg met cultuur in aanraking komt. Het kabinet wil ervoor zorgen dat meer mensen zich aangesproken voelen door het culturele aanbod, en wil daarom meer aandacht voor nieuwe

¹² Zie De Sociale Staat van Nederland, maar bijvoorbeeld ook Verschil in Nederland (2014).

¹³ Zie verder Meerjarenplan Alfabetisering, Kamerstuk 28 760, nr 69.

kunstvormen die jonge generaties aanspreken.¹⁴ Onderdeel van deze inzet is dat het kabinet meer geld uittrekt voor muziekonderwijs.

Op het gebied van gezondheid bestaan significante verschillen tussen groepen. De levensverwachting van hoogopgeleiden is bijvoorbeeld zes jaar hoger dan laagopgeleiden. Ten aanzien van de levensverwachting uitgedrukt in het aantal ervaren gezonde jaren, is het verschil nog veel groter. Niet iedereen is in dezelfde mate in staat om regie te voeren op de eigen gezondheid en zorg. Dat heeft onder andere te maken met verschil in de mate waarin mensen beschikken over zogenaamde gezondheidsvaardigheden. Bij mensen die minder gezondheidsvaardig zijn, kun je bijvoorbeeld denken aan laaggeletterden. Zij kunnen moeite hebben met begrijpen van informatie over gezondheid en zorg. Denk aan: bijsluiters bij geneesmiddelen, polisvoorwaarden van zorgverzekeraars, instructies van artsen, apothekers of andere zorgverleners en voedingsinformatie, bijvoorbeeld op etiketten. Het kabinet maakt zich daarom bijvoorbeeld sterk voor begrijpelijke bijsluiters en polisvoorwaarden en toegankelijke en begrijpelijke websites van verzekeraars. Ook worden gezondheidsvaardigheden verbonden aan zoveel mogelijk relevante beleidsthema's op het gebied van gezondheidszorg, zoals 'samen beslissen'.

Het kabinet zet ook in op preventie. Hiermee sluit het kabinet aan bij reeds eerder ingezette initiatieven, zoals het nationaal programma preventie dat in 2014 is gestart om gezondheidsverschillen tegen te gaan. Deze kabinetsperiode investeert het kabinet 170 miljoen extra in preventie en gezondheidsbevordering, daarna 20 miljoen per jaar. Bovendien wordt er een nationaal preventieakkoord gesloten op de thema's roken, overgewicht en problematisch alcoholgebruik. Met een akkoord op deze thema's verwacht het kabinet ook de kwaliteit van leven van mensen met een lage sociaaleconomische status te verbeteren. Ten slotte bevordert het kabinet dat bewezen effectieve interventies, waaronder bijvoorbeeld de inzet van bepaalde leefstijlinterventies, een plek krijgen in medische opleidingen en richtlijnen.

2. De kans op goed werk

De *Sociale Staat van Nederland* laat zien dat de werkloosheid in Nederland gedaald is sinds de crisis, en dat mensen hun weg (terug) vinden naar de arbeidsmarkt. Maar het rapport onderstreept ook dat op de arbeidsmarkt verschillen bestaan. Op de arbeidsmarkt als geheel zien we flexibilisering en globalisering, maar sommige groepen kunnen dat benutten, terwijl andere

¹⁴ Zie daarvoor ook de kabinetsbrief over het cultuurbeleid *Cultuur in een open samenleving*, Kamerstuk 32 820, nr. 221.

groepen vooral de nadelen ondervinden. Daarnaast zien we dat Nederlanders met een migratieachtergrond het steeds beter doen in het onderwijs, maar nog altijd op achterstand staan op de arbeidsmarkt, en zijn vrouwen zijn nog altijd ondervertegenwoordigd in topfuncties.

Door te werken kunnen mensen meedoen in de samenleving. Daarnaast stelt werk mensen in staat om in hun levensonderhoud en dat van hun kinderen te voorzien. Iedereen zou daarom een kans op goed werk moeten hebben. Het kabinet zet in op meer kans op zekerheid, gelijke kansen voor Nederlanders met en zonder migratieachtergrond en gelijke kansen voor mannen en vrouwen.

Meer perspectief op een vaste baan

Het aandeel werkenden dat een vast contract s in de afgelopen twee decennia structureel gedaald. Werkgevers zijn vaak terughoudend om hun werknemers een vast contract te bieden, omdat zij de risico's en kosten te groot vinden. Het gevolg is dat werknemers vaker in onzekerheid leven. Met een tijdelijk of flexibel contract heb je immers minder duidelijkheid over je inkomen, maar is het bijvoorbeeld ook moeilijker om een huis te kopen.

Het afnemende aandeel vaste contracten is niet gelijk over de arbeidsmarkt verdeeld.¹⁵ De trend is duidelijker zichtbaar onder laag- en middelbaaropgeleiden dan onder hoogopgeleiden, en duidelijker onder jongeren dan onder ouderen. Het is een goed voorbeeld van ongelijke kansen op de arbeidsmarkt.

Voor sommige mensen is een flexibel werkverband een keuze. Andere mensen zouden graag een vaste baan hebben, maar kunnen die steeds moeilijker vinden. Het kabinet wil meer mensen perspectief geven op een vast dienstverband.¹ Daarom wil het kabinet het voor werkgevers aantrekkelijker maken om een vast contract aan te bieden onder meer door de introductie van premiedifferentiatie in de WW naar type contract en door de opbouw van de transitievergoeding meer in balans te brengen. Ook aanpassingen in de risico's en verplichtingen van werkgevers ten opzichte van langdurige zieke werknemers moeten in dit licht worden gezien.

Gelijke kansen voor Nederlanders met een migratieachtergrond

Verschillen zijn er ook tussen Nederlanders met en zonder migratieachtergrond. Om dit aan te pakken start SZW met het programma

¹⁵ CPB (2016), Flexibiliteit op de arbeidsmarkt

‘Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt’.¹⁶ De positie van Nederlanders met een migratieachterstand is onevenredig slecht. Hoewel het opleidingsniveau van deze groep steeds hoger is, zien we dit onvoldoende terug op de arbeidsmarkt. Dat is problematisch: in economisch opzicht omdat de uitkeringsafhankelijkheid hoog is en talent onbenut blijft; in menselijk opzicht omdat ambities worden geknakt, én in maatschappelijk opzicht omdat het ondermijnend is voor sociale cohesie en het een voedingsbodem kan zijn om ‘af te haken’. Het is ook urgent: het aandeel Nederlanders met een migratieachtergrond, met name in de grote steden, wordt relatief groter. De huidige krapte op de arbeidsmarkt vormt daarbij een kans, die we samen met werkgevers willen benutten.

Ook in het inburgeringsbeleid komt het belang van werk centraal te staan. En voor wie betaald werk nu nog een brug te ver is, zorgen we ervoor dat inburgering gericht is op zelfredzaamheid in het maatschappelijk verkeer. Gemeenten krijgen meer regie om de kwaliteit van de inburgering te verbeteren. De taaleis wordt verhoogd, zodat statushouders een betere kans krijgen op de arbeidsmarkt. Het ontzorgen van nieuwkomers moet bijdragen aan een betere start in ons land.

Gelijke kansen voor mannen en vrouwen

Daarnaast zijn er op de arbeidsmarkt verschillen tussen mannen en vrouwen.¹⁷ Het kabinet richt zich op het vergroten van de financiële onafhankelijkheid van vrouwen; betere doorstroom van vrouwen naar hogere functies, en het bestrijden van de loonkloof tussen mannen en vrouwen. Financiële afhankelijkheid maakt vrouwen kwetsbaar en het verkleint hun keuzemogelijkheden. Een toereikend eigen inkomen biedt vrouwen bovendien meer financiële zekerheid bij echtscheiding, als hun partner overlijdt of zijn/haar inkomen verliest.

Discriminatie is onacceptabel én verboden, of het nu op de arbeidsmarkt of daarbuiten is. Dat geldt voor elke vorm van discriminatie, of dat nu is op basis van bijvoorbeeld huidskleur, geloof, geslacht, seksuele geaardheid, handicap, leeftijd of afkomst. Voor deze zomer komt het kabinet met het vervolg op het huidige Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie, met daarbij extra aandacht voor discriminatie bij sollicitatieprocedures, zwangerschap en een stevige handhavende rol voor de Inspectie SZW.

¹⁶ In de brief ‘Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt: de economie heeft iedereen nodig!’ van 30 maart 2018 (Kamerstuk 29544 nr. 821)) heeft de Minister van SZW de ambities van het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt toegelicht.

¹⁷ In de Emancipatienota die uw Kamer heeft ontvangen op 29 maart 2018, staan puntsgewijs de maatregelen bij elk van deze thema’s vermeld (Kamerstuk 30420 nr. 270).

3. De kans op invloed

Democratie en rechtsstaat vormen het fundament voor de rechtvaardige samenleving. Dat fundament kan in beginsel op grote steun rekenen: volgens *de Sociale Staat van Nederland* heeft circa 70% van de Nederlanders vertrouwen in democratie en rechtsstaat. Daarachter gaan grote verschillen in vertrouwen schuil. Elders heeft het SCP bijvoorbeeld laten zien dat hoger opgeleiden veel vaker vertrouwen hebben in de rechtspraak en de Tweede Kamer dan middelbaar en lager opgeleiden¹⁸. Nog te veel mensen zijn ontevreden met de prestaties van onze democratische instituties en publieke ambtsdragers of, erger nog, hebben het gevoel dat die instituties er niet voor hen zijn.

Spanningen horen bij een samenleving, dat is niet te voorkomen. In sommige gevallen zijn spanningen een signaal dat er iets mis is, of dat een groep zich niet gehoord voelt. De uitdaging is om die signalen op te pakken binnen onze democratische rechtstaat. Een belangrijk gegeven, omdat spanningen die te ver oplopen kunnen leiden tot onverdraagzaamheid of ondemocratische gedragingen. Dat er mensen zijn die het gevoel hebben dat onze instituties er niet voor hen zijn, betekent dat er we na moeten gaan hoe dit beter kan. Het kabinet zet in op meedoen aan een democratische rechtstaat, democratische invloed en responsief bestuur en rechtstaat.

Meedoen aan een democratische rechtstaat

Om invloed uit te kunnen oefenen op je maatschappelijke omgeving, moet je de spelregels kennen die horen bij het leven in een democratische rechtstaat. De overheid heeft een rol bij het verspreiden van die spelregels. Dat gebeurt bijvoorbeeld op scholen. Scholen hebben de belangrijke opdracht om bij te dragen aan de vorming van leerlingen tot betrokken mensen, die op een volwaardige, verantwoordelijke manier participeren in onze samenleving. Op school kunnen leerlingen oefenen met democratische waarden, bijvoorbeeld door een leerlingenraad, maatschappelijke stage of organisatie van debatten. Maar leerlingen moeten ook kunnen zien hoe de democratie op grotere schaal werkt. ProDemos en Huis voor democratie en rechtsstaat voeren in opdracht van onder andere het ministerie van BZK en de Tweede Kamer verschillende activiteiten uit om vooral jongeren bij de scholen in de waarden en werking van rechtsstaat en grondwet.

Om scholen bij deze opgave te helpen, komt het kabinet met een wetsvoorstel dat de burgerschapsopdracht voor scholen verduidelijkt. Burgerschap krijgt daarnaast een plek in de vaste kern van het curriculum van het funderend

¹⁸ SCP, Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2017|4

onderwijs. Om het curriculum over burgerschap te verbeteren wordt met leraren en scholen nagedacht over de randvoorwaarden voor invulling van het burgerschapsonderwijs en over de ondersteuning die ze daarbij nodig hebben. Door burgerschap steviger te verankeren in het curriculum geven we leraren meer houvast om hun leerlingen te helpen in hun ontwikkeling tot betrokken en actieve mensen. Daarnaast maakt het kabinet het financieel mogelijk dat kinderen tijdens hun schooltijd het Rijksmuseum of een ander museum bezoeken. Zo krijgen alle kinderen de gelegenheid om te leren over de waarden van onze samenleving en de rijke geschiedenis die daaraan ten grondslag ligt.

Tegengaan radicalisering en extremisme

Het kabinet blijft daarnaast het gevaar zien van personen en organisaties die de onze democratische rechtsorde proberen te ondermijnen. Extremistische bewegingen en hun boodschappen, zowel online als offline, blijven een bedreiging voor de ontwikkeling van jongeren en hun omgeving. Onlangs heeft het kabinet met uw Kamer gedeeld dat we vanuit verschillende disciplines en netwerken inzetten op een integrale preventieve aanpak. Daarin wordt gewerkt aan het vergroten van de weerbaarheid van lokale besturen om het vraagstuk op te pakken vanuit hun regiefunctie, de weerbaarheid van professionals om met het thema in hun werkveld om te gaan en de weerbaarheid van jongeren en hun omgeving tegen extremistische boodschappen.

Daarnaast wil het kabinet voorkomen dat in Nederland beïnvloeding plaats vindt vanuit onvrije landen, bijvoorbeeld via social media of door financiering van organisaties in Nederland. Het kabinet richt zich daarbij op het transparanter maken van geldstromen en het beperken van geldstromen uit onvrije landen waarbij misbruik wordt gemaakt van vrijheden die in Nederland gelden. Het streven is dat rond de zomer een conceptwetsvoorstel voor het transparant maken van financieringsstromen in consultatie wordt gebracht. Over de verkenning naar het inperken van ongewenste geldstromen wordt uw Kamer in het najaar van 2018 nader geïnformeerd.

Democratische invloed

Na het onderwijs, biedt de lokale gemeenschap – de gemeente – kansen voor het versterken van de invloed op publieke besluitvorming. De Minister van BZK zal de Tweede Kamer voor de zomer informeren over het Actieprogramma Versterking Lokale Democratie en Bestuur. Dit programma heeft als doel de verbinding tussen samenleving en politiek te versterken,

politieke ambtsdragers duurzaam te ondersteunen, en de weerbaarheid van de democratie te vergroten. Nadrukkelijk houdt het kabinet hierbij aandacht voor mensen die nu het gevoel hebben dat de overheid en politiek er niet meer voor hen is. Dat doen we onder andere door verruiming en verbetering van de mogelijkheden voor politieke en maatschappelijke burgerparticipatie en het vergroten van het bereik daarvan. Zo zijn we een project gestart waarin lokale overheden ondersteuning krijgen bij de implementatie van open source participatietools. Aan de hand van een tiental lokale pilots, gericht op het verbeteren van de responsiviteit, onderzoeken we hoe de digitale democratie van de toekomst gestalte kan krijgen. Daarnaast stimuleren we dat bewoners, al dan niet samen met de lokale overheid, initiatieven nemen om voorzieningen in hun directe omgeving uit te voeren, het Right to Challenge. Verder is het belangrijk dat het lokaal bestuur en de gemeenteraden in staat zijn om op een constructieve manier maatschappelijke spanningen te adresseren. Om hen hierin toe te rusten volgen gesprekken met de koepels, beroepsverenigingen en het lokaal bestuur. Tot slot is het voor het vertrouwen van mensen in hun bestuur van belang de integriteit van het lokaal bestuur te versterken en aanhoudende bestuurlijke problemen bij gemeenten tegen te gaan. Hierover is de Tweede Kamer recent per brief geïnformeerd.¹⁹

Invloed uitoefenen veronderstelt dat je weet wat er speelt. Een goede nieuwsvoorziening is daarvoor essentieel, en zeker op lokaal niveau mag daar meer aandacht voor zijn. De lokale en regionale publieke omroepen verzorgen nieuws en ander aanbod over wat zich dicht bij huis afspeelt, over de buurt, de stad, de streek. Daarmee zijn lokale en regionale omroepen de waakhonden van de lokale en regionale democratie. Dit kabinet wil de journalistieke informatievoorziening op lokaal en regionaal niveau versterken langs drie lijnen: samenwerking (publiek en privaat), organisatie en financiering van de lokale omroepen en extra geld voor onderzoeksjournalistiek. De realisatie van regiovensters op de kanalen van de landelijke publieke omroep zijn een goed voorbeeld om samenwerking te bevorderen.

Goede nieuwsvoorziening is ook nodig op landelijk niveau. Belangrijke aandachtspunten voor de publieke omroep zijn het bereik van jongeren, de diversiteit van programmering en de voorziene terugval van de STER-inkomsten, door ontwikkelingen in de advertentiemarkt. In de eerste helft van 2018 wordt onderzoek gedaan naar de toekomst van de journalistiek, waarbij onder meer wordt ingegaan op verdienmodellen, de impact van personalisering op de nieuwsvoorziening, de stand van zaken in de lokale en

¹⁹ Kamerbrief over versterking integriteit lokaal bestuur en aanpak aanhoudende bestuurlijke problemen bij gemeenten, 19 maart 2018, Kamerstuk 28 844, nr. 146.

regionale journalistiek en onderzoeksjournalistiek.²⁰ In het regeerakkoord is voor de onderzoeksjournalistiek 5 miljoen opgenomen. Medio 2018 wordt de Kamer hierover geïnformeerd.

Tot slot heeft de regering een Staatscommissie parlementair stelsel ingesteld, mede vanuit de wens om de Nederlandse burger meer te betrekken bij beleid en politiek. Deze commissie onderzoekt of er veranderingen nodig zijn in het parlementaire stelsel en in de parlementaire democratie. Het kabinet kijkt uit naar de aanbevelingen van deze commissie.

Menselijke overheid

De dagelijkse contacten tussen overheid en inwoners zijn bepalend voor de mate waarin mensen invloed ervaren en zich eerlijk behandeld voelen. Het maakt uit of men zich in contact met de overheid oprecht gehoord voelt, of behandeld als een dossier of een nummer. Door de juridisering van besluitvormingsprocedures hebben mensen regelmatig het gevoel dat de overheid hen niet ziet, hoort of serieus neemt. Of de uitkomst rechtvaardig is, wordt dan gekleurd door de ervaren rechtvaardigheid van het proces.

Het is belangrijk om in besluitvormings- en rechtsbeschermingsprocedures aandacht te hebben voor dit soort aspecten. Een responsieve overheid houdt rekening met de situatie waar iemand in zit en neemt proactief contact op wanneer zaken mislopen. Een responsieve overheid is menselijk: kleine onbedoelde foutjes zouden geen grote en onherroepelijke gevolgen moeten hebben voor mensen, zeker als die in een voor deze mensen stressvolle periode worden gemaakt. Dat wordt ook benadrukt door de WRR, die onlangs in het rapport ‘Weten is nog geen doen’ heeft laten zien dat de overheid soms onvoldoende rekening houdt met beperkingen op het handelingsvermogen van mensen.

Onderdeel van responsiviteit is ook dat de overheid kritisch reflecteert op het eigen handelen. Dat er goed wordt gezien hoe beleid en wetgeving uitpakken op de kansen van diverse groepen in de samenleving en hoe de inzet van de overheid verbinding en vertrouwen kan versterken. Daarbij heeft het kabinet ook aandacht voor de competenties van professionals die werken in het publieke domein. Het gaat dan zowel om professionals uit het veiligheids- en het jeugddomein (politie, docenten, jongerenwerkers en jeugdhulpverlening) als om nationale en lokale bestuurders en ambtenaren. Doel is de versterking van verbindend vakmanschap, maar ook van het vermogen om kritisch te reflecteren op het effect van het eigen handelen op verschillende groepen.

²⁰ Kamerbrief over Onderzoek naar de toekomst van de onafhankelijke journalistiek in Nederland, 14 juli 2017, Kamerstuk 32 827, nr. 116.

Gezien het bovenstaande acht het kabinet van groot belang dat de responsiviteit van de overheid vergroot wordt. Nog voor de zomer ontvangt uw Kamer een brief met een nadere uitwerking. Daarnaast heeft het kabinet de aanbeveling van de WRR overgenomen om een ‘doenvermogenstoets’ te ontwikkelen, die duidelijk moet maken of voorgenomen beleid voldoende aansluit het handelingsvermogen van mensen²¹.

Ook in de rechtspraak is responsiviteit belangrijk. Er is een tendens van toenemende afstand tussen wat de samenleving van de rechtspraak verlangt en wat er in de rechtspraak daadwerkelijk gebeurt. Er is groeiende ontevredenheid – bij rechters zelf en in de samenleving – over bijvoorbeeld lange procedures, vergaande juridisering, hoge kosten en suboptimale uitkomsten. Innovatie van gerechtelijke procedures is noodzakelijk. De rechtspraak moet mee gaan met de tijd om aan te sluiten bij de behoeften van burgers en bedrijven: eenvoudige en flexibele procedures, waarin conflicten niet op de spits worden gedreven maar duurzaam worden opgelost, met een rechter die snel knopen doorhakt als het nodig is.

Wat betreft de gesubsidieerde rechtsbijstand is in het regeerakkoord het voornemen opgenomen om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te herzien. Dit voornemen daagt uit een stelsel vorm te geven waarbinnen langs de lijnen van de commissie-Wolfsen en de commissie-Van der Meer²² kwalitatief goede rechtsbijstand wordt geleverd als dat nodig is, door de persoon of instantie die daarvoor het meest is aangewezen²³. Om aan deze uitdaging invulling te geven wordt een aanpak gevolgd waarbij alle aangewezen partners zijn en worden betrokken; zowel partijen die actief zijn in het stelsel van rechtsbijstand, als daarbuiten. Dat gebeurt onder meer door het organiseren van ontwerpessies met professionals in en om het stelsel. Daarbij wordt tevens kritisch gekeken naar de rol die de overheid speelt bij het ontstaan van geschillen met de burger. Deze aanpak leidt tot een richtinggevend perspectief op herziening van het stelsel van rechtsbijstand.

De inzet van dit kabinet, zoals verwoord in het regeerakkoord, is om samen met de rechtspraak de maatschappelijke effectiviteit van de rechtspraak te vergroten. Doel is dat mensen en bedrijven voor juridische problemen een beroep kunnen blijven doen op kwalitatief hoogwaardige rechtspraak. Rechtspraak die niet enkel is gericht op het doen van uitspraken, maar die helpt de problemen duurzaam op te lossen. Het procesrecht wordt vereenvoudigd en er komen experimenten om vernieuwingen in de

²¹ Zoals toegezegd in de kabinetsreactie op het WRR-rapport *Weten is nog geen doen*. Kamerstuk 34 775 VI, nr. 88.

²² Kamerstuk 31 753, nr.142

²³ Zoals in een brief d.d. 27 november jl. is toegelicht, Kamerstuk 31 753, nr.143.

rechtspraak te beproeven. Het kader hiervoor is geschetst in de brief ‘Naar een maatschappelijk effectieve rechtspraak’ die op 20 april jl. aan uw Kamer is verzonden. De ontwikkelingen rond de rechtspraak staan daarbij niet op zichzelf, maar worden als vernieuwing in de rechtspleging integraal gezien. De verbinding wordt gelegd met ontwikkelingen rond de gesubsidieerde rechtsbijstand en alternatieve manieren van geschiloplossing zoals mediation. Dit alles met het doel om conflictoplossing voor iedereen bereikbaar te laten zijn.

Tot slot

In *De Sociale Staat van Nederland* laat het SCP zien dat verschillen tussen groepen onze aandacht verdienen. Het CBS-bericht over sociale spanningen laat zien dat veel mensen spanningen zien binnen onze maatschappij. In deze brief heeft het kabinet aangegeven veel van deze zorgen te herkennen en te delen. Sociaaleconomische en sociaal-culturele ontwikkelingen hebben bijgedragen aan het verdiepen van scheidslijnen in de Nederlandse samenleving. Het kabinet heeft de ambitie mensen kansen te bieden om die scheidslijnen te overbruggen.

Tot besluit hecht het kabinet eraan te constateren dat *De Sociale Staat van Nederland* óók laat zien dat het in de meeste opzichten beter gaat met Nederland. Dat is een hele welkome toevoeging aan het publieke debat in Nederland, waarin pessimisme en cynisme soms lijken te regeren. Er kan en moet veel beter, maar er gaat ook veel goed. Iedereen moet de kans krijgen zichzelf te ontwikkelen; in het onderwijs, op het werk en door deel te nemen aan de samenleving. Daar zet het kabinet zich voor in.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

W. Koolmees