
Vergaderjaar 2000–2001

21 501-18

Raad Werkgelegenheid en Sociaal Beleid

Nr. 147

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juni 2001

Hierbij bied ik u namens het kabinet het Nationaal actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting 2001 aan. Het actieplan is namens de Nederlandse regering aangeboden aan de Europese Commissie en de Europese Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid. Het actieplan geeft een overzicht van het Nederlandse beleid ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, op basis van de doelstellingen die zijn aangenomen tijdens de Europese Top in Nice in december 2000.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. A. F. G. Vermeend

Inleiding

Met de Europese Top in Lissabon in het voorjaar van 2000 is de internationale dimensie van de sociale bescherming in een stroomversnelling geraakt. Tijdens deze Top heeft de Europese Raad de bevordering van de sociale integratie tot een hoofdlijn gemaakt van de EU-strategie om in het komende decennium de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden, die in staat is duurzame economische groei te combineren met meer en betere werkgelegenheid en een hechtere sociale cohesie. In vervolg hierop heeft de Europese Raad tijdens de top in Nice in december 2000 vier hoofddoelstellingen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting gelanceerd. In de komende jaren zal de sociale cohesie in de EU-lidstaten worden bevorderd via de weg van «open beleidscoördinatie». Elke lidstaat zal vóór 1 juni 2001 op basis van de vier hoofddoelstellingen van Nice een nationaal actieplan (NAP) ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting vervaardigen. In het najaar van 2001 stellen de Raad (voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid) en de Europese Commissie een verslag op over de nationale actieplannen waarin deze met elkaar worden vergeleken en waarin tevens aanbevelingen en geslaagde aanpakken zijn opgenomen. Door van elkaar te leren kunnen de lidstaten hun armoedebeleid versterken, met behoud van de nationale verantwoordelijkheid voor dit beleid.

Om de nationale actieplannen eenvoudig met elkaar te kunnen vergelijken dienen de lidstaten het NAP op te stellen conform een van tevoren vastgestelde structuur, bestaande uit beschrijvingen van:

- de huidige situatie en de belangrijkste beleidsopgaven voor de toekomst (hoofdstuk 1);
- de strategie waarmee armoede en sociale uitsluiting worden bestreden (hoofdstuk 2);
- de maatregelen die worden ingezet om de strategie te realiseren (hoofdstuk 3);
- de ontwikkeling en monitoring van indicatoren waarmee armoede en sociale uitsluiting over een meerjarige periode kunnen worden gevolgd (hoofdstuk 4).

De bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Nederland is een gezamenlijke inspanning van de nationale overheid en de mede-overheden (gemeenten en provincies). Ook maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol. Bij de totstandkoming van het NAP zijn de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), de sociale partners en maatschappelijke organisaties betrokken geweest. Het kabinet is hen erkentelijk voor hun constructieve inbreng: deze heeft er in belangrijke mate toe bijgedragen dat in de Nederlandse aanpak een prominente plaats is ingeruimd voor een initiële set van – waar mogelijk gekwantificeerde – streefdoelen (zie hoofdstuk 2). Hiermee kan de ontwikkeling van armoede en sociale uitsluiting in Nederland over een meerjarige periode worden gevolgd. Overigens is het formuleren van gekwantificeerde streefdoelen voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting een nieuw fenomeen in Nederland. Thans is in Nederland een proces in volle gang om voor alle beleidsonderdelen van de nationale begroting beleidseffecten zichtbaar te maken in het kader van het in 2000 in gang gezette traject «Van Beleidsbegroting tot beleidsverantwoording» (VBTB). De in dit eerste NAP opgenomen streefdoelen kunnen een voortrekkersrol vervullen in dit nationale proces. In het volgende NAP (2003) zal verslag worden gedaan van de ervaringen die bij het verwezenlijken van de streefdoelen zijn opgedaan.

Sinds de Sociale Top in Kopenhagen (1995) is in Nederland het besef gegroeid dat de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting een geïntensiveerde en integrale aanpak op diverse terreinen behoeft. Het vervaar-

digen van dit NAP (2001) viel samen met het opmaken van de «Balans van het armoedebelaid» over de periode 1995–2000. Belangrijke resultaten – een evaluatie van de bestaande situatie, een strategie voor de volgende kabinetsperiode en de ontwikkeling van streefdoelen – zijn opgenomen in dit NAP. De gedachtenvorming over de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de toekomst is hierdoor versneld. Samen met het onlangs ingediende NAP werkgelegenheid vormt dit NAP een coherent geheel ter bevordering van de sociale cohesie en werkgelegenheid in Nederland in de komende periode. Beide actieplannen dienen in combinatie met elkaar te worden gelezen.

HOOFDSTUK 1: TRENDS EN TOEKOMSTIGE UITDAGINGEN

1.1. Inleiding

Ondanks een uitgebreid stelsel van sociale voorzieningen bestaan ook in Nederland reële risico's op armoede en sociale uitsluiting. Armoede dient hierbij niet zozeer als absoluut verschijnsel te worden gezien, maar als een complex fenomeen met meerdere dimensies. Het toekomstperspectief is misschien wel het meest onderscheidende kenmerk, met name in situaties waarin niet of nauwelijks uitzicht is op werk of verandering van leefsituatie. Als daarnaast de naaste omgeving onvoldoende houvast biedt, de aansluiting op de moderne samenleving niet tot stand komt of de toegangsdrempel tot voorzieningen te hoog blijkt, kunnen armoede en sociale uitsluiting realiteit worden. In de geest van deze brede opvatting van armoede hebben regeringsleiders en staatshoofden tijdens de Europese Top in Nice (december 2000) vier doelstellingen ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting aanvaard (zie bijlage 4). Hierin staan de volgende aandachtsgebieden centraal: maatschappelijke participatie, inkomen, huisvesting, onderwijs, zorg, ICT, openbaar vervoer, rechtsbijstand, inburgering, dakloosheid en «solidariteit binnen het gezin». In dit hoofdstuk wordt voor elk bovengenoemd aandachtsgebied de huidige situatie in Nederland beschreven, met bijzondere aandacht voor de risico's op armoede en sociale uitsluiting voor kwetsbare groepen. Deze risico's kenmerken zich in het algemeen door een geheel eigen dynamiek, welke kan variëren per aandachtsgebied en welke door de jaren heen beïnvloed wordt door maatschappelijke ontwikkelingen, emancipatoire processen en overheidsbeleid. Gelet op het feit dat het Nederlandse armoedebelaid sinds 1995 is geïntensiveerd, worden bij het beschrijven van de huidige situatie met name feiten, gebeurtenissen en beleidsinspanningen in de periode 1995–2001 betrokken. Om deze beschrijving in de context van de Nederlandse situatie te plaatsen, worden eerst enkele kerncijfers over de Nederlandse bevolking gepresenteerd. Momenteel telt Nederland een kleine 16 miljoen inwoners, verdeeld over 7 miljoen huishoudens:

Tabel 1.1 Samenstelling Nederlandse huishoudens in 2001

Totaal aantal	7 miljoen
waarvan	
Alleenwonend	2,3 miljoen
Paren zonder kinderen	2,2 miljoen
Tweeoudergezinnen	2,1 miljoen
Eenoudergezin	0,35 miljoen (85% alleenstaande moeder)
waarvan huishoudens met kinderen (0–17 jaar)	4,5 miljoen

Bron: CBS

De gemiddelde omvang van een huishouden is 2,3 mensen (4,5 in 1900). Het *gezin* wordt vanuit de overheid gedefinieerd als de leefeenheid waarin minstens één kind wordt verzorgd en/of opgevoed. Bijna 100% van de kinderen en 80% van 30–55-jarigen woont in gezinsverband. In de jaren zeventig, tachtig en negentig zijn aan de traditionele levensfase waarbij direct uit het ouderlijk huis een gezin wordt gevormd, twee nieuwe fasen toegevoegd: een fase tussen het 20e en het 30e levensjaar waarin mensen afwisselend alleen of samen wonen en een tweede fase vanaf het 55e jaar waarin ouders achterblijven nadat de kinderen het huis hebben verlaten. De grootste groei van alleenstaanden doet zich momenteel voor bij twintigers en 75-plussers.

De Nederlandse bevolking is als volgt verdeeld in *leeftijdscategorieën*:

Tabel 1.2 Nederlandse bevolking naar leeftijd (2000)

	0–19 jaar	20–39 jaar	40–64 jaar	65–79 jaar	80 jaar of ouder	Totale bevolking
absoluut	3 873 008	4 761 504	5 076 996	1 652 103	500 339	15 863 950
%	24,4	30,0	32,0	10,4	3,2	100

Bron: CBS

Bovenstaande tabel geeft een goed beeld van de vergrijzing in Nederland in de afgelopen 50 jaar. Maakte in 1950 7,7% van de bevolking deel uit van de leeftijdscategorie boven de 65 jaar, in 2000 is dat aandeel reeds verschoven naar 13,6%, bijna een verdubbeling. Tegelijkertijd is het aandeel jeugdigen (0–19 jaar) gedaald van 37,3% in 1950 tot 24,4% in 2000. De Nederlandse bevolking bevat 1,5 miljoen personen van *etnische afkomst* (2000).

Als gevolg van een relatief hoog geboortecijfer en immigratie zal de bevolkingsgroei onder etnische minderheden de komende jaren fors hoger liggen dan de gemiddelde bevolkingsgroei. Volgens berekeningen van het CBS zal het aantal personen van etnische afkomst in 2015 verdubbeld zijn¹.

Er zijn in Nederland naar schatting tussen de 450 000 en 660 000² zelfstandig wonende mensen met een of meer ernstige *lichamelijke beperkingen*. Ruim 850 000 tot 1 500 000 mensen hebben matige lichamelijke beperkingen. Op basis van demografische veranderingen (bevolkingsgroei en vergrijzing) zal het aantal mensen met een lichamelijke beperking of een chronische ziekte aanzienlijk toenemen.

1.2. Maatschappelijke participatie

1.2.1. Deelname aan arbeidsproces

In 2000 is de werkloosheid wederom sterk gedaald. Momenteel bedraagt deze minder dan 3 procent. De werkloosheid is sinds eind jaren zeventig niet meer zo laag geweest. Door de groei van de werkgelegenheid is de participatiegraad fors gestegen; van 54 procent in 1990 tot 67 procent in 2000³. De arbeidsparticipatie is echter niet gelijk verdeeld: met name de participatie van gedeeltelijk gehandicapten⁴ en etnische minderheden blijft achter bij het gemiddelde. De participatie van ouderen (55–64 jaar) heeft in 2000 een sterke inhaalslag gemaakt, maar ligt nog altijd op een lager niveau dan het gemiddelde. Ook de arbeidsdeelname van vrouwen is in de afgelopen tien jaar fors gestegen; van netto 39 procent in 1990 tot netto 52 procent in 2000 (banen van 12 uur of meer per week). Desondanks is ook de participatie van deze groep nog laag; gemiddeld genomen bijna 25 procentpunten lager dan de gemiddelde arbeidsdeelname van mannen.

Tabel 1.3 Werkgelegenheid en werkloosheid onderscheiden naar Nederlandse en Europese-statistiek⁵

	1990		1995		1998		1999		2000	
	NL	EU	NL	EU	NL	EU	NL	EU	NL	EU
Werkgelegenheids-groei (personen)	3,0	2,4	2,4	1,7	3,3	2,5	3,0	2,5	2,3	
Werkgelegenheids- graad (personen) ⁶	54	62	58	64	62	68	64	71	67	
– mannen	71	77	72	74	75	80	76	80	77	
– vrouwen	39	47	44	53	49	57	51	61	52	
– ouderen (55–64)	26	29	26	29	29	33	31	35	34	
– etnische minderhe- den ⁷	38		37		44		45			
– laagopgeleiden	41		42		45		46			
Werkloosheid (% beroepsbevolking)	7	6	8	7	5	4	4	4	4	

Bron: CBS; Eurostat, EC (Employment in Europe); Labour Force Survey, diverse jaren

Voor lager opgeleiden in het algemeen (mensen met ten hoogste een diploma voorbereidend beroepsonderwijs) bedroeg de arbeidsdeelname in 1999 gemiddeld 46%, tegenover 64% van alle werkenden (15–64 jaar). De deelname van de laagst opgeleiden (alleen basisonderwijs) bleef hierbij in het bijzonder substantieel achter. Deze was in 1999 36%, tegenover 88% voor de hoogst opgeleiden. Het perspectief voor een verdere toename van de participatie is nadrukkelijk aanwezig. De lage werkloosheidscijfers in Nederland gaan samen met een nog altijd groot onbenut arbeidspotentieel.

Ondanks een grote afname in de periode 1995–2000, is een relatief groot deel van de beroepsbevolking afhankelijk van een uitkering:

Tabel 1.4 Ontwikkeling aantal uitkeringsgerechtigden in 1995–2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bijstand (pers. * 1000)	492	484	463	424	381	351
Werkloosheid (uitk.jaren*1000)	341	324	288	237	193	162
Arbeidsongeschiktheid (pers. * 1000)	933	941	955	996	1 021	1 062

Het totaal beschikbare arbeidsaanbod bedroeg in 1999 806 000 mensen, bij een groot aantal openstaande vacatures (bijna 170 000). Alleen al het vervullen van de openstaande vacatures kan een werkgelegenheidsgroei van circa 3 procent opleveren. Nederland staat derhalve voor de opgave om de arbeidsdeelname te vergroten, in het bijzonder onder langdurig werklozen, etnische minderheden, vrouwen en ouderen.

1.2.3. Deelname aan maatschappelijke organisaties en vrijwilligerswerk

De participatiegraad van de Nederlandse bevolking valt evenzeer af te lezen uit de mate waarin mensen zich organiseren en deelnemen aan vrijwilligerswerk. In Nederland en de Scandinavische landen zijn relatief veel mensen lid van maatschappelijke organisaties op diverse terreinen:

Tabel 1.5 Lidmaatschap van organisatie, bevolking van 15 jaar en ouder, 1998 (in procenten)⁸

	S	DK	NL	FI	L	A	UK	D	IRL	B	F	I	E	P	EL
lid van twee verenigingen of meer	58	56	47	34	28	24	23	20	20	16	12	8	6	6	4
lid van één vereniging	26	29	32	38	29	29	30	33	31	32	28	25	22	21	19
lid van geen vereniging	15	16	21	28	43	47	47	47	49	52	60	66	72	74	76
lid van sportverenigingen	36	38	37	21	25	20	20	29		20	19	11	10	10	8
organisaties voor de bescherming van de natuur, dieren, het milieu	15	14	25	7	11	10	8	7	1	5	4	2	1	1	2
vakbonden of politieke partijen	51	51	18	37	11	11	11	8	6	8	4	4	3	3	3
sociale organisatie of godsdienstige met liefdadigheidsactiviteiten	13	9	16	13	11	8	10	8	8	5	4	8	3	4	3
zonder liefdadigheidsactiviteiten	5	5	16	8	5	10	11	6	8	4	3	7	3	4	2
verenigingen voor hobby of gemeenschappelijke interesse	19	18	16	16	4	9	11	11	11	4	2	1	0	1	1
culturele of artistieke verenigingen	10	16	11	7	10	6	5	4	4	9	10	5	6	5	7
consumentenorganisaties	19	5	11	1	9	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0
organisaties voor mensenrechten	7	5	5	2	3	3	2	1	2	2	2	2	1	0	0
jongerenorganisaties	4	5	3	6	9	54	5	2	5	6	2	1	2	2	1
andere organisaties	11	7	9	9	3	4	7	7	7	8	8	4	4	3	4

Vrijwilligerswerk vervult een essentiële functie voor de sociale cohesie van de samenleving. Daarnaast kan vrijwilligerswerk voor langdurig werklozen sociaal isolement voorkomen en dienen als eerste stap op weg (terug) naar de arbeidsmarkt. Het percentage van de bevolking dat deelneemt aan vrijwilligerswerk schommelt al jaren tussen de 35% en 38%: naarmate de werkloosheid stijgt, neemt dit percentage iets toe⁹. In het kader van het in 1996 gestarte sociale activeringsbeleid hebben duizenden langdurig werklozen deelgenomen aan vrijwilligerswerk of andere maatschappelijke zinvolle activiteiten. Gelet op het succes van dit beleid voor het doorbreken van sociaal isolement en toeleiding naar de arbeidsmarkt (zie paragraaf 2.2.2), staat Nederland voor de opgave om dit beleid verder uit te bouwen.

1.3. Inkomenswaarborg

1.3.1. Inkomensstelsel en koopkrachtontwikkeling in Nederland

Nederland kent een volledig dekkend systeem van sociale uitkeringen dat burgers een adequaat, relatief hoog sociaal minimum garandeert¹⁰. Het sociaal minimum wordt afgeleid van het wettelijk minimumloon. Tussen het netto minimumloon en het sociaal minimum is, langs fiscale weg, een verschil gecreëerd om de uitstroom uit de uitkering naar betaald werk te bevorderen. Het sociaal minimum is gedifferentieerd naar huishoudtype: 100% voor gehuwden¹¹, 90% voor alleenstaande ouders en 70% voor alleenstaanden. Voor personen van 65 jaar of ouder geldt sinds 1998 een hoger sociaal minimum. Het inkomensbeleid voor de minima berust op drie pijlers:

1. Het *generieke inkomensbeleid* voor de vaststelling van de hoogte van het wettelijk minimum loon, de uitkeringen en de hoogte van de belasting- en premietarieven.
2. *Specifieke inkomensvoorzieningen* ter dekking van specifieke uitgaven.

Voorbeelden zijn huursubsidie, kinderbijslag, tegemoetkomingen in de studiekosten en voorzieningen voor gehandicapten en chronisch zieken. Specifieke inkomensvoorzieningen zijn meestal inkomensafhankelijk.

3. *Gemeentelijke inkomensondersteuning*. Dit biedt de gemeenten de kans maatwerk te leveren bij kosten waarin andere regelingen niet voorzien.

Tabel 1.6 Samenstelling en hoogte minimuminkomen in guldens 2001

	alleenstaand	een-ouder	paar
Sociaal minimum	19 044	24 648	26 950
Huursubsidie	3 540	5 100	4 860
Kwijtschelding lokale lasten ¹²	930	930	1 290
Overig gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid ¹³	2 260	2 260	2 260

Van oudsher is in Nederland veel aandacht voor de ontwikkeling van de koopkracht van de minima. Deze aandacht komt zowel tot uitdrukking in het generieke inkomensbeleid als in specifieke voorzieningen en gemeentelijke inkomensondersteuning. De ontwikkeling van de hoogte van de koopkracht van de minima in constante prijzen brengt de generieke, specifieke en gemeentelijke beleidsinspanningen om de inkomenspositie van de meest kwetsbare groepen te verbeteren, in beeld:

Tabel 1.7 Ontwikkeling reële inkomen huishoudens op of rond het sociaal minimum

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Uitkering 65-							
– generiek	100	100	100	102	102	104	108
– specifiek	100	100	102	104	104	104	104
– gemeentelijk	100	101	103	105	106	107	108
– totaal	100	101	105	111	112	115	121
Uitkering 65+							
– generiek	100	100	102	107	107	108	112
– specifiek	100	100	101	102	102	102	102
– gemeentelijk	100	102	103	105	105	106	106
– totaal	100	102	106	114	115	117	122
Modaal loon generiek							
generiek	100	101	101	103	103	103	109

Bron: SZW

Als gevolg van generieke maatregelen is het inkomen van uitkeringsgerechtigden boven de 65 jaar meer gestegen dan van uitkeringsgerechtigden beneden de 65 jaar. Dit was met name vanaf 1998 het geval als gevolg van de verhoging van de fiscale ouderenaftrek. De herziening van het belastingstelsel in 2001 heeft een positief effect gehad op de koopkracht van de minima.

Tussen 1995 en 2000 is de huursubsidie verhoogd, zijn de mogelijkheden tot de kwijtschelding van lokale lasten verruimd en is het gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid geïntensiveerd. Deze maatregelen hebben mede bijgedragen aan een verbetering van de inkomenspositie van de minima. In bovenstaande tabel gaat het om gemiddelde inkomenseffecten. Regelingen kunnen per gemeente verschillen. Bovendien maken niet alle minima gebruik van deze voorzieningen. De omvang van het niet-gebruik is verre van eenvoudig te bepalen. Bij de bijzondere bijstand en andere gemeentelijke regelingen ligt het niet-gebruik, ondanks de tot nu toe genomen maatregelen, nog rond de 30% van de doelgroep. Voor een deel hangt dit samen met het feit dat de belanghebbenden de regelingen stigmatiserend en/of bureaucratisch vinden. Bij huursubsidie

wijzen verschillende onderzoeksresultaten op een afname van het niet-gebruik als gevolg van publiekscampagnes, het actief opsporen van niet-gebruikers en vereenvoudiging van regelgeving en uitvoering. De omvang van het niet-gebruik van huursubsidie lag in het subsidiejaar 1997–1998 tussen de 18,6% en 26,8%. De *naamsbekendheid* van de huursubsidie schommelde toen rond de 97%-98%¹⁴. De naamsbekendheid van de tegemoetkoming studiekosten en de studiefinanciering ligt momenteel rond de 97%.

1.3.2 De armoedeval

Het financieel aantrekkelijk maken van betaalde arbeid is een belangrijke pijler van het Nederlandse armoedebeloid. Een indicator daarvoor is de inkomensvoortgang die ontstaat bij de overgang van een bijsandsuitkering naar een baan op minimumloonniveau: zie tabel 1.8. De tweede kolom in deze tabel geeft de procentuele voortgang aan bij de overgang van een uitkering naar een volledige baan op minimumloonniveau. In de volgende kolommen is aangegeven wat er van deze voortgang resteert als rekening wordt gehouden met het wegvallen van steeds meer inkomensafhankelijke regelingen. In de laatste kolom is rekening gehouden met een gemiddeld percentage verwervingskosten welke samenhangt met het verrichten van arbeid. Bedacht moet worden dat niet iedereen gebruik maakt van inkomensafhankelijke regelingen.

Tabel 1.8 Netto inkomensverandering bij overgang sociaal minimum naar 100% minimumloon (in procenten van het sociaal minimum)

	Sociaal minimum (I)	Netto loon (II)	II +Huur- subsidie (III)	III + Kwijtschelding (IV)	IV + gemeentelijk inkomens- ondersteunings- beleid (V)	V+ Verwervings- kosten (VI)
alleenstaande						
1995	15 540	31,6%	17,1%	15,3%	11,6%	5,0%
2000	17 770	30,2%	15,1%	10,6%	- 0,6%	- 7,2%
2001	19 090	35,7%	21,1%	16,9%	5,0%	- 1,7%
eenoudergezin						
1995	19 980	14,1%	14,1%	11,1%	8,3%	2,6%
2000	22 850	17,0%	17,0%	13,6%	4,8%	- 1,0%
2001	25 030	22,2%	22,2%	18,9%	9,8%	3,7%
alleenverdiener						
1995	21 820	1,6%	1,6%	1,6%	- 1,0%	- 6,1%
2000	24 890	2,5%	2,8%	2,8%	- 5,3%	- 10,4%
2001	27 400	8,0%	8,0%	5,4%	- 2,8%	- 8,2%

Bron: SZW

Als gevolg van verbeteringen in de sfeer van specifieke inkomensvoorzieningen en gemeentelijke inkomensondersteuning in 1995–2000 is de inkomensvoortgang bij het vinden van een baan verkleind. Met het invoeren van een nieuw belastingstelsel in 2001 is het verschil tussen minimumloon en uitkering echter weer toegenomen. Ook wanneer rekening wordt gehouden met verschillende inkomensafhankelijke regelingen en verwervingskosten is er sprake van een aanzienlijke verbetering ten opzichte van 2000.

1.3.3. Aantal huishoudens met een minimuminkomen

Het aangewezen zijn op een minimuminkomen staat niet gelijk aan armoede. Van belang is om ook de *duur* dat mensen op of rond het sociaal minimum leven te betrekken. Het criterium langdurig aangewezen

zijn op een minimuminkomen¹⁵ geeft een goed beeld van de omvang en samenstelling van de meest kwetsbare groepen:

Tabel 1.9 Huishoudens met (langdurig) minimuminkomen in procenten totaal aantal huishoudens

	1995	1996	1997	1998 ¹⁶
Totaal	10.3	10.5	10.2	10.5
– zelfstandig	0.9	1.1	1.0	1.1
– werknemer	0.8	1.1	1.2	1.6
– uitkering 65–	5.9	5.6	5.3	5.2
– uitkering 65+	2.6	2.6	2.5	2.5
Langdurig	4.1	3.9	3.9	3.8
– zelfstandig	0.1	0.1	0.1	0.1
– werknemer	0.1	0.1	0.1	0.1
– uitkering 65–	2.2	2.2	2.1	2.0
– uitkering 65+	1.6	1.5	1.5	1.6

Bron: CBS

Het aandeel uitkeringsgerechtigden onder de 65 jaar is mede als gevolg van de gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt substantieel afgenomen. Het aandeel huishoudens dat *langdurig* is aangewezen op een minimuminkomen is tussen 1995 en 1998 licht gedaald, vooral onder uitkeringsgerechtigden beneden de 65 jaar. Ook deze groep heeft geprofiteerd van de gunstige arbeidsmarktsituatie. Onder de langdurige minima zijn alleenstaande vrouwen boven de 65 jaar de grootste groep.

Tabel 1.10 Huishoudens met langdurig minimuminkomen in procenten totaal aantal huishoudens

	1995	1996	1997	1998
Langdurig	4.1	3.9	3.9	3.8
– man alleen 65–	0.5	0.5	0.5	0.5
– vrouw alleen 65–	0.6	0.6	0.6	0.6
– eenoudergezin	0.7	0.7	0.7	0.6
– samenwonend	0.6	0.5	0.5	0.5
– man alleen 65+	0.2	0.1	0.2	0.1
– vrouw alleen 65+	1.2	1.1	1.1	1.1
– samen 65+	0.3	0.3	0.3	0.3

Bron: CBS

Tot nu toe hebben we gekeken naar het aandeel huishoudens met een minimuminkomen. Uit tabel 1.11 blijkt welk deel van de personen (langdurig) moet rondkomen van een minimum huishoudensinkomen.

Tabel 1.11 Personen in huishoudens met (langdurig) minimuminkomen in procenten betreffende groep

	1995	1996	1997	1998
Totaal	8.5	8.4	8.3	8.5
– kinderen < 18 jaar	11.2	11.0	10.8	10.6
– mannen 18+	6.3	6.3	6.2	6.5
– vrouwen 18+	9.2	9.0	8.9	9.2
Langdurig	3.0	2.8	2.8	2.8
– kinderen < 18 jaar	3.4	3.3	3.3	3.1
– mannen 18+	1.9	1.8	1.8	1.8
– vrouwen 18+	3.8	3.6	3.6	3.5

Bron: CBS

Het armoederisico onder kinderen tot 18 jaar ligt 2% boven het gemiddelde maar neemt wel geleidelijk af. Dit hangt samen met de afname van het aandeel eenoudergezinnen met een minimuminkomen. Van de bevolking boven de 18 jaar is de kans voor vrouwen om een minimuminkomen te hebben 2,7% hoger dan voor mannen.

1.3.4. Financiële armoede

Een verhoging van het minimuminkomen zorgt niet voor een afname van het aantal huishoudens dat is aangewezen op het minimuminkomen. Behalve het feitelijke inkomen van de betrokken huishoudens wordt immers ook de definitie van het minimuminkomen naar boven toe bijgesteld.

Toch levert een verhoging van het reële minimuminkomen een bijdrage aan armoedebestrijding.

Om dit zichtbaar te maken kan (de index van) de ontwikkeling van het aantal minimuminkomens en de ontwikkeling van de hoogte van het reële inkomen worden samengevoegd tot één indicator, de financiële armoede-index. Volgens deze indicator halveert de armoede wanneer het aantal huishoudens met een minimuminkomen halveert of wanneer de koopkracht van het minimuminkomen verdubbelt. De financiële armoede-index geeft een *totaalbeeld* van de ontwikkeling van financiële armoede.

Tabel 1.12 Ontwikkeling financiële armoede, exclusief gemeentelijk beleid

	1995	1996	1997	1998	1999 ¹⁷	2000 ¹⁸	2001 ¹⁹
Uitkering 65–							
aandeel huishoudens	100	94	90	88	79	73	71
reëel besteedbaar inkomen	100	100	102	106	106	107	112
<i>financiële armoede index</i>	100	95	89	83	75	68	64
Uitkering 65+							
aandeel huishoudens	100	100	96	96	95	94	94
idem reëel besteedbaar inkomen	100	100	103	109	110	111	115
<i>financiële armoede index</i>	100	100	93	88	87	85	82

Bron: SZW

Het aandeel uitkeringsgerechtigden beneden de 65 jaar met een minimuminkomen in het totale aantal huishoudens is in 1995–2001 met 29% gedaald. Tegelijkertijd is vanaf 1995 het reële inkomen van deze groep met 12% gestegen. Het resultaat van beide ontwikkelingen is dat de index van financiële armoede met 36% is gedaald. Het aandeel uitkeringsgerechtigden boven de 65 jaar is minder snel gedaald. Het reële inkomen is daarentegen iets sterker gestegen. Het resultaat is een afname van de financiële armoede met 18%. Dit alles is exclusief de invloed van het gemeentelijke inkomensondersteuningsbeleid. Nederland staat voor de opgave om de dalende lijn van financiële armoede vast te houden.

1.3.5. Problematische schulden

Van problematische schulden is sprake wanneer huishoudens de financiële verplichtingen die zij zijn aangegaan niet (meer) zonder professionele hulp kunnen oplossen. In de afgelopen jaren is het verre van eenvoudig gebleken om een schatting te maken van het aantal huishoudens dat te kampen heeft met problematische schulden. Uit onderzoek blijkt²⁰ dat er in 1997 ruim 230 000 huishoudens waren met een groot risico op een schuldsituatie. De onderzoekers gaven daarbij aan dat slechts een kwart van de huishoudens met een risicovolle schuldsituatie zichtbaar is voor beleid. Nederland staat dan ook voor de opgave beter zicht te krijgen op de totale groep met problematische schulden. De infra-

structuur voor schuldhulpverlening in Nederland schept goede mogelijkheden hiervoor. Vrijwel alle gemeenten hebben een vorm van schuldhulpverlening; het algemeen maatschappelijk werk en bureaus voor schuldhulpverlening of sociale diensten bieden hulp en begeleiding aan schuldenaren. Deze lokale instanties werken nauw samen met de circa 35 gemeentelijke kredietbanken, welke van oudsher tussen schuldeisers en schuldenaren bemiddelen ten behoeve van aflossing en sanering van schulden. Ook private instellingen bieden schuldhulp. Behoudens schuldhulpverlening waarbij een minnelijk akkoord met de schuldeisers tot stand komt, kent Nederland sinds 1998 ook een wettelijk traject waarbij de rechter schuldsanering toepast. Ter bescherming van de consument en om overkreditering tegen te gaan worden kredieten en betalingsachterstanden geregistreerd bij het Bureau Kredietregistratie (BKR), dat door aangesloten kredietinstellingen kan worden geraadpleegd.

1.4. Voorzieningen

1.4.1. Huisvesting

Een uitgebreid aanbod aan sociale huurwoningen bevordert de keuzevrijheid voor minder draagkrachtigen. De Nederlandse woningvoorraad kenmerkt zich in Europa door een relatief groot aandeel sociale huurwoningen in het totale woningbestand:

Tabel 1.13 Top drie EU aandeel sociale huurwoningen in totale woningbestand

Land	Aandeel huurwoningen in totale woningbestand
1. Nederland	41%
2. Denemarken	27%
3. Verenigd Koninkrijk	25%

Bron: Nederland in Europa (SCP 2000)

De Nederlandse woningvoorraad is in vergelijking met andere landen relatief jong en daardoor kwalitatief goed²¹. Huishoudens met een laag inkomen wonen in Nederland weliswaar vaker in woningen van mindere kwaliteit en in minder aantrekkelijke buurten, maar de verschillen ten opzichte van huishoudens met een modaal inkomen zijn niet groot. Bovendien is een zeer ruime meerderheid van de lage inkomens tevreden met de woonruimte²². Binnen deze context staat Nederland voor de opgave om de keuzevrijheid van minder draagkrachtigen op de woningmarkt verder te bevorderen. Deze opgave strekt zich niet alleen uit naar het huursegment, maar ook naar het koopsegment. Door middel van huursubsidie hebben huishoudens met lagere inkomens toegang tot kwalitatief goede woonruimte met *aanvaardbare woonlasten*. Een goede indicator voor de ontwikkeling van de woonlasten is de netto huurquote: het aandeel netto woonlasten in het netto inkomen. Daarnaast kan worden gekeken naar de ninki; deze geeft de ontwikkeling aan van wat er netto overblijft in de portemonnee na aftrek van de huurlasten en na optelling van huursubsidie. Anders dan de netto huurquote is de ninki minder gevoelig voor aanpassingen in de fiscale sfeer. De netto huurquote en de ninki hebben zich in de afgelopen jaren als volgt ontwikkeld:

Tabel 1.14 Ontwikkeling gemiddelde netto huurquote (tussen haakjes de ninki)

	Subsidiejaar 96/97	Subsidiejaar 97/98	Subsidiejaar 98/99
Meerpersoons-huishoudens			
totaal	20,0% (115,1)	18,4% (120,6)	18,5% (123,3)
Meerpersoons-huishoudens > 2	19,7% (111,8)	17,8% (118,1)	17,8% (120,7)
Eenpersoons-huishoudens	27,1% (73,5)	24,6% (82,0)	24,7% (83,7)
Minima	23,2% (86,7)	20,6% (94,7)	20,7% (96,6)
65-plussers	25,4% (90,1)	22,3% (101,8)	22,4% (104,2)
Totale populatie	23,8% (93,1)	21,7% (100,0)	21,8% (102,1)

Bron: huursubsidiegegevens tijdvakken 96/97, 97/98 en 98/99

Voor alle typen huishoudens is de netto huurquote gedaald; de ninki is gestegen. De daling van de netto huurquote geeft aan dat de mix van lastenbeperkende maatregelen in de vorm van huurmaximering en huursubsidie goed heeft uitgedrukt voor de verschillende groepen huishoudens.

Mensen met een fysieke beperking of een chronische ziekte kunnen in Nederland langer zelfstandig blijven wonen als gevolg van *speciale woonvoorzieningen* (bijvoorbeeld een aanpassing van de huidige woning of een vergoeding voor verhuizing), soms gecombineerd met zorgvoorzieningen op maat.

De Nederlandse wetgeving biedt huurders bescherming tegen onrechtmatige *huisuitzettingen* door nauwkeurig en limitatief te beschrijven onder welke omstandigheden een huurovereenkomst mag worden beëindigd door de rechter (bijvoorbeeld bij een grote huurachterstand). Indien een opzegging door de verhuurder niet de instemming heeft van de huurder, zal de verhuurder via een procedure bij de kantonrechter beëindiging van de huurovereenkomst moeten vorderen. Mede dankzij deze huurbescherming is het aantal huisuitzettingen al jaren nagenoeg constant²³. In totaal werd in 1999 0,28% van de circa 6½ miljoen woningen ontruimd. In 1998 was dit 0,27% en in 1997 0,28%. In aantallen uitgedrukt vinden er jaarlijks circa 6500 ontruiming plaats. De meeste ontruiming zijn formeel het gevolg van een huurachterstand waar geen regeling meer voor te treffen is. Maar vaak is er meer dan één aanleiding voor ontruiming. Gegeven deze situatie staat Nederland voor de opgave om het lage niveau van het aantal rechtmatige huisuitzettingen vast te houden door huurachterstanden en sociaal-psychische problemen vroegtijdig te signaleren en te verminderen.

1.4.2. Onderwijs

Internationalisering, informatisering en toenemende economische dynamiek zorgen ervoor dat kennis steeds belangrijker wordt. Door de toegenomen onderwijsdeelname is het opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking in de afgelopen jaren verder gestegen. Ongelijke onderwijskansen tussen leerlingen van verschillende sociale herkomst manifesteren zich reeds vanaf de intrede in het basisonderwijs. Sommige kinderen kampen met een *taal- en ontwikkelingsachterstand* als ze op vierjarige leeftijd het basisonderwijs binnenkomen. Dit geldt met name voor kinderen van etnische minderheden. Deze achterstanden zijn moeilijk in te halen en vormen een risico op werkloosheid en sociale uitsluiting op latere leeftijd. Het aantal basisscholen met 70% of meer achterstandsleerlingen is dalende:

Tabel 1.15 Basisscholen met 70% of meer achterstandsleerlingen

Gemeentecategorie	Aantallen scholen			Idem in percentages		
	1991	1995	1999	1991	1995	1999
In de G4 ²⁴	404	335	288	61%	56%	48%
In de G21 ²⁵	338	203	153	33%	25%	19%
In de overige gemeenten	871	374	155	13%	6%	3%
Totaal	1 613	912	596	19%	12%	8%

Nederland staat voor de opgave deze dalende lijn krachtig voort te zetten. Daarnaast verlaat een aantal leerlingen de school terwijl zij nog leerplichtig zijn en/of hun opleiding nog niet hebben afgemaakt. De netto-uitval is in de laatste jaren gedaald door maatregelen om *voortijdige schoolverlaters* te herplaatsen:

Tabel 1.16 Het aantal aangemelde voortijdig schoolverlaters (vsv-ers) bij regionale meldcentra

	1998	1999	2000
Aantal aangemelde voortijdig schoolverlaters (x 1 000)	41,2	39,4	39,9
Aantal herplaatsingen (x 1 000)	14,6	16,2	18,1
Netto uitval (x 1 000)	26,6	23,2	21,8

Bron: RMC-rapportages 1998, 1999 en 2000, Sardes analyse 2000, Deelnemerstellingen OCenW

Nederland staat voor de opgave om de dalende lijn in het aantal voortijdige schoolverlaters krachtig te continueren.

De *toegankelijkheid van het onderwijs* voor gehandicapte en minder draagkrachtige leerlingen wordt in Nederland gewaarborgd door middel van specifieke voorzieningen in de vorm van tegemoetkomingen in de studiekosten, reisvoorzieningen en faciliteiten voor scholen ter begeleiding van gehandicapte leerlingen. Deze landelijk vormgegeven voorzieningen worden deels door gemeenten uitgevoerd, deels door een nationale instelling (de Informatie Beheer Groep).

1.4.3. Zorg

Nederland kent een breed en geschakeerd aanbod aan *voorzieningen* voor preventieve en curatieve lichamelijke en geestelijke gezondheidszorg en zorg voor gehandicapten. Deze zijn in principe voor iedere zorgbehoefte toegankelijk. Doordat de vraag hoger is dan het aanbod bestaan er wachttijden voor toegang. Tevens bestaat er een stelsel van voorzieningen voor jeugdzorg, bestaande uit jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen. In de afgelopen jaren is gewerkt aan een betere, centrale toegang van de jeugdzorg, met name door de vorming van Bureaus Jeugdzorg per provincie. Dit vergrote aanbod heeft tevens geleid tot meer vraag naar zorg, zodat er een wachtrij-probleem is ontstaan.

Alle ingezetenen van Nederland, ongeacht het inkomen, zijn van rechtswege *verzekerd* tegen «onverzekerbare» gezondheidsrisico's en langdurige verpleging en verzorging. Voor de verstrekking van bepaalde voorzieningen wordt een eigen inkomensafhankelijke bijdrage gevraagd. Voor «normale» gezondheidsrisico's en ziekte bestaan diverse verzekeringsvormen, zowel via particuliere zorgverzekeraars als via ziekenfondsen. Mensen met een (beneden) modaal inkomen – waaronder uitkeringsgerechtigden – zijn «automatisch» via een ziekenfonds verzekerd. In 1999

waren er 9,9 miljoen mensen in het ziekenfonds verzekerd tegen ziektekosten; 5,6 miljoen waren particulier verzekerd. 0,2 miljoen mensen waren niet als verzekerde geregistreerd. Voor de minima zijn veelal diverse (ook gemeentelijke) compensatie-regelingen in het leven geroepen. Resultaten van diverse onderzoeken naar *sociaal-economische verschillen* in de toegankelijkheid voor en het *gebruik* van gezondheidszorgvoorzieningen wijzen uit, dat deze verschillen niet significant groot zijn. Als het gaat om de mate van gezondheid en gezondheidsbeleving toont recent onderzoek (Comissie Albeda) echter aan, dat verschillen tussen groepen mensen met uiteenlopende sociaal-economische achtergrond in de afgelopen decennia zijn toegenomen. Mensen met een lage opleiding brengen gemiddeld bijna 12 jaar minder door in goede gezondheid en leven gemiddeld 3½ jaar korter dan hoger opgeleiden²⁶. Voor zover bekend liggen hier drie oorzaken aan ten grondslag:

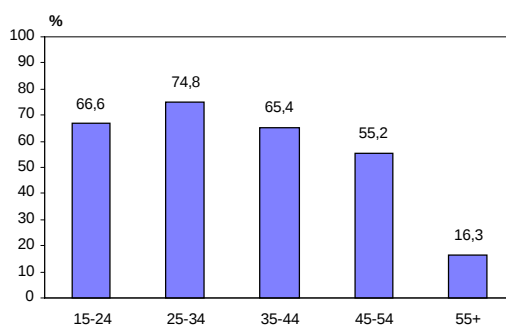
1. gedragsfactoren, met name roken, excessief alcoholgebruik, gebrek aan lichaamsbeweging, overgewicht en geringe consumptie van groente en fruit;
2. psychosociale factoren;
3. materiële of structurele omgevingsfactoren zoals een laag inkomen en/of ongunstige arbeidsomstandigheden en/of leven in een achterstandswijk.

Nederland staat voor de opgave om de trend van stijgende *sociaal-economische gezondheidsverschillen* krachtig te keren. De toename van het verschil is vooral veroorzaakt door het feit dat de gezondheid van groepen met een hogere sociaal-economische status sneller is toegenomen dan die van groepen met een lagere sociaal-economische status. Blijvende aandacht voor een goede financiële en geografische toegankelijkheid van de gezondheidszorg is daarbij uiteraard vereist.

1.4.4. ICT

Door de vorm, intensiteit en richting waarin de ICT zich ontwikkelt, zullen het gebruik van de computer, digitale netwerken en het internet verder doordringen in het leven en werken van mensen. Op dit moment hebben 6 miljoen mensen thuis en/of op hun werk toegang tot internet en loggen er dagelijks 2½ miljoen mensen in. Internetgebruik blijkt echter sterk gerelateerd te zijn aan leeftijd, opleidingsniveau en inkomen. Zo maken ouderen nog relatief weinig gebruik van internet:

Tabel 1.17 Internetgebruik onder verschillende leeftijdsgroepen



Bron: Pro Active 2000

Het internetgebruik neemt onder lagere inkomens minder snel toe dan onder hogere inkomens. In 2000 is 19% van alle mensen met een inkomen tot modaal «online», ten opzichte van 15% in 1999. Bij de hogere inkomens (boven twee maal modaal) is de stijging veel groter: van 44% in 1999 naar 73% in 2000. Ontwikkelingen in de VS laten zien dat de achterstanden van kwetsbare groepen met betrekking tot het internetgebruik kleiner aan het worden zijn. Daarnaast zorgt de markt momenteel voor lagere prijzen waardoor ook voor lagere inkomens fysieke aansluiting op de elektronische snelweg binnen bereik komt. De markt voorziet thans nog niet in voor iedereen toegankelijke ondersteuning als het gaat om ICT-vaardigheden. Dit geldt met name voor langdurig werklozen, gehandicapten, kinderen van minder draagkrachtige ouders, ouderen en dak- en thuislozen. Nederland dient zich dan ook niet alleen in te zetten voor de verdere bevordering van een toegankelijk internet voor eenieder, maar ook voor de ontwikkeling van ICT-vaardigheden bij kwetsbare groepen. Op deze wijze kan een digitale tweedeling in de samenleving worden tegengegaan.

1.4.5. Openbaar vervoer

Je kunnen verplaatsen is een essentiële voorwaarde om aan de samenleving te kunnen deelnemen. Openbaar vervoer speelt hierin een belangrijke rol. In vergelijking met andere EU-lidstaten heeft Nederland een dicht openbaar vervoersnet met modern materieel.

De tariefstijgingen in het spoorvervoer zijn de afgelopen jaren achtergebleven bij de inflatie. Ook met betrekking tot de tariefstijgingen in het stads- en streekvervoer is een gematigd beleid gevoerd:

Tabel 1.18 Tariefstijgingen openbaar vervoer 1997–2001

Jaar	1997	1998	1999	2000	2001
Tariefstijging	2.5%	2.5%	2.5%	2%	3.89% ²⁷

Bron: Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Nederland staat voor de opgave om de trend van gematigde tariefstijgingen in het openbaar vervoer vast te houden.

Fysieke beperkingen kunnen de mobiliteit belemmeren. Om drempels voor maatschappelijke participatie te slechten bestaan er voor mensen met een fysieke beperking *vervoersvoorzieningen* gericht op vervoer naar het werk, school, dokters, ziekenhuizen en sociale activiteiten. Ten gevolge van de vergrijzing verwacht men dat het percentage van de bevolking dat ernstige of zeer ernstige functiebeperkingen ondervindt, zal stijgen van 11,5% in 1988 naar 15,9% in 2030²⁸. Derhalve dient de toegankelijkheid van het openbaar vervoer voor mensen met een fysieke beperking verder te worden vergroot; generieke voorzieningen hebben daarbij de voorkeur boven specifieke voorzieningen.

1.4.6. Voorzieningen voor nieuw- en oudkomers

Sinds 1998 krijgen alle *nieuwkomers* in Nederland, die in een achterstandspositie dreigen te raken, een verplicht inburgeringsprogramma met onder meer Nederlands taalonderwijs en maatschappelijke oriëntatie. Dit programma vormt de basis voor zelfredzaamheid en integratie in de Nederlandse samenleving. Om te voorkomen dat nieuwkomers in een achterstandspositie terecht komen dient Nederland extra in te zetten op inburgeringsprogramma's voor nieuwkomers die daarvoor in aanmerking komen.

Oudkomers zijn immigranten, die zich in de jaren zestig, zeventig en tachtig in Nederland hebben gevestigd. Een aanzienlijk deel van de groep

oudkomers blijkt nog in een achterstandspositie te verkeren. Een combinatie van een gemiddeld hoge mate van uitkeringsafhankelijkheid, onvoldoende beheersing van het Nederlands en een gemiddeld laag opleidingsniveau vormen typerende kenmerken voor een significant deel van deze groep. Gelet op deze achterstandspositie staat Nederland voor de opgave om de integratie van oudkomers te bevorderen door middel van taalonderwijs, opvoedingsondersteuning en gezondheidsvoorlichting.

1.4.7. Rechtsbijstand

Minder draagkrachtigen kunnen een beroep doen op gesubsidieerde rechtsbijstand in de vorm van een gratis advies van een half uur bij een Bureau voor Rechtshulp²⁹. Indien nodig kan voor het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand een toevoeging worden afgegeven: hiervoor betaalt de rechtzoekende een beperkte, inkomensafhankelijke eigen bijdrage aan de rechtsbijstandverlener. Asielzoekers kunnen via een van de drie Stichtingen Rechtsbijstand Asiel (SRA) kosteloze rechtsbijstand ontvangen.

Daarnaast vormen de lokaal gesubsidieerde Sociaal Raadslieden een sociaal-juridische vraagbaak. Zij geven adviezen, verschaffen uitgebreide dienstverlening om de burger bij te staan bij het verkrijgen van zijn recht en wijzen ook op andere (inkomens)voorzieningen.

1.4.8. Voorzieningen voor dak- en thuislozen

Dak- en thuislozen zijn kwetsbare mensen die door een combinatie van problemen gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en (tijdelijk) niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven. Het is de meest zichtbare groep sociaal uitgesloten in de samenleving. Er zijn geen betrouwbare gegevens over het totaal aantal dak- en thuislozen in Nederland, de meest gebruikte schatting is tussen de 20 000 en 30 000. Van degenen die gebruik maken van opvangvoorzieningen is thans 74% man en hebben velen psychische en/of verslavingsproblemen. Het aantal vrouwen dat gebruik maakt van opvangvoorzieningen voor dak- en thuislozen is toegenomen van 5% in 1994 tot 26% in 2000. Het aantal zwerfjongeren onder de 18 jaar nam in dezelfde periode toe van 0% tot 10%. Het is moeilijk om een scherp beeld te krijgen van de omvang van de totale groep en verschillende deelgroepen omdat veel dak- en thuislozen regelmatig wisselen van onderkomen en/of gemeente. Het registratiesysteem van de opvang levert momenteel geen betrouwbare en relevante gegevens op. Nederland staat voor de komende jaren dan ook voor de opgave om de registratie van dak- en thuislozen in de opvang te verbeteren teneinde (het nationale en lokale beleid voor) de maatschappelijke integratie van dak- en thuislozen effectiever te kunnen vormgeven.

1.4.9. Voorzieningen ter bestrijding van huiselijk geweld

De meeste slachtoffers van huiselijk geweld zijn tussen de 10 en de 25 jaar, met name bij lichamelijke en psychische vormen van huiselijk geweld. De gevolgen van huiselijk geweld op de ontwikkeling van kinderen zijn ingrijpend; ook als kinderen «slechts» getuige zijn van het geweld jegens een van beide ouders. Nederland staat dan ook voor de opgave om huiselijk geweld zoveel mogelijk tegen te gaan, in het bijzonder bij kinderen.

1.5. Kwetsbare regio's

De laatste jaren doet zich de ontwikkeling voor dat huishoudens met een laag inkomen steeds vaker bij elkaar in de buurt wonen, vooral in (middel)grote steden. De ruimtelijke segregatie van huishoudens naar

inkomen is in de periode 1994–1998 aanzienlijk toegenomen, met name in (middel)grote gemeenten³⁰. De gemiddelde werkloosheid in deze steden is de laatste jaren echter gedaald naar een niveau dat het landelijk gemiddelde nadert³¹. Kwetsbare groepen zoals bijstandsgerechtigden en etnische minderheden blijken echter minder van deze daling te profiteren. In het algemeen zijn uitsluitingsrisico's in Nederland het grootst in achterstandswijken in grote en middelgrote steden. Veel van deze gebieden kampen met problemen van verschillende aard die met elkaar samenhangen, zoals langdurige werkloosheid, gevoelens van onveiligheid, een verouderd woning- en bedrijfsbestand en een lage kwaliteit van de leefomgeving. Nederland staat voor de opgave om de in 1999 op een nieuwe leest geschoeide integrale aanpak van deze problematiek via het grotestedenbeleid (zie paragraaf 2.5.1) in de komende jaren in samenwerking met de betrokken steden verder uit te bouwen.

Anders dan in de stad (waar armoede vooral samengaat met werkloosheid) heeft armoede op het platteland vooral te maken met economische activiteiten in de landbouw die minder opbrengen. Uit onderzoek blijkt dat ongeveer 23% van de agrarische huishoudens op of rond het sociaal minimum verblijft³². Tegenover de groep met een laag inkomen staat ook een groep met een hoog inkomen; de spreiding in inkomen in de landbouw is bijzonder groot. In Europees verband hoort de Nederlandse landbouw wat agrarisch inkomen betreft tot de koplopers. Echter, in sommige delen van de landbouw – in het bijzonder de akkerbouw en veehouderij – zal het inkomensniveau de komende jaren naar verwachting onder druk blijven staan. Voor ondernemers kan het lastig zijn om een keuze te maken tussen verdere ontwikkeling of het stoppen van het bedrijf. Nederland staat dan ook voor de opgave om randvoorwaarden te scheppen bij het maken van een keuze tussen bedrijfsaanpassing of bedrijfsbeëindiging.³³

1.6. Beleidsopgaven voor de toekomst

Gegeven de in dit hoofdstuk beschreven trends staat Nederland voor de volgende beleidsopgaven:

- het vergroten van de *arbeidsdeelname* van langdurig werklozen, etnische minderheden, vrouwen en ouderen;
- het verhogen van het aantal *sociale activeringstrajecten*, in het bijzonder voor langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt;
- het waarborgen van *inkomenszekerheid* door middel van het drievoudige inkomensstelsel (generiek en specifiek inkomensbeleid en gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid) en het optimaliseren van dit stelsel door gerichte maatregelen voor kwetsbare groepen;
- het vergroten van de *activerende werking van de sociale zekerheid*;
- het maximaliseren van de *bekendheid van voorzieningen* bij minima, in het bijzonder langdurig werklozen, etnische minderheden, jongeren en ouderen;
- het bevorderen van een uniforme registratie van alle *schuldhulpverleningstrajecten* en het terugdringen van het aantal huishoudens met problematische schulden met behulp van preventie en curatieve maatregelen;
- het voortbouwen op het fundament van de ruime beschikbaarheid van kwalitatief goede en betaalbare *woningen* voor minder draagkrachtigen en het vasthouden van het lage niveau van het aantal rechtmatige *huisuitzettingen*;
- het voortzetten van de dalende lijn in de *leerachterstanden* van kwetsbare kinderen en de dalende trend in het aantal *voortijdig schoolverlaters* en het bevorderen van de *toegankelijkheid van het onderwijs* voor gehandicapte en minder draagkrachtige leerlingen;

- het krachtig keren van de trend van stijgende *sociaal-economische gezondheidsverschillen* en het bevorderen van permanente aandacht voor de *toegankelijkheid van de zorg* voor kwetsbare groepen;
- het bevorderen van de *toegankelijkheid van het internet* en het vergroten van *ICT-vaardigheden* bij langdurig werklozen, (kinderen uit) lagere inkomensgroepen, gehandicapten, ouderen en daklozen;
- het vasthouden aan de trend van gematigde tariefstijgingen in het openbaar vervoer en het vergroten van de *toegankelijkheid van het openbaar vervoer* voor mensen met een fysieke beperking;
- het bevorderen van de integratie van *oudkomers* en het extra inzetten op inburgeringsprogramma's voor *nieuwkomers* die daarvoor in aanmerking komen;
- het blijvend waarborgen van het *recht* voor minder draagkrachtigen en asielzoekers;
- het verbeteren van de *registratie van dak- en thuislozen in de opvang*, het verwezenlijken van een samenhangend lokaal aanbod van voorzieningen voor dak- en thuislozen en het terugdringen van het aantal onvrijwillig dak- en thuislozen, in het bijzonder zwerfjongeren;
- het tegengaan van *huiselijk geweld*, in het bijzonder in de omgeving van kinderen;
- het integraal aanpakken van de *meervoudige problematiek in achterstandswijken in (middel)grote steden*;
- het scheppen van randvoorwaarden voor individuele *agrariërs* die in moeilijkheden verkeren, bij het maken van een keuze tussen bedrijfsaanpassing of bedrijfsbeëindiging³⁴.

In hoofdstuk 2 zet Nederland de strategie neer om deze beleidsopgaven in de komende jaren te realiseren; in hoofdstuk 3 volgen concrete maatregelen. In beide hoofdstukken zal tevens aandacht worden besteed aan de manier waarop Nederland de bevordering van samenwerking tussen diverse betrokkenen bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting bevordert en het armoedebeleid coördineert. In hoofdstuk 4 zal worden ingegaan op de monitoring en verdere ontwikkeling van indicatoren (zie dit hoofdstuk) en streefdoelen (zie volgend hoofdstuk) met betrekking tot armoede en sociale uitsluiting.

HOOFDSTUK 2 STRATEGIE

2.1. Inleiding

De Nederlandse strategie ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting berust op vier pijlers:

1. het bevorderen van *maatschappelijke participatie* in de vorm van betaald werk of – bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt – door middel van sociale activering (zie paragraaf 2.2);
2. het garanderen van *inkomenszekerheid* voor mensen die niet in staat zijn zelfstandig in hun levensonderhoud te voorzien. Deze waarborg vindt zijn uitwerking in een uitgebalanceerd, driedig stelsel van inkomensvoorzieningen (zie paragraaf 2.3);
3. het bevorderen van de *toegankelijkheid van voorzieningen* op het gebied van huisvesting, onderwijs, zorg, ICT, openbaar vervoer, rechtsbijstand, inburgering, maatschappelijke opvang en «solidariteit binnen het gezin». Hierdoor worden de risico's op armoede en sociale uitsluiting verder teruggedrongen (zie paragraaf 2.4);
4. het stimuleren van een actieve inbreng van en een nauwe samenwerking tussen alle *betrokkenen* bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Om de omvattende aanpak van armoede en sociale uitsluiting te doen slagen stimuleert het kabinet (a) partnerschap tussen de diverse betrokken overheden en maatschappelijke organisaties, (b)

betrokkenheid van (organisaties van) kwetsbare groepen en (c) maatschappelijk verantwoord ondernemen (zie paragraaf 2.5).

Het armoedebelief richt zich primair op het tegengaan van een langdurig gebrek aan toekomstperspectief van kwetsbare individuen, huishoudens en groepen. Bij de uitwerking geeft het kabinet de voorkeur aan preventieve maatregelen boven curatieve maatregelen. Gelet op het meerdimensionale karakter van armoede en sociale uitsluiting stimuleert het kabinet maatregelen waarin de integrale aanpak centraal staat. Dit geldt met name voor maatregelen waarin de vraag van de burger als uitgangspunt wordt gekozen, in plaats van het aanbod aan voorzieningen. Daar waar kwetsbare groepen beter te bereiken zijn, zal deze werkwijze de komende jaren een extra impuls krijgen. Initiatieven van burgers die de sociale cohesie van de samenleving versterken dienen krachtig te worden ondersteund.

Hierna worden de vier pijlers van de Nederlandse strategie puntsgewijs toegelicht; daarbij wordt aangegeven welke – waar mogelijk gekwantificeerde – streefdoelen het kabinet voor de komende jaren hanteert met betrekking tot de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting. Het is van belang om zich te realiseren dat het werken met gekwantificeerde streefdoelen een nieuw fenomeen is in het Nederlandse armoedebelief. Thans is in Nederland een proces in volle gang om voor alle beleidsonderdelen van de nationale begroting beleidseffecten zichtbaar te maken in het kader van het in 2000 in gang gezette traject «Van Beleidsbegroting tot beleidsverantwoording» (VBTB). De in dit eerste NAP opgenomen streefdoelen kunnen een voortrekkersrol vervullen in dit nationale proces. De keuze en formulering van de streefdoelen berust op bovengenoemde prioriteiten van het Nederlandse armoedebelief alsmede op de overweging dat een evenwichtige balans van ambitie en realiteitsgehalte een stimulerende werking heeft bij de verwezenlijking ervan door alle betrokken partijen. Gemeenten en intermediaire instanties spelen een belangrijke rol bij het vervullen van streefdoelen op diverse gebieden. In 2001 zal het kabinet het overleg met diverse betrokkenen dan ook intensiveren met het oog op optimale realisatie van de streefdoelen. In het volgende NAP (2003) zal verslag worden gedaan van de ervaringen die hierbij zijn opgedaan. Tussentijds, bij indiening van de nationale begroting voor 2003 (september 2002) zal worden aangegeven in hoeverre Nederland de genoemde streefdoelen heeft gehaald. Door de feitelijke ontwikkeling van armoede en sociale uitsluiting op deze wijze te verankeren in het reguliere begrotingsproces (in aansluiting op VBTB) is blijvende monitoring van armoede en sociale uitsluiting gewaarborgd. Ten aanzien van de evaluatie van behaalde resultaten moge duidelijk zijn dat de relatie tussen doelen en middelen soms complex is: naast effecten van beleid kunnen exogene factoren van invloed zijn, in het bijzonder de economische conjunctuur.

2.2 Maatschappelijke participatie

2.2.1. Deelname aan het arbeidsproces

Als gevolg van de gunstige economische conjunctuur zijn de mogelijkheden voor toeleiding van (langdurig) werklozen naar de arbeidsmarkt de laatste jaren steeds ruimer geworden. Betaald werk is voor mensen die kunnen werken naar de mening van het kabinet het beste middel om aan armoede en sociale uitsluiting te ontsnappen; het geeft inkomen, sociale contacten, zelfstandigheid, weerbaarheid en mogelijkheden tot ontplooiing. Het kabinet staat op werkgelegenheidsgebied voor de volgende beleidsopgaven:

- het structureel terugbrengen van (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid;

- het bevorderen van arbeidsdeelname onder ouderen, vrouwen³⁵, etnische minderheden³⁶ en laagopgeleiden;
 - het structureel verhogen van de kwaliteit van arbeidsaanbod;
 - het ondersteunen van de modernisering van arbeidspatronen.
- Het bereiken van deze opgaven heeft het kabinet conform de Europese afspraken belegd met concrete doelstellingen:

Tabel 2.1. Streefdoelen werkgelegenheid

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Arbeidsparticipatie algemeen	Nederland wil arbeidsparticipatie verder verhogen om tot de kopgroep van de EU te behoren ³⁷
Vrouwen	Het vergroten van de arbeidsdeelname tot 65% in 2010
Uitkeringsgerechtigden	– Gemeenten zullen zich inspannen om in 2001 een volledig sluitende aanpak voor de nieuwe instroom te realiseren – Gemeenten zullen zich inspannen om het zittende bestand uiterlijk 2002 door te lichten en zo mogelijk aansluitend een traject aan te bieden – Minstens tweederde van de gemeenten zal in 2003 de werkprocessen hebben ingericht op een sluitende keten van reïntegratie, ook bedoeld voor niet-uitkeringsgerechtigden – Door middel van de integrale aanpak van de sluitende keten, fraudebestrijding en deregulering wordt ingezet op een macrodaling van het aantal bijstandsgerechtigden met circa 10% per jaar
Etnische minderheden	Het halveren van het werkloosheidsverschil in 2002
Ouderen 55–64 jaar	Het vergroten van de arbeidsdeelname met ¾; procentpunt per jaar
Kwalificaties beroepsbevolking	Het aantal mensen tussen 25 en 64 jaar dat deelneemt aan enige vorm van (volwassenen)educatie al dan niet beroeps- of werkgerelateerd zo dicht mogelijk het niveau te laten naderen van de twee best presterende lidstaten.

2.2.2. Sociale activering

Het kabinet voert sinds 1996 speciaal beleid voor langdurig werklozen die onder verantwoordelijkheid van gemeenten vallen en die een zodanige afstand tot de arbeidsmarkt hebben dat uitstroom naar reguliere of gesubsidieerde arbeid vooralsnog niet tot de mogelijkheden behoort. Het kabinet vindt dat deze kwetsbare groep niet in een sociaal isolement terecht mag komen en stelt zich daarom ten doel om voor deze groep randvoorwaarden voor maatschappelijke participatie te scheppen door middel van sociale activeringstrajecten. Hierbij worden mensen gestimuleerd mee te doen aan vrijwilligerswerk of andere maatschappelijk zinvolle activiteiten. Zo ontstaat weer een werkritme en krijgen sociale vaardigheden een impuls. Met persoonsgerichte activiteiten ontstaan nieuwe toekomstperspectieven en kunnen talenten verder worden ontwikkeld. Sociale activering kan tevens een positieve bijdrage leveren aan de leefbaarheid van buurt en wijk.

Op basis van de in de afgelopen jaren opgedane ervaringen, welke zonder meer positief³⁸ zijn, stelt Nederland zich nu ten doel om het ingezette beleid verder uit te bouwen. Het bereik van de doelgroep is goed. In totaal hebben 10 000 deelnemers aan de eerste experimenten meegedaan. Medio 1999 waren 6300 deelnemers actief in sociale activeringstrajecten. Van de 3700 deelnemers die de experimenten hebben verlaten is meer dan de helft doorgestroomd naar betaald werk, een vervolgtraject, scholing of regulier vrijwilligerswerk. De deelnemers voelen zich meer gewaardeerd in de maatschappij, hebben het gevoel meer mee te tellen, hebben meer zelfvertrouwen en vertrouwen in de toekomst gekregen en voelen zich minder eenzaam. Tweederde van de deelnemers geeft aan graag betaald werk te willen. Uit een recente evaluatie blijkt dat 35% van de deelnemers is uitgestroomd naar betaald werk, een onverwacht hoge score. De komende jaren zal het kabinet de dubbele functie van sociale

activering – het voorkomen van sociaal isolement en het vergroten van toekomstperspectieven – versterken. Het aantal onder de gemeente vallende langdurig werklozen dat bereikt wordt met sociale activerings-trajecten zal worden vergroot door middel van recente gemaakte bestuurlijke afspraken tussen de nationale overheid en de VNG in het kader van de «Agenda voor de toekomst». Er zullen stappen worden gezet om te bezien of sociale activering ook voor arbeidsgehandicapten op een adequate wijze kan worden ingezet.

Tabel 2.2 Streefdoelen sociale activering

<i>Onderwer p/doelgroep</i>	<i>Streefdoel</i>
Langdurig werklozen	– Gemeenten zullen zich inspannen om in 2001 een volledig sluitende aanpak voor de nieuwe instroom te realiseren – Gemeenten zullen zich inspannen om uiterlijk 2002 het zittende bestand door te lichten en zo mogelijk aansluitend een traject aan te bieden – Minstens tweederde van de gemeenten zal in 2003 de werkprocessen hebben ingericht op een sluitende keten van reïntegratie, ook voor niet-uitkeringsgerechtigden – Mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt zullen een aanbod op sociale activering krijgen
Arbeidsgehandicapten	Er zullen stappen worden gezet om te bezien of sociale activering ook voor arbeidsgehandicapten op een adequate wijze kan worden ingezet.
Instrumentarium sociale activering	Bevordering optimale inzet door gemeenten van sociale activering, onder meer door verspreiding van geslaagde aanpakken en methodieken

2.2.3. Deelname aan vrijwilligerswerk

Vrijwilligerswerk is een uiting van solidariteit en betrokkenheid, als tegenpolen van sociale uitsluiting. In 2001, het Internationale jaar van de vrijwilligers, onderstreept het kabinet nog eens zijn grote waardering voor vrijwilligerswerk. De overheid faciliteert vrijwilligerswerk door het scheppen van voorwaarden voor vrijwilligerswerk in het algemeen en voor sociale activering in het bijzonder.

2.3. Inkomenswaarborg

Sociale beschermingssystemen dienen zodanig te zijn opgezet dat zij ertoe bijdragen dat mensen die niet zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien, verzekerd zijn van een inkomenswaarborg. Hierdoor beschikken zij over de noodzakelijke middelen om overeenkomstig de menselijke waardigheid te leven. De regelingen dienen bekend te zijn bij de burgers en de administratieve drempels mogen niet hoger zijn dan strikt noodzakelijk is voor een rechtmatige uitvoering.

2.3.1. Inkomensbeleid

Het inkomensbeleid in Nederland wordt door de overheid langs drie sporen bepaald: via het generieke inkomensbeleid, het specifieke inkomensbeleid en het gemeentelijke inkomensondersteuningsbeleid. Een belangrijk uitgangspunt van het *generieke inkomensbeleid* is dat het minimumloon en de sociale uitkeringen jaarlijks worden verhoogd met de algemene loonontwikkeling. Hierdoor kunnen huishoudens die zijn aangewezen op een minimuminkomen delen in de welvaartsontwikkeling. Voorwaarde voor deze wettelijk vastgelegde koppeling³⁹ is een beheerste ontwikkeling van de lonen en een goede balans tussen het aantal uitkeringen en het aantal werkenden⁴⁰. Daarnaast wordt bij de jaarlijkse vaststelling van belasting- en premietarieven rekening gehouden met de gevolgen voor de inkomensontwikkeling van verschillende groepen, in het

bijzonder van mensen die op of rond het sociaal minimum verblijven. Door veranderingen in de systematiek van premie- en belastingheffing en door aanpassing van de tarieven worden ongewenste koopkrachtontwikkelingen zoveel mogelijk tegengegaan. In de afgelopen jaren is deze gerichte werkwijze met succes toegepast ter verbetering van de koopkracht van met name ouderen. Naast het algemene niveau van het sociaal minimum bieden *specifieke regelingen* een extra inkomensondersteuning voor groepen met specifieke kosten, met name in de sfeer van wonen, kinderen en handicap/chronische ziekte. Tevens is een belangrijke rol toebedacht aan *gemeenten*; van hen wordt verwacht dat zij inkomensondersteuning en activering specifiek toesnijden op individuele en lokale omstandigheden («maatwerk leveren»).

Het kabinet acht het driesporenbeleid de juiste basis voor het inkomensbeleid en zal dit beleid in de komende jaren dan ook vanuit deze basis blijven voeren. Het beleid draagt enerzijds bij aan het behoud van werkgelegenheid en anderzijds biedt het een voldoende, geïndividualiseerde inkomenswaarborg, waarbij de koopkracht van de minima op peil wordt gehouden.

Tegelijkertijd plaatst het kabinet de activerende werking van het inkomensbeleid hoog op de agenda. Waar de betrokkene mogelijkheden heeft tot aanvaarding van (deeltijd)arbeid of tot deelname aan sociale activering wil het kabinet het gebruik van die mogelijkheden ook financieel stimuleren. Waar het aan deze mogelijkheden ontbreekt wil het kabinet een aanvullende inkomensondersteuning bieden als de betrokkene langdurig van een sociaal minimum leeft. Daartoe zal het kabinet de lijn doortrekken om werken lonender te maken door middel van fiscale maatregelen. Daartoe dient ook de onlangs ingevoerde huidige premie op werkaanvaarding na langdurige werkloosheid (4000 gulden ofwel 1818 euro). Ook onderzoekt het kabinet de mogelijkheden om deeltijdarbeid voor alleenstaande ouders financieel aantrekkelijker te maken. Van vitaal belang acht het kabinet de bestrijding van de armoedeval. Deze doet zich voor bij de overgang vanuit een uitkeringssituatie naar werk in de vorm van een achteruitgang in inkomen als gevolg van het wegvallen of verminderen van specifieke en/of gemeentelijke inkomensondersteuning. Het kabinet hanteert als uitgangspunt dat de bestrijding van de armoedeval geen negatieve gevolgen mag hebben voor de hoogte van de koopkracht van de minima. Hiertoe heeft het kabinet de hiervoor genoemde premie bij werkaanvaarding ingevoerd. Uitvoering zal worden gegeven aan een regeling met betrekking tot de inkomenspositie van mensen die langdurig op een sociaal minimum zijn aangewezen⁴¹. Met gemeenten zullen bestuurlijke afspraken worden gemaakt over het reduceren van het bijstandsvolume.

Voor zelfstandigen is van belang de voor Europese begrippen unieke verstrekking van bijstand voor levensonderhoud en/of bedrijfskapitaal aan hen die hun bedrijf niet kunnen voortzetten zonder financiële ondersteuning van de overheid (afhankelijk van het vermogen is de verstrekte bijstand een gift of een lening). Ruim driekwart van deze zelfstandigen blijkt met behulp van deze bijstand in staat het bedrijf te continueren.

Tabel 2.3 Streefdoelen inkomenswaarborg

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Dekkingsgraad van het sociaal minimum	Dekkingsgraad (100%) op peil houden
Sociaal minimum	– Uitkeringen koppelen aan de algemene loonontwikkeling op grond van de Wet koppeling met afwijkmogelijkheid (WKA)
Activerende werking sociale zekerheid	Activerende werking sociale zekerheid vergroten door de inkomensverbetering bij aanvaarding van werk te verhogen (verkleinen armoedeval)

2.3.2. Gebruik van regelingen

Het is van essentieel belang dat kwetsbare groepen bekend zijn met relevante inkomensvoorzieningen. Uit de ruime en positieve ervaringen die in Nederland in de afgelopen jaren zijn opgedaan met het bestrijden van niet-gebruik blijkt dat nauw samenspel op het gebied van wet- en regelgeving en uitvoering tussen de nationale overheid, de andere overheden en uitvoerende organisaties essentieel is. Overheden hanteren steeds meer de vraag van de burger, in plaats van het – vaak verkokerde – aanbod van voorzieningen als uitgangspunt. Door middel van deze vraaggestuurde manier van werken dient de bekendheid van regelingen bij burgers verder te worden vergroot. Een actieve benadering van uitkeringsgerechtigden, waarbij de kwaliteiten van uitkeringsgerechtigden centraal staan, speelt eveneens een belangrijke rol ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van voorzieningen. Dit is ook van belang voor het maatschappelijk draagvlak voor deze voorzieningen.

Tabel 2.4 Streefdoelen gebruik inkomensregelingen

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Naamsbekendheid	De naamsbekendheid van inkomensregelingen maximaliseren

2.3.3. Problematische schulden

Problematische schulden dienen integraal te worden aangepakt door nauwe samenwerking tussen betrokkenen, met name sociale diensten, het algemeen maatschappelijk werk, schuldhulpverleningsinstanties en kredietinstellingen. Bij de preventie dient speciale aandacht te worden gegeven aan risicogroepen zoals jongeren, etnische minderheden, kleine zelfstandigen en dak- en thuislozen. Nederland stelt zich in eerste instantie ten doel om een uniforme registratie van het aantal schuldhulpverleningstrajecten tot stand te brengen in 2003. In 2005 dient het aantal problematische schulden met 10% te zijn verminderd door preventieve en curatieve maatregelen.

Tabel 2.5 Streefdoelen problematische schulden

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Aantal problematische schulden	– uniforme registratie in 2003 van alle trajecten voor schuldhulpverlening – vermindering van het aantal problematische schulden in 2005 met 10%

2.4. Voorzieningen

Naast beleid ten aanzien van werk en inkomen zijn voorzieningen in de sfeer van huisvesting, onderwijs, zorg, ICT, openbaar vervoer, rechtsbijstand, inburgering, maatschappelijke opvang en «solidariteit binnen het gezin» essentieel voor de bestrijding van risico's op armoede en sociale uitsluiting.

2.4.1 Huisvesting

Om mensen in een financieel kwetsbare positie te ondersteunen op het gebied van wonen voert het kabinet gericht beleid ter bevordering van de *keuzevrijheid* bij het zoeken van een woning en het realiseren van *aanvaardbare woonlasten*. Daarvoor kunnen lokale overheden instrumenten gebruiken als huursubsidie, koopsubsidie, huurprijsbeleid en

sturing van het aanbod aan betaalbare woningen. Deze instrumenten dragen ook bij aan de vergroting van de leefbaarheid van wijk en buurt. Het kabinet vindt het essentieel dat met name ouderen en gehandicapten zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Met een aanpassing in de woning of een (premie voor) verhuizing naar een aangepaste woning kunnen ouderen en gehandicapten langer hun zelfstandigheid behouden. Minder draagkrachtigen kunnen hierbij rekenen op financiële ondersteuning door de overheid. Het kabinetsbeleid is er op gericht om het aantal rechtmatige huisuitzettingen te minimaliseren door preventie en bestrijding van problematische schulden en vroegtijdige signalering van huurachterstanden en psychosociale problemen.

Tabel 2.6 Streefdoelen huisvesting

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Aandeel netto huurlasten in netto inkomen	Per jaar wordt ontwikkeling gevolgd
Netto inkomen na kale huurlasten	Per jaar wordt ontwikkeling gevolgd
Rechtmatige huisuitzettingen	Voorkomen door middel van maatregelen in de sfeer van schulden en psychosociale problemen

2.4.2. Onderwijs

Nederland streeft via versterkte samenwerking tussen alle betrokkenen naar een optimale ontplooiing van alle talenten van leerlingen. De onderwijskansen van kinderen dienen te worden vergroot door:

- het tegengaan van negatieve effecten van sociale, economische en culturele omstandigheden op leer- en ontwikkelingsmogelijkheden door vroegtijdige signalering van leer- en ontwikkelingsachterstanden en de inzet van specifieke programma's hierbij;
- het voeren van een onderwijskansenbeleid, bestaande uit een school-specifieke aanpak en uit een breed actieprogramma voor alle scholen met 70% of meer achterstandsleerlingen;
- het bestrijden van voortijdig schoolverlaten via adequate registratie en speciale actieplannen;
- het waarborgen van de toegankelijkheid van onderwijs door het slechten van financiële drempels voor minder draagkrachtige (ouders van) leerlingen;
- het waarborgen van de toegankelijkheid van het onderwijs voor gehandicapte leerlingen door onderwijs en reisvoorzieningen op maat.

Ook volwassenen zijn een belangrijke doelgroep van het onderwijsbeleid. Het kabinet zet zich in om het analfabetisme onder volwassenen in 2003 met 10% terug te dringen via regulier onderwijs, het volwassenen-onderwijs en een publiekscampagne. Voor werkenden heeft het kabinet de doelstelling geformuleerd om het aandeel van de bevolking tussen 25 en 64 jaar dat deelneemt aan enige vorm van scholing al dan niet beroeps- of werkgerelateerd, zo dicht mogelijk het niveau te laten naderen van de twee best presterende lidstaten⁴².

Een *onveilig klimaat op of rond de school* kan leiden tot uitsluiting en daarmee een «valse start». Veiligheid krijgt daarom ook binnen scholen steeds meer aandacht⁴³. Het nationale beleid richt zich primair op het scheppen van voorwaarden voor een veilig schoolklimaat voor leerlingen én docenten en het periodiek toetsen van de veiligheid op school. Nauwe samenwerking met alle betrokkenen op lokaal niveau (politie en maatschappelijk werk) is onontbeerlijk voor het creëren van een veilig schoolklimaat.

Tabel 2.7 Streefdoelen onderwijs

Onderwerp/doelgroep	Streefdoelen
Kinderen met grote leerachterstanden⁴⁴	Deze leerachterstanden van 2 naar 1½ jaar terugbrengen in 2006
Voortijdig schoolverlaters (vsv)	Het aantal voortijdig schoolverlaters halveren in 2010
Toegankelijkheid onderwijs	Het waarborgen van de toegankelijkheid van het onderwijs voor minder draagkrachtige en gehandicapte leerlingen
Analfabetisme	Het aantal analfabeten van 18 jaar of ouder met 10% terugbrengen in 2003
Scholing werkenden	Het aantal mensen tussen 25 en 64 jaar dat deelneemt aan enige vorm van (volwassenen)educatie al dan niet beroeps- of werkgerelateerd zo dicht mogelijk het niveau te laten naderen van de twee best presterende lidstaten.
Veiligheid op school	Het optimaliseren van de veiligheid op scholen

2.4.3. Zorg

Het kabinet stelt zich ten doel de toegankelijkheid van de zorg te bevorderen met behulp van bestaande voorzieningen (zie paragraaf 1.4.3) en extra maatregelen ten behoeve van zorgbehoevenden van etnische afkomst. Daarnaast concentreert het beleid zich op het verbeteren van de gezondheid van groepen met een lagere sociaal-economische status. Het gaat hierbij niet alleen om gezondheidszorg maar om een *brede aanpak*, waarin onderwijs, werk en huisvesting ook een belangrijke rol spelen. Via de jeugdzorg dient een breed scala van gespecialiseerde voorzieningen voor kinderen en ouders met (ernstige) opgroei- en opvoedingsproblemen te worden gecreëerd. Hierbij dient zowel vrijwillige hulpverlening als gedwongen interventie in het belang van de jeugdige (jeugdbescherming) mogelijk te zijn. In 1999 wachtten gemiddeld 2000 jongeren langer dan 30 werkdagen op jeugdzorg. Deze wachtlijsten zullen worden teruggedrongen door (a) prestatie-afspraken met instellingen, (b) verbeterde registratie en (c) onafhankelijk onderzoek naar oorzaken en achtergronden en de verschillen per provincie.

Tabel 2.8 Streefdoelen zorg

Onderwerp/doelgroep	Streefdoelen
Verzekering tegen bijzondere ziektekosten	Dekkingsgraad (100%) op peil houden
Sociaal-economische gezondheidsverschillen	Het terugdringen van het aantal ongezonde levensjaren van mensen met een lage sociaal-economische status met 25% in 2020
Jeugd	Het terugdringen van wachtlijsten in de (jeugd)zorg

2.4.4. ICT

Om de digitale tweedeling tegen te gaan hanteert het kabinet een beleidsmix gericht op het bevorderen van de toegang tot internet, het vergroten van ICT-kennis en -vaardigheden, het effectief inspelen op de (on)mogelijkheden van nieuwe technologie voor kwetsbare groepen en het ontsluiten van overheidsvoorzieningen voor burgers via het internet. Deze aanpak haakt in op de gekozen strategie in het actieplan eEurope 2002 (vastgesteld in juni 2000 te Feira (Portugal)).

Tabel 2.9 Streefdoelen ICT

<i>Onderwerp/doelgroep</i>	<i>streefdoel</i>
Onderwijs	Alle onderwijsinstellingen aangesloten op internet in 2001
Bibliotheken	Alle openbare bibliotheken aangesloten op internet in 2001
Overheidsdiensten	– Alle gemeentelijke diensten op internet in 2002 – 25% van de gemeentelijke dienstverlening elektronisch afgehandeld in 2002

2.4.5. Openbaar vervoer

De tarieven voor het spoorvervoer zijn in beginsel vrij. Met de Nederlandse Spoorwegen zijn voor het hoofdrailnet afspraken gemaakt dat de tarieven beperkt kunnen stijgen. De tarieven voor het regionaal spoorvervoer en het stads- en streekvervoer zijn een verantwoordelijkheid van de decentrale overheden. In het algemeen nemen deze de gemiddelde loon- en prijsontwikkeling als richtlijn. Een beleid van doelstellingen en maatregelen van de centrale overheid past niet goed bij decentralisatie van bevoegdheden.

Voor mensen met een fysieke beperking is een toegankelijk openbaar vervoer van vitaal belang om te kunnen deelnemen aan de samenleving. Het toegankelijkheidsbeleid van het kabinet ten aanzien van vervoer kenmerkt zich door een «twee sporenbeleid». Het stads- en streekvervoer dient in 2010 volledig toegankelijk te zijn, het spoorvervoer in 2030. Hierbij moet worden bedacht dat er altijd mensen zijn die vanwege de aard van de functiebeperking nooit afdoende geholpen zijn met toegankelijk openbaar vervoer. Voor hen zullen categoriale voorzieningen getroffen dienen te worden. Hierdoor zal naar verwachting het percentage van de bevolking dat niet zelfstandig gebruik kan maken van de trein (11,4%) of bus/tram (13,5%) in 2030 worden teruggebracht tot respectievelijk 7,2% en 8,7%.

Tabel 2.10 Streefdoelen openbaar vervoer

<i>Onderwerp/doelgroep</i>	<i>Streefdoel</i>
Prijzen spoorvervoer	Tariefstijging afhankelijk van geleverde vervoersprestatie
Prijzen stads- en streekvervoer	Gematigde tariefstijging
Toegankelijkheid stads- en streekvervoer	100% in 2010
Toegankelijkheid spoor	100% in 2030

2.4.6. Voorzieningen voor nieuw- en oudkomers

Het kabinet stelt zich ten doel om iedere in aanmerking komende *nieuwkomer* te bereiken met een inburgeringsprogramma. Werkloze *oudkomers* wordt in het kader van de sluitende aanpak een passend traject aangeboden, dat zoveel mogelijk gericht is op toeleiding naar de arbeidsmarkt. Aan werklozen voor wie *directe* arbeidstoeleiding niet de geëigende weg is, zal een anderszins passend traject te worden aangeboden, dat zich in eerste instantie richt op sociale activering. Voor zover onvoldoende taalbeheersing een belemmering vormt bij de arbeidstoeleiding, dienen ook taalcursussen te worden aangeboden. Een programma voor opvoeders dient taalverwerving te combineren met voorlichting over opvoeding, onderwijs en gezondheid.

Tabel 2.12 Streefdoelen nieuw- en oudkomers

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Nieuwkomers	Iedere in aanmerking komende nieuwkomer zal worden bereikt met een inburgeringsprogramma ⁴⁵
Werkloze oudkomers	Iedere werkloze oudkomer zal een passend traject aangeboden worden (zie tabel 2.1 en 2.2)
Opvoeders onder oudkomers	Iedere in aanmerking komende opvoeder zal een aanbod krijgen, bestaande uit een taalcursus Nederlands en voorlichting over opvoeding, onderwijs en gezondheid

2.4.7. Rechtsbijstand

Burgers die voor het verkrijgen van hun recht deskundige juridische bijstand nodig hebben, dienen deze te krijgen. Voorkomen moet worden dat in de samenleving ergens een «rechtsvacuüm» ontstaat. Via preventief beleid en gesubsidieerde rechtsbijstand dient te worden tegengegaan dat mensen om financiële redenen afzien van het oplossen van een conflict langs juridische weg.

Tabel 2.13 Streefdoelen rechtsbijstand

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Toegankelijkheid recht	De toegankelijkheid van het recht voor minder draagkrachtigen en asielzoekers dient gewaarborgd te blijven

2.4.8. Voorzieningen voor dak- en thuislozen

Het kabinet streeft naar een samenhangend lokaal aanbod van voorzieningen met betrekking tot:

- *preventie*: voorkomen dat kwetsbare mensen maatschappelijk uit de boot vallen of dat er herhaling of terugval optreedt waardoor personen opnieuw een beroep doen op opvangvoorzieningen
- *asiel/opvang*: voorzien in bad, bed en brood;
- *handhaving*: voorkomen dat mensen steeds hulpbehoevender worden en begeleiding, ondersteuning en hulpverlening geven om mensen op het eigen niveau te laten functioneren;
- *herstel*: alle activiteiten die de zelfredzaamheid bevorderen en mensen terugbrengen tot enig niveau van zelfstandig maatschappelijk functioneren.

Daarnaast zet het kabinet zich in voor het verzamelen van betrouwbare gegevens over dak- en thuislozen die gebruik maken van opvang en het terugdringen van het aantal onvrijwillige dak- en thuislozen, in het bijzonder zwerfjongeren.

Tabel 2.14 Streefdoelen dak- en thuislozen

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Monitoring dak- en thuislozen in de opvang	Sluitende monitoring in 2006 van dak- en thuislozen in de opvang, op basis van een aantal objectieve kernindicatoren
Voorzieningen	Samenhangend lokaal aanbod realiseren
Onvrijwillige dak- en thuislozen	Het aantal onvrijwillige dak- en thuislozen terugdringen, in het bijzonder zwerfjongeren

2.4.9. Voorzieningen ter bestrijding van huiselijk geweld

Door middel van een landelijk dekkend netwerk van Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en nationale projecten/pilots wil het kabinet huiselijk geweld landelijk aanpakken. Voorkomen en bestrijden van kinder-

mishandeling heeft hierbij in het bijzonder de aandacht. Ook particuliere initiatieven tegen huiselijk geweld spelen hierin een rol⁴⁶.

Tabel 2.15 Streefdoelen huiselijk geweld

Onderwerp/doelgroep	Streefdoel
Huiselijk geweld	Huiselijk geweld terugdringen door aanpak van kindermishandeling en andere vormen van huiselijk geweld

2.5. Actieve inbreng van en nauwe samenwerking tussen betrokkenen

Om de omvattende aanpak van armoede en sociale uitsluiting te doen slagen stimuleert het kabinet (1) partnerschap tussen de diverse betrokken overheden en maatschappelijke organisaties, (2) de betrokkenheid van (organisaties van) kwetsbare groepen en (3) maatschappelijk verantwoord ondernemen.

2.5.1. Partnerschap tussen diverse betrokken overheden en maatschappelijke organisaties

Op de bovengenoemde aandachtsgebieden van armoede en sociale uitsluiting werken diverse betrokken overheden en maatschappelijke organisaties sinds geruime tijd samen. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid manifesteert zich hierbij sinds de nota «De andere kant van Nederland» (1995) als coördinerend bewindspersoon⁴⁷. Over de voortgang van diverse ingezette acties en maatregelen is na de bovengenoemde nota jaarlijks een «Voortgangsrapportage» uitgebracht door een interdepartementale werkgroep⁴⁸. Dezelfde werkgroep heeft dit Nationale actieplan vervaardigd, geadviseerd door de VNG en het SCP. Bij de totstandkoming zijn ook de sociale partners en maatschappelijke organisaties betrokken geweest (zie inleiding).

Het waarborgen en versterken van sociale cohesie in de maatschappij vereist samenhang in beleid en uitvoering. Gemeenten ontwikkelen hiertoe op diverse gebieden beleid en implementatietechnieken, toegespitst op de lokale omstandigheden. De nationale overheid verstrekt financiële middelen en geeft kaders aan door middel van wet- en regelgeving. Speciale vermelding in dit verband verdient de in 1999 op een nieuwe leest geschoeide samenwerking tussen de nationale overheid en de (middel)grote steden in het kader van het grotestedenbeleid. Doel is het voorkomen van een tweedeling langs sociaal-economische, etnische en maatschappelijke lijnen door een integrale, interactieve en innovatieve aanpak. Economische, sociale en fysieke beleidsterreinen worden tegelijkertijd én in onderlinge samenhang benaderd, met name gericht op de vaak meervoudige problematiek in achterstandswijken van (middel)grote steden. De resultaten van het grotestedenbeleid dienen zowel neer te slaan in de stad als geheel (de complete stad), als ook in de wijken en buurten die het slechtst af zijn. Uit de «Monitor grotestedenbeleid» (2000) blijkt dat in deze wijken ook daadwerkelijk stappen in de goede richting worden gezet: deze wijken laten op de punten leefbaarheid, veiligheid en werkloosheid gemiddeld een ontwikkeling zien die boven het stedelijk gemiddeld ligt. In 2001 hebben 30 (middel)grote steden meetbare doelstellingen geformuleerd, die volledig zijn toegesneden op de eigen behoeften en het eigen ambitieniveau (zie bijlage 4 voor de meetbare doelen van de stad Haarlem):

Tabel 2.16 Streefdoelen grote stedenbeleid

<i>Onderwerp/doelgroep</i>	<i>Streefdoel</i>
Werkloosheid	Terugdringen van (structurele) werkloosheid en bevorderen stijging aantal arbeidsplaatsen in stad en aangewezen wijken
Economische positie	– Versterken economische concurrentiepositie van de stad – Verbeteren aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt in stad en aangewezen wijken
Stedelijke woonmilieus	Versterken positie stedelijke woonmilieus op de regionale arbeidsmarkt
Leefbaarheid	Verbeteren leefomgeving/leefbaarheid met name in de aangewezen wijken
Bereikbaarheid	Vergroten bereikbaarheid economische activiteiten
Veiligheid	Verbeteren veiligheid, tevens veiligheid op scholen
Kwetsbare groepen	Versterken sociale infrastructuur (maatschappelijke participatie en beleid kwetsbare groepen) in aangewezen wijken
Kwetsbare wijken	Verbeteren van zelfherstellend vermogen van kwetsbare wijken

2.5.2. Betrekken van (organisaties van) kwetsbare groepen

Nederland heeft veel ervaring met het betrekken van (organisaties van) kwetsbare groepen bij beleidsvoorbereiding en -implementatie. Vertegenwoordigers van de «Alliantie voor Sociale Rechtvaardigheid» – bestaande uit vertegenwoordigers van uitkeringsgerechtigden, kerken, humanisten en vakverenigingen – voeren sinds dit jaar halfjaarlijks overleg met het kabinet en bestuurders van gemeenten en provincies over armoedebestrijding en het voorkomen van sociale uitsluiting. Op het gebied van de bijstand hebben alle gemeenten inmiddels een vorm van cliëntenparticipatie gerealiseerd. Binnen de sociale zekerheidssector, maar ook op andere gebieden van overheidsdienstverlening zijn de inspanningen om belanghebbenden te betrekken, groeiende. Zo hebben huurdersorganisaties sinds 1998 wettelijk het recht op informatie van de verhuurder over zijn verhuur- en toewijzingsbeleid en algemene bepalingen van het huurcontract en het huurprijzenbeleid. Nederland hecht grote waarde aan blijvende inbreng van betrokkenen bij processen van beleidsvorming en -implementatie. De mogelijkheden tot samenwerking op het gebied van bijstand en huisvesting dienen hierbij te worden gehandhaafd. Op andere terreinen dient een inhaalslag plaats te vinden.

Tabel 2.17 Streefdoelen betrokkenheid belanghebbenden

<i>Onderwerp/doelgroep</i>	<i>Streefdoel</i>
Uitkeringsgerechtigden, kerken, humanisten en vakverenigingen	Halfjaarlijks overleg tussen de «Alliantie voor Sociale Rechtvaardigheid» en de overheden
Bijstandsgerechtigden	Mogelijkheden tot cliëntenparticipatie bij alle gemeenten op peil houden
Huurders	Informatierecht bij grote verhuurders op peil houden
Mensen met een fysieke beperking	In 2002 betrekken alle gemeenten de doelgroep van de Wet Voorzieningen Gehandicapten bij beleidswijzigingen en uitvoering (1999: 95%)
Dak- en thuislozen	Verhogen niveau van inspraak in instellingen voor maatschappelijke opvang van 33% (1999) naar 50% in 2003

2.5.3. Maatschappelijke verantwoordelijkheid ondernemingen

Ondernemingen zijn in toenemende mate bereid om te investeren in de lokale omgeving waarin zij gevestigd zijn. Soms faciliteren bedrijven werknemersvrijwilligerswerk, hetgeen ten goede komt aan de motivatie van de betrokken werknemers en de sociale cohesie van de samenleving⁴⁹. Het kabinet toont zich verheugd over deze ontwikkeling. De combi-

natie van eigen initiatief en diversiteit leidt ertoe dat het kabinet kiest voor een aanpak die maatwerk mogelijk maakt: partijen bij elkaar brengen, kennis ontwikkelen en verspreiden en de transparantie bevorderen. Op lokaal niveau kunnen gemeenten samenwerkingsverbanden tussen burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties stimuleren.

HOOFDSTUK 3: MAATREGELEN

3.1. Inleiding

Om de in het vorige hoofdstuk geformuleerde streefdoelen tegen armoede en sociale uitsluiting te realiseren, zet Nederland een breed scala aan maatregelen in.

3.2. Maatschappelijke participatie

3.2.1. Deelname aan het arbeidsproces

Om de beleidsdoelstellingen op het gebied van werkgelegenheid te verwezenlijken hanteert het kabinet een beleidsmix:

- *Investeren in de economie*: via het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het investeren in de economische structuur wordt de groei van werkgelegenheid en de productiviteit bevorderd. Concrete maatregelen in dit kader zijn:
 - *Het werkgelegenheidsvriendelijk maken van het belastingstelsel*. Per 1 januari is een nieuw belastingplan in werking getreden. De daarin opgenomen maatregelen maken werken aantrekkelijker⁵⁰.
 - *Diverse beleidsmaatregelen gericht op structuurversterking*, onder andere het extra investeren in onderwijs en kennis, het versterken van de economische structuur via marktwerking en innovatie⁵¹ en bereikbaarheidsmaatregelen van de Randstad om mobiliteit te bevorderen.
- *Stimuleren van arbeidsdeelname* ter bevordering van de zelfredzaamheid van mensen en ter vergroting van het financiële draagvlak voor collectieve voorzieningen. De volgende acties staan hierbij centraal:
 - *Activerend sociaal beleid*. Uiteenlopende maatregelen van het kabinet zijn erop gericht het nog onbenutte arbeidspotentieel te activeren. Deze lopen uiteen van het voorzien in prikkels in de belasting- en uitkeringsstelsels (aanpak armoedeval) tot het uitbreiden van de sluitende aanpak naar het zittende bestand langdurig werklozen⁵².
 - *Bevorderen arbeidsdeelname specifieke groepen*. In maart 2000 heeft het kabinet een pakket aan maatregelen aangenomen om langer doorwerken van ouderen aantrekkelijk te maken⁵³. Het kabinet blijft investeren in beleid om de participatie van vrouwen te verhogen, bijvoorbeeld door het combineren van werk en zorg aantrekkelijker te maken⁵⁴. Daarbij doet het kabinet inspanningen om werkloosheid onder etnische minderheden terug te dringen. Hiertoe is in juni 2000 een actieplan aan het kabinet gepresenteerd waarin een groot aantal maatregelen wordt aangekondigd⁵⁵. Ook vraagt de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden voortdurend de aandacht van de overheid. Via concrete maatregelen probeert de overheid arbeidsparticipatie van deze groepen te bevorderen⁵⁶.
 - *Bevorderen blijvende arbeidsparticipatie*. Het kabinet wil het vervroegd verlaten van de arbeidsmarkt voorkomen door de omschakeling van vut naar prépensioen te stimuleren en uitval te voorkomen cq. verminderen door extra aandacht te geven aan de werking van financiële prikkels, preventie te versterken en een effectievere toegangselectie te verwezenlijken⁵⁷.

- *Verbetering van de werking van de reïntegratiemarkt.* Met het uitwerken van de voorgenomen stelselherziening in de sociale zekerheid, Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) streeft het kabinet naar een meer efficiënte uitvoering van het reïntegratiebeleid⁵⁸.
- *Nieuwe sociale agenda:* Het kabinet wil het komende jaar samen met sociale partners werken aan een nieuwe sociale agenda voor de toekomst. Nadruk zal hierbij liggen op kwaliteit, flexibiliteit en maatwerk. In het najaar 2000 is met sociale partners gesproken over de volgende onderwerpen:
 - *Investeren in scholing en (beroeps)-onderwijs.* Samen met sociale partners werkt het kabinet aan een strategie gericht op investeringen in de kwaliteit van arbeid, scholing en een goed personeels- en wervingsbeleid⁵⁹.
 - *Het moderniseren van het beloningsbeleid.* Sociale partners en de overheid hebben gezamenlijk aanbevolen om een zwaarder accent te leggen op collectieve resultaat-afhankelijke beloningsvormen die mee-ademen met de conjunctuur.
- Het kabinetsbeleid richt zich op modernisering van arbeidsverhoudingen⁶⁰. Om meer diversiteit tot stand te brengen in combinaties van arbeid, leren, zorg en vrije tijd wordt onder andere de toegang tot kinderopvang verbeterd en worden nieuwe verlofregelingen ontwikkeld en gebundeld. Aldus kunnen belangen van werkgevers (bedrijfstijd) en van werknemers (arbeid en zorg) beter op elkaar worden afgestemd. Dit komt zeker ook ten goede aan alleenstaande moeders met een bijstandsuitkering. In 2001 zullen met gemeenten afspraken worden gemaakt om alle alleenstaande ouders ondersteuning te geven in de vorm van een passend aanbod, bestaande uit een (deeltijd)baan, scholing, sociale activering, een zorgtraject of een combinatie hiervan, zonedig met kinderopvang.

3.2.2. *Sociale activering*⁶¹

Nederland treft ook maatregelen om meer langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te bereiken via *sociale activerings-trajecten*:

- De nationale overheid heeft ingaande 2000 tijdelijk het nationale Informatie- en Servicepunt Sociale Activering (ISSA) ingericht ter ondersteuning van de ontwikkeling en implementatie van sociale activering op lokaal en regionaal niveau. Ook legt het ISSA verbanden tussen beleidsontwikkeling en uitvoering. Om het belang van het ondersteunen van gemeenten bij de sociale activering te accentueren zal het bestaan van het ISSA worden verlengd met nog eens één jaar tot 31 december 2002.
- Begin 2000 is de «Stimuleringsregeling sociale activering» van kracht geworden om het gemeentelijk beleid met betrekking tot sociale activering te intensiveren. 448 gemeenten hebben voor meer dan 39 miljoen gulden subsidie gekregen. De activiteiten waarvoor subsidie is gegeven dienen voor 1 juli 2002 afgerond te zijn. Verwacht mag worden dat de Stimuleringsregeling een grote impuls zal geven aan het inbedden van sociale activering in «structureel» beleid van gemeenten.
- Lokale overheden kunnen met ingang van 1 juni 2001 bijstandsgerechtigden, die deelnemen aan sociale activeringsactiviteiten, tijdelijk ontheffen van de actieve sollicitatieverplichting. Deelnemers kunnen zodoende hun aandacht volledig richten op de sociale activeringsactiviteit. Van de maatregel zal naar verwachting een motiverende werking uitgaan richting potentiële deelnemers.
- In het kader van «Agenda voor de toekomst» zijn met de VNG in 2001 prestatie-afspraken gemaakt over het aanbod van sociale activerings-

trajecten. Het gaat erom een sluitende keten te verkrijgen waarbij iedereen die een bijstandsuitkering ontvangt, uitzicht krijgt op participatie.

- Voor alleenstaande ouders in de bijstand die scholing of een reïntegratietraject gaan volgen of gaan werken, bestaat sinds 1996 de regeling Kinderopvang en buitenschoolse opvang voor alleenstaande ouders in de bijstand (KOA). Uit onderzoek naar het gebruik van de KOA-regeling⁶² blijkt dat deze regeling steeds intensiever benut wordt. Door de uitbreiding van het KOA budget per 1 januari 2000 komen ook minderjarige alleenstaande ouders en alleenstaande ouders die deelnemen aan activiteiten in het kader van sociale activering voor de regeling in aanmerking.

3.2.3. Deelname aan vrijwilligerswerk⁶³

De overheid faciliteert vrijwilligerswerk door het scheppen van voorwaarden en het ondersteunen van vrijwilligerswerk en sociale activering op lokaal en regionaal niveau:

- De gemeente geeft op grond van de Welzijnswet subsidies aan activiteiten van vrijwilligersorganisaties en andere organisaties die met vrijwilligers werken. Daarnaast kan zij professionele organisaties als het sociaal-cultureel werk subsidiëren voor het bieden van faciliteiten aan deze organisaties in de vorm van onder andere accommodaties, professionele en administratieve ondersteuning. In 2001 zal een landelijke commissie gemeenten gaan ondersteunen bij de ontwikkeling en versterking van het vrijwilligersbeleid.
- Om de deelname aan vrijwilligersactiviteiten te stimuleren is met ingang van 1 januari 1999 de Algemene bijstandswet gewijzigd. Premies die worden verstrekt voor het verrichten van vrijwilligerswerk kunnen bij de bijstandsverlening tot een bepaald maximum worden vrijgelaten. Daarnaast kan aan vrijwilligers een onbelaste forfaitaire vergoeding voor onkosten worden verstrekt. De vergoeding bedraagt sinds 1 januari 2001 180 gulden (900 euro) per jaar.
- Tijdens de Wereldconferentie in Amsterdam in januari 2001 hebben de Verenigde Naties 2001 uitgeroepen tot het «Internationale jaar van vrijwilligers». Doel is om vrijwilligerswerk te stimuleren door de waardering voor vrijwilligerswerk te vergroten en nieuwe groepen enthousiast te maken voor vrijwilligerswerk. Er wordt dit jaar een aantal landelijke manifestaties gehouden in Nederland. Andere acties zijn: een tv-serie over vrijwilligerswerk, een ideeënbeurs voor vernieuwingen in het vrijwilligerswerk, een postzegelactie, een posteractie, een wervingsdag voor vrijwilligers en een slotmanifestatie tijdens de Internationale Vrijwilligersdag op 7 december 2001. Lokale comités zorgen voor activiteiten in verschillende gemeenten.

3.3. Inkomenswaarborg

3.3.1. Inkomensbeleid

Voor mensen die niet zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien, wordt inkomenszekerheid gewaarborgd middels maatregelen in het generieke, specifieke en gemeentelijke inkomensbeleid:

- *Generiek inkomensbeleid:*
 - Als gevolg van de herziening van het Nederlandse belastingstelsel in 2001 is de koopkracht van huishoudens met een miniminkomen verder verbeterd⁶⁴. Voor gezinnen met kinderen is een extra koopkrachtverbetering gerealiseerd door invoering van de (aanvullende) kinderkorting met ingang van 2001. Voor werkenden met een laag inkomen zorgt daarnaast de invoering van de arbeidskorting (voor alle werkenden) en de combinatiekorting (voor alle

- werkenden met kinderen) een extra inkomensverbetering. De combinatiekorting komt tegemoet aan de extra kosten die gezinnen met kinderen moeten maken als de ouders gaan werken.
- De uitkeringen en het minimumloon zullen, conform de uitgangspunten van de Wet Koppeling met Afwijkmogelijkheid, worden gekoppeld aan de gemiddelde loonontwikkeling.
 - *Specifiek inkomensbeleid:*
 - Voor de kabinetsperiode 1998–2002 zijn extra middelen uitgetrokken voor maatregelen in de sfeer van specifieke inkomensondersteuning. Het gaat om extra middelen voor huursubsidie (125 miljoen gulden), voorzieningen voor gehandicapten en chronisch zieken (225 miljoen gulden) en tegemoetkoming in de studiekosten (250 miljoen gulden). In de concrete vormgeving van deze maatregelen worden armoedevaleffecten zoveel mogelijk voorkomen.
 - Door een interdepartementale werkgroep wordt momenteel onderzoek gedaan naar de inkomenspositie van chronisch zieken en gehandicapten. De uitkomst wordt medio 2001 verwacht.
 - Een hoog aandeel gescheiden alleenstaande moeders leeft van de bijstand vanwege de doorwerking van de traditionele taakverdeling van kostwinner en huisvrouw vóór de scheiding. De alleenstaande moeder heeft hierdoor vaak een veel lagere verdien capaciteit dan de voormalige (hoofd)kostwinner. Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de vraag of een betere naleving van de onderhoudsverplichting van de voormalig kostwinner ten opzichte van zijn kinderen, armoede bij deze kinderen voorkomt en de alleenstaande ouder helpt om met een deeltijdbaan sneller uit de bijstand te komen. Medio zomer 2001 worden concrete voorstellen verwacht op dit terrein.
 - *Gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid:*
 - Het gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid kent een grote variëteit aan instrumenten, zoals bijzondere bijstand, kwijtschelding van lokale heffingen, kortingen op culturele activiteiten en uiteenlopende categoriale tegemoetkomingen. Tevens kennen veel gemeenten een premiebeleid ten aanzien van scholing, vrijwilligerswerk of deeltijdwerk. Om deze instrumenten te intensiveren is voor de periode 1998–2002 400 miljoen gulden (182 miljoen euro) extra uitgetrokken waardoor het totale bedrag voor bijzondere bijstand en armoedebestrijding in 2002 op 830 miljoen gulden komt:

Tabel 3.1 Totaalbedrag in het Gemeentefonds voor bijzondere bijstand en armoedebestrijding (in miljoenen guldens)

Jaar	Toevoeging aan Gemeentefonds	Totaal budget, excl. accres ⁶⁵	Totaal budget, incl. accres
1998	250	680	739
1999	100	780	881
2000	0 ⁶⁶	780	930
2001	25	805	981
2002	25	830	nog niet bekend

Bron: Ministerie Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties

- In 2001 willen de nationale overheid en de lokale overheden een nieuw kader scheppen voor het gemeentelijke inkomensondersteuningsbeleid. Het verbeteren van de effectiviteit van dit beleid zonder dat dit het activeringsbeleid doorkruist is een belangrijk aandachtspunt bij de dialoog tussen nationale en lokale overheden. Ook de afbakening tussen generiek (rijks)beleid en specifiek

gemeentelijk beleid is onderwerp van gesprek, evenals vermindering van de armoedeval.⁶⁷

- De bijzondere bijstand houdt verband met de clusters Sociale dienst/Bijstand en Zorg in het gemeentefonds. De gemeentefondsbeheerders hebben een onderhoudsconcept ontwikkeld dat de verdeling van het gemeentefonds afgestemd houdt op een verschil tussen gemeentelijke behoeften. Een actuele ontwikkeling daarbij is dat een mogelijke herschikking van gemeentelijke taken over de beide clusters wordt onderzocht, mogelijk gevolgd door een herverdeling van middelen over gemeenten.

3.3.2. Gebruik van regelingen

Gemeenten bevorderen in toenemende mate het gebruik van (inkomens)-voorzieningen door actieve voorlichting en aanpassing van de publieke dienstverlening⁶⁸:

- *Actieve voorlichting:*
 - Bij actieve voorlichting staat vaak een bepaalde groep (ouderen, etnische minderheden, jongeren, dak- en thuislozen) centraal. Hierbij wordt beoogd om naast bijstandsgerechtigden ook niet-bijstandsgerechtigden te bereiken. Om deze aanpak te laten slagen betrekken gemeenten vaak (organisaties van) kwetsbare groepen bij beleidswijzigingen en de uitvoering van beleid.
 - sommige gemeenten nemen ook wijkgerichte initiatieven. Hierbij trekken speciaal opgeleide teams de wijk in om deur aan deur voorzieningen met betrekking tot inkomensondersteuning en activering onder de aandacht te brengen⁶⁹.
- *Aanpassing publieke dienstverlening:*
 - Gemeentelijke publieksdiensten worden meer en meer afgestemd op de behoefte van de burger. Achter het loket zitten generalisten die de burger kunnen helpen op meerdere gebieden.
 - In de nieuwe Centra voor Werk en Inkomen (CWI) met ingang van 2002 wordt de dienstverlening op het gebied van werkgelegenheid en inkomenswaarborg zo veel mogelijk gebundeld in één loket voor burgers en één loket voor bedrijven en instellingen.

Het kabinet onderneemt de volgende acties om het gebruik van voorzieningen te stimuleren:

- Het recentelijk gestarte programma «EOS» moet door een modernisering van de uitvoeringsorganisatie het gebruik van de huursubsidie verhogen⁷⁰.
- In 2000 heeft de nationale overheid pilots geïnitieerd, gericht op de loketten «zorg en welzijn» en «sociale as». De plannen van aanpak in deze twee loketten zijn gericht op integrale informatie- en dienstverlening aan burgers met vraagpatronen op het gebied van respectievelijk «zorg en welzijn» en «armoede en sociale uitsluiting». Het gaat hierbij niet alleen om overheidsdiensten, maar ook om informatie en diensten van andere publieke instellingen⁷¹.

3.3.3 Problematische schulden

Om problematische schulden te bestrijden en te voorkomen treft het kabinet de volgende maatregelen:

- Er zal komende jaren een monitor worden opgezet om alle schuld-hulpverleningstrajecten in kaart te brengen. Ook zal het kabinet periodiek onderzoek laten verrichten naar problematische schulden en de vraag naar schuldhelpverlening. Hierover zal in 2001 worden overlegd met gemeenten, kredietbanken, intermediaire instanties en onderzoeks-instituten.
- De Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen is recentelijk geëvalueerd⁷². In het najaar 2001 zal het kabinet na het horen van de betrokken

uitvoeringsorganisaties een standpunt innemen over voorgenomen maatregelen die voortvloeien uit het evaluatieonderzoek. Aandachtspunten zijn de afstemming tussen het minnelijke en het wettelijke traject en het grote percentage zelfstandig ondernemers met schulden. De bijstandsverlening aan zelfstandigen zal worden geoptimaliseerd teneinde zelfstandigen die in financiële moeilijkheden verkeren, beter te bereiken.

- Zowel in het minnelijk traject als in het wettelijk traject blijkt dat er mensen niet geholpen worden; de zogenaamde «uitvallers». Het bovengenoemde Landelijk Platform werkt aan een inventarisatie van groepen uitvallers.
- De kwaliteit in het minnelijke traject wordt vergroot met een integrale aanpak van schuldhulp op lokaal niveau. Het door de nationale overheid gesubsidieerde Landelijk Platform Integrale Schuldhulpverlening werkt aan een lokaal draagvlak voor en kwaliteitsontwikkeling van de integrale schuldhulpverlening. In 2003 zal worden gezien of de beoogde kwaliteitsslag is behaald.
- In 2001 worden de mogelijkheden voor private schuldbemiddeling vergroot.
- Onderzocht wordt thans of uit oogpunt van preventie meer typen schulden, zoals schulden bij sociale diensten, huurachterstanden bij woningcorporaties, kunnen worden opgenomen in de centrale kredietregistratie van het Bureau Kredietregistratie.

3.4. Voorzieningen

3.4.1. Huisvesting⁷³

Om de keuzevrijheid van minder draagkrachtigen op de woningmarkt verder te bevorderen treft de overheid maatregelen in de sfeer van het huurbeleid, het aanbod van betaalbare woningen en het zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen:

- *het realiseren van betaalbare huisvesting voor minder draagkrachtigen:*
 - Het toekomstige huurbeleid zal worden gericht op een gemiddeld inflatievolgende huurprijsontwikkeling, met een maximering van de (jaarlijkse verhoging van de) huurprijs in relatie tot de kwaliteit van de woning.
- *het bevorderen van de keuzevrijheid op de koopwoningmarkt voor minder draagkrachtigen:*
 - Met ingang van 1 januari 2001 is de Wet Bevordering Eigen woningbezit (BEW) van kracht. Deze wet beoogt het eigenwoningbezit voor lage inkomens toegankelijk te maken door middel van een jaarlijkse bijdrage in de hypothecaire lasten. Waar nodig kan deze bijdrage worden aangevuld met een tegemoetkoming in de in Nederland gebruikelijke overdrachtsbelasting.
- *het bevorderen van zo lang mogelijk zelfstandig blijven wonen:*
 - Door middel van de in oktober 2000 in werking getreden tijdelijke «Woon zorg stimuleringsregeling» worden vernieuwende combinaties van wonen, zorg en dienstverlening gestimuleerd. Hierdoor kunnen zorgbehoevenden (langer) zelfstandig blijven wonen. De zelfredzaamheid van kwetsbare groepen als ouderen, gehandicapten, (ex)dak- en thuislozen, ex-gedetineerden, en (ex)psychiatrische patiënten en (ex)verslaafden wordt hiermee bevorderd.

Voortbouwend op het fundament van de huurbescherming in Nederland stimuleert het kabinet gemeenten om actie te ondernemen ter *voorkoming van huissuitzettingen*:

- Bij vroegtijdige signalering van psychosociale problemen en/of huurachterstanden kan met gerichte hulp worden voorkomen dat huissuitzettingen plaatsvinden. Gemeenten voeren in het kader van

- het Openbaar Geestelijke Gezondheidsbeleid projecten uit in de vorm van signaleringsteams, meldpunten problematische huurders en projecten ter voorkoming van huisuitzetting.
- Ook de preventie en de bestrijding van problematische schulden (zie paragraaf 3.3.3) helpen huisuitzettingen te voorkomen.

3.4.2. Onderwijs⁷⁴

Het kabinet zet de volgende maatregelen in om de onderwijskansen van kinderen te vergroten:

- *het bestrijden van leerachterstanden door vroegtijdige signalering, curatie en preventie*
 - Sinds 1 augustus 1998 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het onderwijsachterstandenbeleid⁷⁵. Invulling vindt plaats met een beleidsplan dat in overleg met de scholen wordt opgesteld. Voor dit beleid is jaarlijks een budget van 160 miljoen gulden (73 miljoen euro) beschikbaar. Centrale elementen zijn: brede invoering van intensieve programma's, versterking van de signalering van achterstanden en toeleiding naar voorschoolse voorzieningen door consultatiebureaus. Kinderen met een achterstand krijgen intensieve (taal)ontwikkelingsprogramma's aangeboden op de peuterspeelzalen en tijdens de eerste twee jaren van het basisonderwijs.
 - Op basis van de in 2000 opgestelde nota «Aan de slag met onderwijskansen» worden de onderwijskansen van achterstandsleerlingen vergroot door financiële middelen en ondersteuning ter beschikking te stellen van onderwijskansenscholen, ter verbetering van de kwaliteit van het onderwijs en de prestaties van leerlingen.
 - Op diverse plaatsen in Nederland hebben gemeenten een «brede school» ingevoerd om reguliere schoolactiviteiten te combineren met opvang van kinderen buiten schooltijden⁷⁶.
 - Met de schoolspecifieke aanpak worden concrete problemen op een aantal individuele scholen aangepakt, te beginnen in de G4⁷⁷ en uit te breiden naar de G21⁷⁸/gemeenten met meer dan 100 000 inwoners en overige gemeenten. Met de G4 is in oktober 2000 een convenant gesloten. Het convenant met de G21/100 000+ zal naar verwachting in mei 2001 worden gesloten.
- *het bestrijden van voortijdig schoolverlaten:*
 - In het regeerakkoord is voor de aanpak van voortijdig schoolverlaters circa 60 miljoen gulden (27 miljoen euro) extra uitgetrokken tot en met 2002. «Actieplan leerplicht» en «plan van aanpak Voortijdig Schoolverlaters» zijn voorbeelden van plannen om voortijdig schoolverlaten terug te dringen.
 - De in 2000 aangenomen Wet Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) verplicht scholen om ook voortijdige schoolverlaters te melden die niet meer leerplichtig zijn. Deze worden sindsdien beter geregistreerd. De netto-uitval is vanwege een toenemende herplaatsing gedaald (zie paragraaf 1.4.2). De maatregelen moeten ertoe bijdragen dat het aantal voortijdig schoolverlaters in 2010 is gehalveerd.
- *het waarborgen van de toegankelijkheid van het onderwijs voor minder draagkrachtige (ouders van) leerlingen:*
 - Met ingang van 1 september 2000 is de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) inwerking getreden, welke beoogt de toegankelijkheid van het (middelbaar) beroepsonderwijs en hoger onderwijs te waarborgen. Het studiebudget is met ingang van 1 september 2000 structureel verhoogd met 100 gulden (45 euro) per maand. De gelijktijdige verhoging van de leeftijdsgrens van 27 naar 30 jaar pakt met name gunstig uit voor vluchteling-studenten.
 - In het regeerakkoord zijn extra middelen beschikbaar gesteld voor de uitbreiding van de Wet Tegemoetkoming Studiekosten (WTS),

welke de toegankelijkheid van het voortgezet onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het (middelbare) beroepsonderwijs waarborgt. Met ingang van het studiejaar 1999/2000 worden (inkomensgrenzen voor) de tegemoetkomingen verhoogd. Met ingang van 1 augustus 2001 zal de tegemoetkoming voor ouders van leerlingen in het secundaire beroepsonderwijs en de tweede fase van het voortgezet onderwijs opnieuw worden verhoogd. Door de harde inkomensgrenzen te vervangen door een glijdende schaal wordt het effect van de armoedeval verzacht.

- *het waarborgen van de toegankelijkheid van het onderwijs voor gehandicapte leerlingen:*
 - Dankzij de invoering van de Leerlinggebonden Financiering (het «rugzakje») met ingang van 1 augustus 2000 hebben ouders de keuze gekregen tussen een plaats voor hun kind in het speciaal onderwijs of plaats in het reguliere onderwijs inclusief een geldbedrag waarmee de school speciale aanpassingen voor het kind kan aanbrengen.

Ook volwassenen zijn een belangrijke doelgroep van het onderwijsbeleid. Naast het opstarten van de strategie met betrekking tot Leven Lang Leren⁷⁹ is de bestrijding van analfabetisme van essentieel belang. In 2001 zal een alfabetiseringscampagne worden gestart, met als doel de bevolking bewust te maken van de mogelijkheden tot bijscholing. De doelgroep bestaat uit de ongeveer 1 miljoen volwassenen die niet of nauwelijks kunnen lezen en schrijven. *Het analfabetisme zal in 2003 met 10% worden teruggedrongen door:*

- verbetering van het inzicht in de achtergronden van de functioneel analfabeten;
- met gemeenten nadere afspraken te maken over de bestrijding van analfabetisme;
- de middelen in het grotestedenbeleid ter bestrijding van het analfabetisme te evalueren.

Om een *veilig leef- en onderwijsklimaat in en rond scholen* te bevorderen heeft het kabinet de volgende maatregelen getroffen:

- Recent is een speciaal transferpunt «jongeren, school en veiligheid» in het leven geroepen om scholen en gemeenten gespecialiseerde hulp en ondersteuning te bieden bij vraagstukken over veiligheid.
- Naast de inspanningen binnen het kader van het transferpunt en wetgeving zijn er flankerende initiatieven, zoals het Nationaal Onderwijsprotocol tegen Pesten, de Pesttest (ouderorganisaties), schooladoptie (politie), de Checklist om een gouden school te worden (LAKS, 1995; 1999) verkrijgbaar via www.laks.nl en de «Aanwijzingen voor een veilige school» in de «Onderwijsgids».

3.4.3 Zorg

Het kabinet treft aanvullende maatregelen om de toegankelijkheid van de zorg voor zorgbehoevenden van etnische afkomst te bevorderen en de stijgende trend van sociaal-economische gezondheidsverschillen krachtig te keren:

- *bevorderen toegankelijkheid zorg voor etnische minderheden:*
 - In de komende vier jaar gaat een speciale Projectorganisatie onder regie van de nationale overheid zich inzetten voor een structurele verankering van de interculturalisatie van de zorg via onder meer inzet van zorgconsulenten, bevordering van kennisuitwisseling, stimulering van interculturalisatie van het management.
- *het keren van de stijgende trend van sociaal-economische gezondheidsverschillen:*
 - De voorgenomen wijziging van de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV) verruimt en versterkt de rol van de lokale over-

heid bij de uitvoering van preventieve taken en de afstemming tussen preventie en zorg. Gemeenten kunnen hierdoor een meer effectief beleid voeren om sociaal-economische gezondheidsverschillen terug te dringen. Gemeenten dienen iedere vier jaar een nota gezondheidsbeleid vast te stellen.

- In 2001 wordt in het kader van de Volksgezondheid Toekomst Verkenningen een project uitgevoerd naar de volksgezondheid in de grote steden. Op basis hiervan zullen aanbevelingen voor toekomstig beleid worden geformuleerd.
- In maart 2001 is door de nationale overheid, de VNG en de GGD Nederland een «Nationaal contract voor openbare gezondheidszorg» afgesloten om overheden, organisaties, instellingen en beroepsbeoefenaren op landelijk en lokaal niveau te stimuleren bij het terugdringen van sociaal-economische gezondheidsverschillen.
- In april 2001 heeft de commissie Albeda (programmacommissie Sociaal-Economische Gezondheidsverschillen – tweede fase) haar eindrapportage met beleidsaanbevelingen gepubliceerd. In een kabinetsreactie zal vervolgens worden aangegeven op welke wijze op de verschillende beleidsterreinen inspanningen verricht worden om sociaal-economische gezondheidsverschillen terug te dringen. Mede voor dit doel is in 2000 het programma «Gezond Leven» ingesteld.

Daarnaast worden momenteel twee studies verricht door de nationale overheid om te beoordelen of voorzieningen voor mensen met een fysieke beperking in de zorg en welzijnssfeer voldoende zijn toegesneden op maatschappelijke ontwikkelingen zoals de toenemende individualisering en de dubbele vergrijzing. De uitkomsten worden verwacht in de loop van 2001 en zullen leiden tot een optimale afstemming van zorg- en welzijnsvoorzieningen op behoeften van mensen met een fysieke beperking. De ontwikkeling van een dienstverleningsstelsel is hierbij een optie die onderzocht wordt.

In de *jeugdzorg* streeft het kabinet naar vermindering van wachtlijsten en vergroting van de samenhang in het aanbod van voorzieningen:

- *Vermindering wachtlijsten in de jeugdzorg:*
 - De wachtlijsten en wachttijden verschillen sterk per provincie. Dit betekent dat een gerichte aanpak op dit niveau moet plaatsvinden. Per provincie worden concrete prestatie-afspraken gemaakt over het terugdringen van de wachtlijsten en wachttijden en over de verdere opbouw van de Bureaus Jeugdzorg.
 - De registratiefunctie van de Bureaus Jeugdzorg zullen op korte termijn dusdanig worden verbeterd dat snel reëel en objectief inzicht kan worden verschaft in de ontwikkeling van de vraag naar jeugdzorg, de aansluiting tussen vraag en aanbod en eventuele wachtlijsten en wachttijden.
 - Via onafhankelijk onderzoek zal inzicht worden verworven in de oorzaken en achtergronden van de wachtlijsten, in het bijzonder met betrekking verschillen in wachtlijsten tussen provincies.
- *Vergroting samenhang in het aanbod van voorzieningen:*
 - Het programma «Communities that care» richt zich op ouders van kinderen bij wie zich opvoedingsproblemen en risico's op maatschappelijke uitval voordoen. In de periode 1999–2002 worden op verschillende locaties pilots geïmplementeerd en geëvalueerd. Daarnaast kunnen ouders in veel gemeenten informatie krijgen over of begeleid worden bij de opvoeding van hun kinderen. Consultatiebureaus en andere instellingen organiseren activiteiten als oudercursussen en gespreksgroepen.

Medio 2001 zal het kabinet een nota uitbrengen over de gevolgen van ICT voor werkgelegenheid en sociale integratie. Concrete reeds in gang gezette acties in dit opzicht zijn:

- *Toegang tot Internet vergroten:*
 - Digitale Trapveldjes: Op publieke locaties in achterstandswijken hebben buurtbewoners toegang tot Internet en de mogelijkheid om onder begeleiding ICT-vaardigheden op te doen. Het kabinet heeft hiervoor in 2000 20 miljoen gulden (9,1 miljoen euro) uitgetrokken in het kader van het grotestedenbeleid. Het aantal locaties is momenteel ongeveer driehonderd.
 - www.seniorweb.nl: Speciaal voor ouderen verzorgt de Stichting SeniorWeb met financiële steun van de nationale overheid ICT-activiteiten zoals de introductie van Internetcafé's in verzorgingshuizen en op ouderen gerichte computercursussen⁸⁰.
 - Kenniswijk: Met financiële steun van de nationale overheid experimenteert een aantal gemeenten met het invoeren van ICT-infrastructuur en -toepassingen op wijkniveau⁸¹.
 - www.kennisnet.nl : Alle onderwijsinstellingen zullen in 2001 toegang hebben tot Internet via kennisnet⁸².
- *Bevorderen ICT-vaardigheden en voorkomen van digitale achterstanden:*
 - In het basisonderwijs verschuift het accent van de aanschaf van computers naar de invoering van ICT in de dagelijkse lespraktijk⁸³.
 - *Commissie Risseuw*: De nationale overheid geeft in de periode 2000–2001 70 miljoen uit aan projecten waar onder andere achterstandsgroepen in ICT-vaardigheden worden geschoold⁸⁴.
 - *Voorkomen van digitale achterstanden*: Diverse acties zijn mede met overheidsmiddelen in gang gezet om de digitale vaardigheden van achterstandsgroepen te vergroten en daarmee invulling te geven aan het «e-Europe actionplan». Genoemd kunnen worden:
 - * Het pilot project Digitale Vakschool: dit project richt zich op de omscholing van lager opgeleide werkzoekenden, opdat deze ICT-kwalificaties kunnen behalen.
 - * Uitkeringsgerechtigden kunnen geschoold worden op ICT-gebied in het kader van het activerings- en reïntegratiebeleid. Binnen de trajecten van Stichting Nedwerk bijvoorbeeld kunnen uitkeringsgerechtigden daarbij ook over een PC met Internet-aansluiting beschikken. De verantwoordelijkheid voor de vormgeving van dergelijke trajecten ligt bij uitvoeringsinstellingen (gemeenten, uitvoeringsinstellingen en de Centra voor Werk en Inkomen).
- *Afstemmen nieuwe technologie op behoeften gehandicapten:*
 - De nationale overheid is onlangs gestart met het project «Drempels weg» om bedrijven, instellingen en overheden te stimuleren om het internet en de communicatietechnologie beter toegankelijk te maken voor mensen met een fysieke beperking⁸⁵.
- *Ontsluiten van overheidsdiensten voor burgers via internet:*
 - In september 1999 heeft de overheid de site www.overheid.nl in het leven geroepen. Deze in 2001 vernieuwde portal biedt op publieksvriendelijke wijze toegang tot alle overheidswebsites.
 - Om een landelijk dekkend net van (elektronische) loketten te realiseren, waar burgers en bedrijven 24 uur per dag terecht kunnen voor publieke producten en diensten, stimuleert het nationale bureau Overheidsloket 2000 diverse overheden bij de opzet en totstandkoming van virtuele loketten. Gemeenten ontvangen subsidie om een gemeentelijke produktencatalogus samen te stellen. De focus ligt momenteel op het creëren van virtuele

loketten op de gebieden «Zorg en Welzijn», «Bouwen en Wonen» en «Bedrijven».

- *Techniek inzetten ter bevordering van de sociale integratie:*
 - De nationale overheid daagt met het programma «Technologie en Samenleving» (T&S) de publieke en private sector uit om ICT beter te benutten voor de oplossing van maatschappelijke vraagstukken. Binnen T&S zijn momenteel vier deelprogramma's actief: «Criminaliteitspreventie», «(Re)integratie van arbeidsgehandicapten», «Sociale Integratie» en «Preventie van arbeidsuitval». «Projecten». Met het deelprogramma «Sociale integratie» steunt de nationale overheid projecten die technologie vernieuwend inzetten om een bijdrage te leveren aan sociale integratie en sociale cohesie. Projecten moeten aansluiten bij één van de aandachtsgebieden «de communicerende burger» (een burger die zich actief opstelt in zijn directe omgeving) of «leefbaarheid van buurten» (versterken van de sociale cohesie in de wijk). Nadere informatie is te vinden onder www.senter.nl. Het programma T&S loopt van 2000 tot en met 2002.

3.4.5. Openbaar vervoer

In het kader van het «tweesporenbeleid» (zie paragraaf 2.4.5) treft het kabinet de volgende extra maatregelen:

- *Bevorderen toegankelijkheid openbaar vervoer:*
 - Om het spoor- en streekvervoer 100% toegankelijk te maken in 2010 respectievelijk 2030 wordt krachtig ingezet op toegankelijkheidsmaatregelen met betrekking tot het rijdend materieel, stations, perrons, haltes, tijdtabellen, loketten en kaartautomaten.
 - In het in 2000 geïnstalleerde Platform Toegankelijkheid OV maken vertegenwoordigers van de decentrale overheid, OV-organisaties en reizigers afspraken over de verbetering en versnelling van toegankelijkheidsmaatregelen.
 - In de Wet Personenvervoer 2000 is bepaald dat de overheid bij de aanbesteding van openbaar vervoer het onderwerp toegankelijkheid opneemt als onderdeel van het programma van eisen.
 - In de tweede helft van 2001 zal aan de Kamer een algemene maatregel van bestuur worden gezonden met minimumeisen aan de toegankelijkheid van het OV.
- *Speciale voorzieningen voor mensen met een fysieke beperking:*
 - Momenteel onderzoekt de nationale overheid op welke wijze de speciale voorzieningen voor mensen met fysieke beperkingen meer geïntegreerd kunnen worden in het openbaar vervoer. De uitkomsten worden verwacht in 2001.

3.4.6. Voorzieningen voor nieuw- en oudkomers⁸⁶

Om de risico's op armoede en sociale uitsluiting onder etnische minderheden terug te dringen neemt het kabinet de volgende maatregelen ten behoeve van nieuw- en oudkomers:

- *Nieuwkomers:*
 - Om de doorgeleiding naar vervolgonderwijs of de arbeidsmarkt te bespoedigen, is het kabinet, onder auspiciën van de Taskforce Inburgering, eind 2000 gestart met pilots in de vorm van duale trajecten waarin een combinatie wordt nagestreefd van het inburgeringsprogramma en een beroepsopleiding of werk.
- *Oudkomers:*
 - Aan alle werkloze oudkomers zal in het kader van de sluitende aanpak op het gebied van werkgelegenheid⁸⁷ een passend traject worden aangeboden, dat voor zover mogelijk gericht is op toeleiding naar de arbeidsmarkt. De aanpak richt zich zowel op

uitkeringsgerechtigden als op mensen zonder uitkering. Om het aanbod zo goed mogelijk te laten aansluiten op de behoefte van oudkomers, zullen, voor zover onvoldoende taalbeheersing een belemmering vormt bij de arbeidstoeleiding, ook taalcursussen worden aangeboden als onderdeel van het reïntegratietraject. Aan werklozen voor wie *directe* arbeidstoeleiding niet de geëigende weg is, zal een anderszins passend traject worden aangeboden, bijvoorbeeld sociale activering. Een programma voor opvoeders zal taalverwerving moeten combineren met opvoedingsondersteuning en gezondheidsvoorlichting. Door thuis ook Nederlands te spreken kunnen ouders hun kinderen ondersteunen bij het leren van de Nederlandse taal.

- In overleg met de Sociale Verzekeringsbank zal in 2001 worden nagegaan hoe cliënten met een tekort in hun pensioenopbouw (AOW) op hun mogelijke recht op aanvullende bijstand kunnen worden gewezen.

3.4.7. Rechtsbijstand

Het kabinet zet in op de volgende maatregelen ter waarborging van de toegankelijkheid van de rechtsbijstand:

- Het kabinet bevordert alternatieve geschillenbeslechting door:
 - binnen de justitiële infrastructuur experimenten uit te voeren (bijvoorbeeld op het gebied van scheidings- en omgangs-bemiddeling);
 - projecten op bestuursrechtelijk gebied financieel te ondersteunen;
 - stimuleringsubsidies te verlenen voor marktinitiatieven⁸⁸.
- Naar aanleiding van een door de Raden voor Rechtsbijstand uitgevoerde toekomstverkenning van de gefinancierde rechtsbijstand zal worden onderzocht hoe het aanbod van rechtsbijstandverleners kan worden gewaarborgd en of verbeteringen mogelijk zijn in de toegankelijkheid van rechtsbijstand voor rechtzoekenden.

3.4.8. Voorzieningen voor dak- en thuislozen⁸⁹

Het kabinet treft generieke maatregelen en specifieke maatregelen voor zwerfjongeren en oudere daklozen:

- *Generieke maatregelen:*
 - De Monitor inzake maatschappelijke opvang wordt verder ontwikkeld om meer zicht te krijgen op de totale groep dak- en thuislozen in de opvang en diverse deelgroepen daarbinnen. In dit kader wordt een nieuw registratiesysteem ontwikkeld door de Federatie Opvang.
 - Begin 2000 is een landelijk platform gestart met de ondersteuning van gemeenten bij de vormgeving van beleid op het gebied van opvang en geestelijke volksgezondheid. Doel is om voor mensen die in acute psychische nood verkeren en/of verloederen een hulpverleningsketen beschikbaar te stellen. Deze keten bestaat uit crisisopvang, aanvullende hulpverlening en bemoeizorg.
 - 43 zorgvuldig geselecteerde «centrumgemeenten» ontvangen van de nationale overheid doeluitkeringen om een samenhangend lokaal aanbod met betrekking tot preventie, asiel/opvang, handhaving en herstel te realiseren. In 2001 zal de werking van het stelsel van doeluitkeringen worden geëvalueerd.
 - In 2001 zal het onderzoek «mensen zonder zorg» worden afgerond. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen leiden tot een bijstelling van het beleid van regionale en landelijke partners.
 - In 2001 zal de evaluatie plaatsvinden van een landelijk convenant. Dit convenant is gericht op het verwezenlijken van een regionaal

- basisaanbod (signalering, opvang en hulp) voor mensen in een acute crisis en zogeheten «verkommerden en verloederden».
- In 2002 zal het onderzoek «verkommerden en verloederden» afgerond worden. Beoogd wordt inzicht te verkrijgen in de omvang en oorzaken van de problematiek van mensen die thuis vervuilen en vereenzamen.
- Onlangs is een interdepartementale werkgroep overleg gestart om gezamenlijk oplossingen te vinden voor de vaak meervoudige problematiek van dak- en thuislozen.
- *Specifieke maatregelen voor zwerfjongeren.*⁹⁰
 - In 2001 zal worden geïnventariseerd welke beleidsmatige ondersteuning centrumgemeenten nodig hebben om de gemeentelijke regierol rond zwerfjongeren goed op te pakken. Ook zal een inventarisatie worden gemaakt van effectieve vraaggerichte (samenwerkings)projecten voor zwerfjongeren in Nederland.
 - Het streven is om in 2002 een landelijk convenant zwerfjongeren met landelijke partijen af te sluiten dat gericht is op het zorgen voor een sluitend opvang- en hulpverleningsaanbod voor zwerfjongeren op regionaal niveau.
 - Voor betere aansluiting tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg heeft het kabinet extra middelen beschikbaar gesteld (oplopend tot 110 miljoen gulden (50 miljoen euro) vanaf 2002). Deze zullen onder meer ten goede komen aan de hulpverlening voor zwerfjongeren.
- *Specifieke maatregel voor oudere daklozen:*
 - In 2001 zal in overleg met nationale koepelorganisaties worden bekeken hoe het reguliere zorgaanbod voor ouderen op het terrein van verpleging en verzorging ingezet kan worden voor oudere daklozen.

3.4.9. Voorzieningen ter bestrijding van huiselijk geweld

Het kabinet heeft recentelijk de volgende maatregelen ingezet ter bestrijding van huiselijk geweld:

- Sinds januari 2000 beschikt Nederland over een landelijk dekkend netwerk van Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's). Iedereen die vermoedens heeft van kindermishandeling kan dat daar melden. De AMK's zijn wettelijk bevoegd om op eigen gezag, dus ook zonder daartoe door het slachtoffer opgeroepen te zijn, onderzoek in te stellen. Ook bestaat er een landelijk telefoonnummer voor de melding van kindermishandeling.
- Sinds 1 oktober 2000 is een landelijk project van start gegaan waarin de nationale overheid, gemeenten en allerlei organisaties samenwerken om landelijke activiteiten te ontwikkelen zoals: opleidingen voor politie, hulpverleners en openbaar ministerie, projecten voor daderhulpverlening en model-protocollen ter bevordering van de samenwerking tussen diverse betrokkenen op nationaal en lokaal niveau.
- De nationale overheid heeft een web-site ingericht (www.huiselijkgeweld.nl) waarop alle relevante informatie is te vinden over bestaande en nieuwe project en organisaties waar hulpverleners, slachtoffers en daders terecht kunnen.

3.5. Actieve inbreng van en nauwe samenwerking tussen betrokkenen

*3.5.1 Partnerschap tussen diverse overheden en maatschappelijke organisaties*⁹¹

- Sinds de intensivering van het armoedebeleid in 1995 zijn nationale en lokale overheden vrijwel permanent met elkaar in gesprek over aanpak

van diverse dimensies van armoede en sociale uitsluiting. Over de voortgang van diverse ingezette acties en maatregelen is na de eerste nota «De andere kant van Nederland» (1995) jaarlijks een «Voortgangsrapportage» uitgebracht door een interdepartementale werkgroep⁹². Dezelfde werkgroep heeft dit Nationale actieplan vervaardigd, geadviseerd door de VNG en het SCP. Gelet op de essentiële rol van gemeenten en intermediaire organisaties bij het realiseren van de in hoofdstuk 2 genoemde *streefdoelen* zal het kabinet in 2001 het overleg met alle betrokkenen intensiveren (zie ook paragraaf 2.1). Het voorstel ligt voor om de genoemde interdepartementale werkgroep een structurele positie te geven in de coördinatie van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Nederland, onder aansturing van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De werkgroep speelt in dit verband een bijzondere rol bij het verwezenlijken van de nationale en internationale follow-up van het NAP, inclusief de ontwikkeling van een set gemeenschappelijke indicatoren voor het volgen van armoede en sociale uitsluiting in de EU (zie hoofdstuk 4).

- In 1999 is begonnen met de inrichting van een door de nationale overheid gesubsidieerd transferpunt armoedebestrijding (www.transferpunt.nl) om succesvolle projecten van gemeenten onder de aandacht van andere gemeenten te brengen. In 2002 zullen de inspanningen in het kader van dit transferpunt worden geëvalueerd.
- Op basis van het «Achterstandsbudget» kunnen gemeenten en instellingen subsidies ontvangen voor vernieuwende aanpakken van armoede en sociale uitsluiting.
- Om regelmatig een externe en onafhankelijke impuls voor de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting te organiseren is de nationale overheid voornemens in 2001 een onafhankelijke «denktank» in het leven te roepen. Deze denktank kan ideeën aanleveren voor onderzoek, experimenten en de vormgeving van het maatschappelijk debat over armoede en sociale uitsluiting. In de toekomst zal dit debat worden gestimuleerd door het houden van thematisch gerichte conferenties, welke de gelegenheid geven om (vernieuwende) ideeën uit te wisselen.
- In het kader van het grotestedenbeleid (GSB) heeft het Kabinet met 30 steden een convenant afgesloten om de economische, fysieke en sociale structuur van de stad/achterstandswijken te versterken in de periode 1999–2003. Tijdens deze periode ontvangen de steden 19 miljard gulden (8,8 miljard euro).
- Binnen het grotestedenbeleid neemt het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV)⁹³ als fysieke kolom een belangrijke plaats in. In dit kader verstrekt de nationale overheid in 2000–2004 circa 4,2 miljard gulden (circa 1,9 miljard euro) aan doeluitkeringen om gewenste «fysieke» veranderingsprocessen tot stand te brengen. Hierbij wordt onder meer ingezet op het benutten van potenties op wijkniveau, het vergroten van de economische participatie van bewoners, het stimuleren van meer bedrijvigheid in of nabij de wijk, het creëren van een schone en veilige omgeving, het opstellen van milieukwaliteiten, en het realiseren van voorzieningen die de leefbaarheid verbeteren en de zelfredzaamheid van burgers bevorderen.
- In het kader van het Communautair initiatief Urban II ontvangen negen (middel)grote steden in Nederland 22 miljoen gulden (192 miljoen euro) om de bedrijvigheid te bevorderen en het sociaal-economisch potentieel te versterken. De nadruk ligt op een innovatieve aanpak, met een voorbeeldwerking voor de andere steden.
- De nationale overheid versterkt de maatschappelijk functie van sport via de Stimuleringsregeling breedtesport. Dankzij deze per 1 september 1999 inwerking getreden tijdelijke regeling kunnen gemeenten projecten ontwikkelen waarmee kwetsbare groepen door

middel van sportactiviteiten meer bij de samenleving worden betrokken. Sport wordt hierbij ook gezien als integratiemiddel.

3.5.2. *Betrokkenheid van (organisaties van) kwetsbare groepen*

Het kabinet betreft burgers, bedrijven en (organisaties van) kwetsbare groepen als volgt bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting:

- In 2000 hebben uitkeringsgerechtigden, kerken, humanisten en vakverenigingen zich verenigd in de «Alliantie voor Sociale Rechtvaardigheid». Het kabinet is verheugd over deze ontwikkeling. Twee keer per jaar spreekt een kabinetsdelegatie onder leiding van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de «Alliantie», de VNG en het Interprovinciaal Overleg (IPO) over zaken die de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in de kern raken. In 2001 staan de volgende onderwerpen op de agenda:
 1. maatschappelijke participatiemogelijkheden voor uitkeringsgerechtigden;
 2. inkomenspositie van de minima (belastingherziening en inkomensbeleid);
 3. het gemeentelijke inkomensondersteuningsbeleid;
 4. de positie van gepensioneerden;
 5. effecten van armoede op kinderen en jongeren;
 6. cliëntenparticipatie;
 7. gekleurdheid van armoede;
 8. niet-gebruik en misbruik van voorzieningen;
 9. armoede en gezondheid.
- De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport spreekt jaarlijks met de Federatie Opvang en de VNG over ontwikkelingen en knelpunten in de maatschappelijke opvang.
- In het kader van de in 2000 afgesloten intentieverklaring «Een gezamenlijke agenda voor de toekomst» zullen de nationale overheid en de VNG voor de periode 2001–2004 nadere afspraken maken over de totstandkoming van een optimaal functionerend systeem van cliëntenparticipatie bij alle gemeenten. De agendapunten worden nader uitgewerkt in een concreet actieplan.
- In het kader van de stelselherziening in de sociale zekerheid, «Structuur Uitvoering Werk en Inkomen» (SUWI), wordt de positie van uitkeringsgerechtigden zowel bij de dienstverlening door de uitvoeringsinstellingen als bij de waarborging van de kwaliteit van de uitvoering stevig verankerd. De landelijke uitvoeringsinstellingen worden wettelijk verplicht om ieder een regeling vast te stellen voor realisatie en vormgeving van een adequate cliëntenparticipatie.
- In 1998 is het door de nationale overheid gesubsidieerde Landelijk Expertisecentrum Cliëntenparticipatie (LEC) opgericht om lokale cliëntenparticipatie te stimuleren en de betrokken mensen en organisaties van informatie te voorzien. In 2001 zal worden gezien of het LEC zal worden voortgezet.

3.5.3. *Maatschappelijke verantwoordelijkheid van ondernemingen*

Het kabinet kiest voor een aanpak die maatwerk mogelijk maakt: partijen bij elkaar brengen, kennis ontwikkelen en verspreiden en de transparantie bevorderen. Op lokaal niveau kunnen gemeenten samenwerkingsverbanden tussen burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties stimuleren:

- De nationale overheid heeft het initiatief genomen tot de oprichting van een netwerk «Samenleving & Bedrijf», een landelijk kennisnetwerk van en voor bedrijven die maatschappelijk verantwoord ondernemen. Uit dit door de nationale overheid gesubsidieerde netwerk is door een aantal «koplopers» de Stichting Samenleving & Bedrijf opgericht.

Hiermee wordt voorzien in een zich uitbreidend bedrijvennetwerk dat andere bedrijven probeert te overtuigen van de noodzaak van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

- In het kader van een convenant over regionaal economisch beleid en regionale samenwerking tussen het kabinet, de VNG en het IPO wordt een onderzoek uitgezet dat overheid en bedrijfsleven materiaal moet bieden om hun activiteiten een extra impuls te geven. Aan de hand van praktijkvoorbeelden wordt aan bedrijven kennis en inzichten beschikbaar gesteld.
- De Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk (NOV) heeft een door de nationale overheid gesubsidieerd project ontwikkeld gericht op het ontwikkelen van duurzame partnerschappen tussen de profit en de non-profit sector door middel van de inzet van de medewerkers (werknemers-vrijwilligerswerk) of materiële ondersteuning.

HOOFDSTUK 4: ONTWIKKELING EN MONITORING VAN INDICATOREN EN STREEFDOELEN

In de afgelopen jaren hebben verschillende onderzoeken en monitors waardevolle inzichten verschaft in de verschijningsvormen en oorzaken van armoede en sociale uitsluiting in Nederland; dit geldt in het bijzonder voor de publicaties «Armoedemonitor» en «Nederland in Europa» van het SCP en de jaarrapporten in de serie «Arm Nederland» (zie bijlage 1). In hoofdstuk 1 is een beschrijving gegeven van de huidige situatie in Nederland op basis van een aantal beleidsmatig relevante *indicatoren*, die voor een deel aan deze publicaties zijn ontleend. Bij deze op de doelstellingen van Nice gebaseerde beschrijving is recht gedaan aan het gegeven dat armoede een complex, meerdimensionaal vraagstuk is, dat door meerdere indicatoren inzichtelijk dient te worden gemaakt.

In hoofdstuk 2 zijn deze indicatoren op diverse gebieden voorzien van – zo mogelijk gekwantificeerde – *streefdoelen*. Hiermee heeft het kabinet zijn ambitie ten aanzien van de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting neergelegd voor de komende jaren.

In hoofdstuk 3 zijn *maatregelen* geformuleerd waarmee het kabinet streefdoelen op diverse gebieden wil verwezenlijken. Gemeenten en intermediaire instanties spelen hierbij een belangrijke rol. In 2001 zal het kabinet het overleg met diverse betrokkenen dan ook intensiveren.

Het denken over indicatoren en streefdoelen is in Nederland in volle gang. Voor alle beleidsonderdelen van de nationale begroting worden beleids-effecten zichtbaar gemaakt in het kader van het in 2000 in gang gezette traject «Van Beleidsbegroting tot beleidsverantwoording» (VBTB). De in dit eerste NAP opgenomen indicatoren (hoofdstuk 1) en streefdoelen (hoofdstuk 2) kunnen een voortrekkersrol vervullen in dit nationale proces. In de komende jaren zal het in dit NAP neergelegde fundament verder worden uitgebouwd. Ook de gegevensverzameling zal hierbij worden betrokken. Deze dient te worden gecombineerd voor indicatoren waarvoor momenteel nog geen nul-meting voorhanden is, bijvoorbeeld het aantal problematische schulden en het opgevangen aantal dak- en thuislozen in Nederland. Gelet op het belang van een zorgvuldige wetenschappelijke en statistische onderbouwing van indicatoren zullen instanties met een duidelijke expertise op dit terrein (zoals het SCP) intensief worden betrokken bij het uitwerken van een set van *indicatoren* voor het volgende NAP (2003).

In het volgende NAP zal verslag worden gedaan van de ervaringen die bij het vervullen van de streefdoelen zijn opgedaan. Tussentijds, bij indiening van de nationale begroting voor 2003 in september 2002 zal worden aangegeven in hoeverre de genoemde streefdoelen zijn gehaald. Door de feitelijke ontwikkeling van armoede en sociale uitsluiting op deze wijze te verankeren in het reguliere begrotingsproces is blijvende monitoring van

armoede en sociale uitsluiting gewaarborgd. Ten aanzien van de evaluatie van behaalde resultaten moge duidelijk zijn dat de relatie tussen doelen en middelen soms complex is: naast effecten van beleid kunnen exogene factoren van invloed zijn, in het bijzonder de economische conjunctuur. Parallel aan de ontwikkeling van indicatoren in nationaal verband wordt in Europees verband gewerkt aan gemeenschappelijke indicatoren waarmee armoede en sociale uitsluiting in de EU kunnen worden gevolgd. Het gaat daarbij met name om prestatie-indicatoren, die primair gericht zijn op resultaat (output). Nederland hecht groot belang aan verfijning van de zogenaamde «structurele indicatoren» op het gebied van inkomen, werkgelegenheid, gezondheidszorg, wonen en onderwijs, welke momenteel worden besproken in een subwerkgroep van het «Social Protection Committee». Aanvullend dient een ruime set van financiële en niet-financiële indicatoren te worden ontwikkeld, waarmee de diverse dimensies van armoede en sociale uitsluiting in de EU over een meerjarige periode kunnen worden gevolgd. Een *langdurig* gebrek aan toekomstperspectief is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Nederland zal zich in de komende jaren inspannen om dit proces te voorzien van nieuwe impulsen, op basis van de ervaringen in eigen land en gericht op de uiteenlopende omstandigheden waaronder armoede en sociale uitsluiting in de EU worden bestreden. De nationaal ontwikkelde indicatoren welke zijn toegespitst op de eigen situatie, kunnen hierbij worden gezien als een verfijning en aanvulling van de gemeenschappelijk set indicatoren voor het volgen van armoede en sociale uitsluiting in de EU.

Nederland in Europa

In «Nederland in Europa» vergelijkt het SCP Nederland met andere landen in de Europese Unie op een groot aantal gebieden: demografie, economie, bestuur, politieke participatie, opinieklimaat, gezondheid, sociale zekerheid, onderwijs, vrijetijdsbesteding en andere⁹⁴.

Armoedemonitor

Sinds 1997 brengen het CBS en het SCP jaarlijks de Armoedemonitor uit. Deze monitor bevat statistische gegevens en analyses. In het najaar van 2001 zal de vierde Armoedemonitor verschijnen.

Jaarrapporten Arm Nederland

Deze wetenschappelijke rapporten laten een diepgaande analyse zien van de door het SCP en CBS aangedragen feiten en gegevens. Het vijfde en laatste jaarrapport (2000) omvat drie delen: een balans van de verworven kennis over armoede, (2) de uitkomsten van het onderzoeksproject «Land-schappen van armoede» en (3) een balans van het armoedebeleid.

Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid (MGA)

Deze voor de eerste maal in 1999 verschenen monitor is op landelijk niveau een hulpmiddel om het armoedebeleid zichtbaar te maken. Daarnaast kan daarmee de effectiviteit van de beschikbare middelen gemeten worden. Ten behoeve van deze monitor worden gegevens over uitgaven en inkomsten direct ontvangen van de gemeenten en van andere bronnen. In juli 2000 is de tweede monitor betreffende de periode 1995–1998 uitgebracht. Begin 2002 zal de volgende MGA worden uitgebracht over 1999 en 2000.

Aanvullend Voorzieningen Onderzoek (AVO)

Door middel van onderzoek wordt in opdracht van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) onder meer onderzocht in welke mate ook daadwerkelijk van geboden voorzieningen gebruik wordt gemaakt op het gebied van zorg, onderwijs, recht(shulp en -bijstand), vrije tijd, recreatie, sport, cultuur en veiligheid. In 1999 is een AVO uitgevoerd, waarin de toegang tot deze voorzieningen is betrokken. De resultaten hiervan, inclusief gegevens over niet-gebruik, komen binnenkort beschikbaar.

Emancipatie monitor

In november 2000 is de eerste Emancipatiemonitor verschenen.⁹⁵ De monitor, die elke twee jaar zal verschijnen, biedt inzicht in de stand van het emancipatieproces in de samenleving in relatie tot het gevoerde beleid. De eerste monitor richt zich op vier centrale thema's van het emancipatiebeleid: arbeid, zorg en inkomen; onderwijs; macht en besluitvorming; geweld tegen vrouwen. De thema's dagindeling en informatie-samenleving komen in de volgende versie die in 2002 zal verschijnen aan bod. Het gaat daarbij niet alleen over de feitelijke stand van zaken in termen van aantallen, omvang of verdeling, maar ook om opvattingen over de positie van vrouwen en mannen op de genoemde terreinen.

Monitor Maatschappelijke Opvang (MMO)

Begin 2000 ontving de Tweede Kamer de eerste rapportage van de monitor maatschappelijke opvang (MMO) over het jaar 1999. De MMO heeft tot doel het periodiek en systematisch verwerven van inzicht in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang. De uitkomsten van de monitor worden gebruikt voor het evalueren en bijstellen van het beleid van de lokale overheid, de sector en de nationale overheid.

Woningbehoefte-onderzoek

Sinds 1977 wordt door het ministerie van VROM in samenwerking met het CBS het WoningBehoefte-Onderzoek gehouden. De respondenten worden ondervraagd over de huisvestingssituatie, gezinssituatie, gewenste huisvesting, verhuisgedrag, woonomgeving, inkomen en werk, isolatie, tevredenheid met de woning en de woonlasten. Jaarlijks wordt een kern-publicatie uitgegeven.

Monitoring positie etnische minderheden

In 1999 is een nieuwe systeem van informatievoorziening gestart, bestaande uit twee onderdelen: een Integratiemonitor en een beleids-effectenrapportage. De integratiemonitor verschijnt om de twee jaar; in de tussenliggende jaren wordt een beleidseffectenrapportage uitgebracht.

In deze bijlage worden op gedetailleerde wijze enkele voorbeelden van geslaagde aanpakken aangegeven, ter illustratie van maatregelen, met verwijzing naar de betreffende paragrafen.

Good practice 1: «Ruim Baan» voor minderheden

Bij paragraaf 3.2.1, 3.4.6, 3.5.3

In juni 2000 heeft de nationale overheid met een aantal grote ondernemingen (te beginnen met 14 en uit te breiden tot minimaal 100) afspraken gemaakt over door deze ondernemingen te leveren extra inspanningen op het gebied van intercultureel management, instroom, doorstroom en behoud van etnische minderheden. De afspraken in het raamconvenant onderstrepen het belang dat alle partijen hechten aan arbeidsparticipatie en integratie van etnische minderheden. Intercultureel management is hierbij een instrument om de sociale dimensie van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen inhoud te geven. Het gaat om het optimaal benutten van de mogelijkheden van culturele verscheidenheid in het aanbod van werknemers (intern gericht) en het inspelen op de culturele verscheidenheid van de klanten (de omgeving van een bedrijf). De overheid faciliteert de voorbereiding en uitvoering van dit raamconvenant via de projectorganisatie Ruim Baan voor Minderheden. De taken van Ruim Baan zijn:

- platform om best practices uit te wisselen;
- productontwikkeling;
- uitvoeren van innovatieve proefprojecten;
- wegnemen van bureaucratische knelpunten.

TNT Post Groep (TPG) is een van de deelnemers aan dit convenant. Zij ontwikkelt onder andere de volgende activiteiten:

- interne inburgeringsprogramma's op 6 locaties met 15 deelnemers per locatie;
- onderwijs in de Nederlandse taal in combinatie met vakopleiding tot postbode;
- aanstelling van daartoe op te leiden mentoren op de werkvloer voor de begeleiding.

Good practice 2: Buurtgerichte sociale activering

Behorend bij paragraaf 3.2.2

Het project «Buurtgerichte sociale activering» betreft experimenten ten behoeve van sociale activering in Klazienaveen, Hengelo en Rotterdam Noord. Het project richt zich op alle werklozen in een bepaald gebied, ongeacht hun uitkering. De doelgroep wordt gestimuleerd opnieuw deel te nemen aan het maatschappelijk leven. Gekozen is voor een vraaggerichte aanpak waarbij wordt uitgegaan van de capaciteiten en kwaliteiten van de mensen. Het bijzondere aan dit project is dat de buurt het startpunt is: dáár worden de mensen opgezocht en dáár vindt de activering plaats. Daarbij wordt aansluiting gezocht met het bestaande aanbod van instanties, verenigingen, etc. op buurt- en wijkniveau. Het project activeert formele en informele organisaties tot een bijdrage aan de activering en participatiebevordering van buurtbewoners. De trajecten leiden tot allerlei vormen van participatie: van buurtbeheer, club- en buurthuiswerk, onderhoud van het landschap, op school, in de speeltuin, tot betaald werk. Het project heeft als doel om methoden en strategieën te ontwikkelen ten behoeve van de samenwerkende partners rond lokaal sociaal beleid. Het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) begeleidt het experiment en de Sociaal Wetenschappelijke afdeling van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Rotterdam verricht het evaluatieonderzoek.

Good practice 3: LETS ruilwinkels in Rotterdam

Bij paragraaf 3.2.2, 3.2.3, 3.5.1

Een LETS (Lokaal Economisch Transactie Systeem)-ruilwinkel is een voorziening op wijkniveau die het ruilen van goederen en diensten tussen particulieren mogelijk maakt en stimuleert. In een ruilwinkel worden spullen en diensten die mensen voor elkaar kunnen uitvoeren aangeboden. Er wordt niet met guldens betaald maar met waardepunten die mensen zelf kunnen verdienen door spullen die ze over hebben naar de winkel te brengen of door diensten of klussen voor anderen te verrichten. Er wordt gestreefd naar een multi-culturele opzet, waarbij zoveel mogelijk samengewerkt wordt met (vrijwilligers-)organisaties in de (deel)gemeente. De projecten worden betaald uit de budgetten armoedebestrijding en sociale activering van de betreffende (deel)gemeenten. De ruilwinkels worden in achterstandswijken gesitueerd. Deze wijken kenmerken zich veelal door een relatief hoog percentage werkloosheid en een relatief hoog percentage allochtonen.

De LETS-ruilwinkel biedt gelegenheid om een sociaal netwerk op te bouwen. Langdurig werklozen worden op deze manier actief betrokken bij hun omgeving, doordat hen een kader geboden wordt waarbinnen zij zich actief kunnen inzetten om zodoende hun eigen netwerk te vergroten en daarmee hun voordeel te doen. Door het aanbieden van diensten kan men vaardigheden ontwikkelen en leren van anderen. Op deze manier kan een nieuw beroepsperspectief ontstaan. Voor het beheren van de winkel worden mensen aangesteld in een WIW-baan. Deze personen komen bij voorkeur uit de doelgroep: werklozen, mensen met een minimum inkomen, ouderen en gehandicapten. Momenteel wordt in Rotterdam een aantal LETS-ruilwinkels gerealiseerd door Stichting Vrijwilligerswerk Rotterdam (SVR.) Er zijn nu drie ruilwinkels geopend in verschillende deelgemeenten van Rotterdam. De winkels vallen onder de verantwoordelijkheid van het welzijnswerk in Rotterdam, als onderdeel van sociale activering. Er zijn nog vijf projecten in ontwikkeling, waaronder een rijdende variant.

Good practice 4: Talent geactiveerd

Bij paragraaf 3.2.1, 3.2.2 en 3.2.3

De projecten «Talentenwinkel» in Den Haag, «De Groene Leerwerkplaats» in Haarlem en «Werk en Aandacht» in Amsterdam zijn gericht op activering van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, die in een sociaal isolement verkeren. Deze projecten hebben in de praktijk bewezen effectief te zijn in de activering en versterking van talenten van de deelnemers. De meeste deelnemers stromen door naar vrijwilligerswerk, «beschutte» werkplekken, beroepsopleidingen, gesubsidieerde arbeidsplaatsen of reguliere arbeidsplaatsen. Elk van de drie projecten biedt een eigen methode ter bevordering van de maatschappelijke participatie van sociaal en economisch uitgesloten mensen. De verschillende werkprincipes en werkwijzen vormen een logisch geheel en zijn bijeen gebracht in het project «Talent geactiveerd». Het is de bedoeling dat de ontwikkelde activiteiten worden opgenomen in het reguliere lokale beleid.

Good practice 5: Stichting Voilà in Amsterdam: voor en door dak- en thuislozen

Bij paragraaf 3.2.1, 3.2.3, 3.4.8

De Stichting Voilà in Amsterdam is een vrijwilligersorganisatie van (ex-)dak- en thuislozen voor dak- en thuislozen. Doelstelling van de stichting is dat dak- en thuislozen elkaar helpen door het ontwikkelen van ideeën en het initiëren en opstarten van (werkervarings-)projecten voor en door dak- en thuislozen. Dit bevordert de zelfredzaamheid van dak- en thuislozen. Er is onder meer sprake van een uitzendbureau voor kleine klussen, een «rafelrandwandeling» onder leiding van een ervaringsdeskundige en een bureau voor expertise op het gebied van dak- en thuisloosheid.

Good practice 6: Stichting Leergeld Tilburg**Bij paragraaf 3.2.3, 3.4.2, 3.5.1**

Ieder kind moet kunnen deelnemen aan buitenschoolse activiteiten als werkweken, excursies, schoolkampen, voetbalclubs of muzikale vorming. Kinderen van minder draagkrachtige ouders kunnen soms niet meedoen aan dit soort buitenschoolse activiteiten. De Stichting Leergeld uit Tilburg is opgericht in juni 1996 heeft als doelgroep kinderen uit minder draagkrachtige gezinnen. Het doel van de stichting is niet alleen de kinderen, maar indirect ook hun ouders te laten participeren in de samenleving. De stichting beoogt preventief te werken op het gebied van sociale uitsluiting door kinderen in de gelegenheid te stellen deel te nemen aan de normale buitenschoolse activiteiten. Kinderen leren en ontwikkelen zich in de klas, sportclub of vereniging. Dat kost geld, vandaar de naam Leergeld. De Stichting Leergeld Tilburg bevordert deelname van deze kinderen aan het sociale leven buiten de school. De stichting bemiddelt tussen ouders en hulpverlenende instanties. Zij werkt met vrijwilligers vanuit de buurten en wijken en staat op deze manier dicht bij de te bereiken kinderen en gezinnen.

*Good practice 7: Voorlichting aan huis in Heerenveen**Bij paragraaf : 3.3.2, 3.4.1, 3.4.3 en 3.5.1*

Ouderen maken soms geen of onvoldoende gebruik van financiële regelingen die (onder meer) voor hen zijn bedoeld. Welzijnsorganisaties, de sociale dienst en de ouderen zelf werken in dit project samen aan de realisatie van een permanente en structurele voorlichting aan huis voor 70 plussers in Heerenveen om het gebruik van deze regelingen te stimuleren. Het doel van het project is het voorlichten van ouderen aan huis over voorzieningen en regelingen op het gebied van wonen, zorg en welzijn waarvan geen gebruik gemaakt wordt. Subdoelstellingen zijn het signaleren van behoefte aan hulp-, zorg- en dienstverlening, het signaleren van knelpunten in beleid, administratie en uitvoering en het maatschappelijk activeren van ouderen. Aan de groep allochtone ouderen wordt specifiek aandacht gegeven.

Good practice 8: «Eos»: modernisering huursubsidie**Bij paragraaf 3.3.2 en 3.4.1**

Het «Eos»-programma betreft een door de nationale overheid gesubsidieerd project dat voorziet in de modernisering van de uitvoeringsorganisatie voor de huursubsidie. Drie doelstellingen liggen aan het «Eos»-programma ten grondslag, te weten:

- verbetering van de efficiëntie;
- verhoging van de klantvriendelijkheid;
- verbetering van de informatievoorziening ten behoeve van de beleidsontwikkeling.

De belangrijkste instrumenten betreffen:

- *Afschaffen van het vervolgaanvraagformulier*

Hierdoor hoeven huursubsidie-ontvangers niet meer jaarlijks een aanvraag in te dienen. Dit wordt het «automatisch continueren» genoemd. In de nieuwe situatie wordt vooraf, op basis van een directe uitwisseling van gegevens van de Belastingdienst, de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA; bevolkingsadministratie) en de verhuurders bij huursubsidie-ontvangers, het recht op en de hoogte van huursubsidie voor het nieuwe tijdvak vastgesteld.

- *Reageren op een eerste aanvraag voor huursubsidie binnen 4 weken*

Evenals bij de vervolgaanvragen zal het mogelijk zijn nieuwe aanvragen binnen 4 weken automatisch af te handelen. Slechts wanneer de benodigde gegevens niet binnen vier weken beschikbaar zijn of indien nadere toetsing vereist is, zal een langere termijn gelden.

- *Instellen van laagdrempelige klantcontactpunten*

Het instellen van laagdrempelige klantcontactpunten is een andere stap die zal worden gezet. De opzet en ontwikkeling van klantcontactpunten is nog volop in ontwikkeling. In verband met de continuïteit en de beheersbaarheid van het veranderingsproces wordt uitgegaan van een geleidelijke invoering van het «Eos»-programma tot 1 juli 2002.

Good practice 9: Loket Sociale As: integrale dienstverlening

Bij paragraaf 3.3.2, 3.5.1

In 2001 start de nationale overheid het experiment Loket Sociale As. Het experiment is bedoeld om na te gaan op welke wijze en met welke hulpmiddelen op lokaal niveau de dienstverlening rond zorg, inkomensondersteuning en wonen integraler kan worden aangeboden. Tijdens het experiment moet blijken, hoe ontwikkelingen op het terrein van het zorgloket, het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), het loket bouwen en wonen en de overige gemeentelijke contactpunten die voor huursubsidie, belastingkijwitschelding, minimabeleid, en bijstand bestaan, op een praktische manier bij elkaar gebracht kunnen worden daar waar dat vanuit de cliënt geredeneerd nodig is. Gezocht wordt naar hulpmiddelen die kennis van consultants vergroten en naar een virtuele omgeving waarin klanten zich kunnen oriënteren op hun situatie en hun behoefte aan diensten. Kennis over de toepassing van landelijke regelingen moet daartoe toegankelijk gemaakt worden, in combinatie met kennis van de toepassing van lokaal variërende regelingen. Het experiment zal starten binnen enkele gemeenten, met daarna een nadere toets op replicatie- en bruikbaarheid in andere gemeenten in de loop van 2001 en 2002. Aanpak en resultaten zullen in kaart worden gebracht. Op grond daarvan moet eind 2002 blijken, of het zinvol is een landelijk model (een systematiek en een standaard kennisaanbod) aan te bieden en wellicht een faciliterende organisatie in het leven te roepen om een landelijk dekkende invoering te bewerkstelligen van de formule voor integratie van dienstverlening. Het experiment is voorafgegaan door praktijkoriëntatie op haalbaarheid en wenselijkheid van het concept van vraaggestuurde integratie van dienstverlening in 2000. Daarbij is gebruik gemaakt van de ervaring met integratie van dienstverlening op het terrein van zorg, wonen en inkomensondersteuning in de gemeente Vught.

Good practice 10: Brede School beleid: Open Wijk Scholen in Nijmegen

Bij paragraaf 3.4.2 en 3.5.1

Het Brede School beleid is een initiatief van de Nederlandse overheid. Veel gemeenten zien de Brede School als een effectief instrument voor het ontwikkelen van integraal jeugdbeleid. Onder de noemer Brede School worden alle initiatieven verstaan waarbij diverse voorzieningen aan de school gekoppeld worden. De school wordt zo het kloppend hart van de wijk met een breed scala van activiteiten voor kinderen, ouders en buurtgenoten. Een voorbeeld van een initiatief onder de noemer Brede school is het Open Wijk Scholen initiatief in Nijmegen.

Een Open Wijk School is een voorziening die bestaande onderwijs-, welzijns- en zorgfuncties samenbrengt om die functies te versterken en verbeteren. De Open Wijk Scholen moeten leiden tot meer samenhang in de activiteiten van de verschillende instellingen om de ontwikkelingskansen van kinderen te vergroten. Het is de bedoeling dat verschillende instellingen op een centrale plek in de wijk, het schoolgebouw, gaan samenwerken. Daardoor moet er samenhang ontstaan in hun activiteiten gericht op de opvoeding en ontwikkeling van de kinderen in de wijk. Dat houdt in dat het onderwijs meer samen gaat werken met bijvoorbeeld het sociaal-cultureel werk, de opvoedingsondersteuning, de kinderopvang, het maatschappelijk werk, de kunsteducatie, de politie, de sport en de jeugdgezondheidszorg. Het gaat bij de Open Wijk School zowel om onderwijskundige als opvoedkundige achterstand. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding en daarom vormen ook zij een belangrijke doelgroep. Geprobeerd wordt ouders als de primaire opvoeders meer te betrekken bij allerlei activiteiten in en rondom de school. De gemeente Nijmegen heeft ervoor gekozen om het Open Wijk School initiatief in eerste instantie toe te passen op basisscholen in de Nijmeegse achterstandswijken. Dit vanwege de veelheid van problemen, waarmee de scholen in die wijken geconfronteerd worden. Een Open Wijk School is een middel om de samenhang en leefbaarheid in de wijk te bevorderen en is daarmee een manier om maatschappelijke tweedeling te voorkomen. In November 2000 bestonden er 11 Open Wijk Scholen in Nijmegen.

Good practice 11: Internet in Woonzorgcentra voor ouderen**Bij paragraaf 3.4.4**

In het voorjaar van 2000 is het landelijke project «Internetten in woonzorgcentra» van start gegaan. Verspreid door het hele land zijn internetcafé's gevestigd in 48 woonzorgcentra voor ouderen, met als doel ouderen kennis te laten maken met computers en internet. Daarnaast hebben alle 1355 woonzorgcentra voor ouderen in Nederland een handleiding ontvangen voor de opzet van een internetcafé of pc-leercentrum. De bedoeling is Internet structureel te introduceren in locaties waar wonen, dienstverlening en zorg voor ouderen gecombineerd zijn. De opgedane ervaringen moeten er voor zorgen dat ieder van de overige woonzorgcentra voor ouderen in staat is met relatief bescheiden middelen een internetcafé te starten.

Door deze internetcafé's worden de communicatiemogelijkheden voor ouderen uitgebreid. Het gaat hierbij niet alleen om ICT-gerelateerde communicatie. Naast ouderen kunnen ook buurtgenoten gebruik maken van het internetcafé; het café krijgt zo een ontmoetings- en uitwisselingsfunctie. Verder is het café ook een pc-leercentrum. Het internetcafé wordt gerealiseerd met inzet van vrijwillige instructeurs. Stichting Seniorweb is formeel de uitvoerder van het project en draagt zorg voor het realiseren van de projectactiviteiten. Meer informatie is te vinden op de internetsite www.seniorweb.nl.

Good practice 12: Kenniswijk: ICT in de buurt**Bij paragraaf 3.4.4**

De nationale overheid ondersteunt experimentele projecten die ICT-voorzieningen dichter bij de burger brengen. Het project Kenniswijk van de gemeenten Eindhoven en Helmond is daar een voorbeeld van. Binnen dit project krijgen circa 84 000 inwoners van voornamelijk achterstandswijken in deze gemeenten via hoogwaardige ICT-infrastructuren toegang tot een scala aan innovatieve elektronische diensten. Deze diensten moeten voor iedereen binnen de wijk toegankelijk, gebruiksvriendelijk en vernieuwend zijn. De consument moet er de toegevoegde waarde van inzien. Opleidingen op het gebied van computergebruik en Internet worden binnen Kenniswijk uitgebreid en er worden faciliteiten als helpdesks en infopunten geboden. De uitvoering van de Kenniswijk staat gepland voor het begin van 2001. Binnen twee jaar moet het project gerealiseerd zijn.

Good practice 13: Drempels weg: internet en gehandicapten**Bij paragraaf 3.4.4**

De introductie van nieuwe informatie- en communicatietechnologie (ICT) is veelbetekend voor mensen met een handicap. Het draagt bij aan het zelfstandiger functioneren in de maatschappij. Echter veel internetsites zijn slecht toegankelijk voor gehandicapten. Rond het thema ontsluiting van internet voor mensen met een handicap is de nationale overheid gestart met het project «Drempels weg». Binnen dit project worden bedrijven, instellingen en natuurlijk de overheid zelf aangemoedigd om de mogelijkheden van de ICT beter toegankelijk te maken voor gehandicapten. In een deelproject van «Drempels weg» zijn op vier publieke locaties in Nederland aangepaste internetplekken gerealiseerd. Deze pilot brengt gehandicapten, deskundigen, medewerkers van de locaties en leveranciers van hulpmiddelen bij elkaar. Op iedere locatie is een basispakket geïnstalleerd met een muisvervanger, een aangepast toetsenbord en software voor het lezen en vergroten van teksten op het scherm. Meer informatie over het project «Drempels weg» is te vinden op de internetsite www.drempelsweg.nl.

Good practice 14: Pension Maaszicht: dakloze jongeren op weg naar een nieuwe plek in de samenleving

Bij paragraaf 3.4.8:

In Pension Maaszicht in Rotterdam worden zwerfjongeren opgevangen en begeleid, om hun terugkeer in de «gewone» samenleving te bevorderen. De jongeren krijgen hulp van maatschappelijk werkers en nemen deel aan werkervaringsprojecten en opleidingen. Speciale vermelding verdient de start van een eigen restaurant. De jongeren hebben hiervoor een bedrijfsplan opgesteld en verdedigd voor de Rabobank. Deze heeft vervolgens een bijdrage geleverd aan de investeringskosten. In het restaurant leren jongeren koken, bedienen, menu's samenstellen. Ook het onderling samenwerken en het toepassen van sociale vaardigheden zijn belangrijke leerpunten. Pension Maaszicht bestaat momenteel 8 jaar en beschikt over een capaciteit van 32 plaatsen. Meer dan 70% van de uitstroom is «positief», dat wil zeggen dat de jongeren zelfredzaam geacht worden, werk hebben en in eigen levensonderhoud kunnen voorzien en over woonruimte beschikken.

Good practice 15: Dak- en thuislozen virtueel onder dak

Bij paragraaf 3.4.4, 3.4.8

Dak- en thuislozen hebben een feitelijke achterstand ten aanzien van de ontwikkelingen op het terrein van ICT. De bestaande voorzieningen worden door hen vaak niet gebruikt. Toekomstige ICT ontwikkelingen kunnen leiden tot vergroting van de sociale uitsluiting van dak/thuislozen. Het Groningse project om dak- en thuislozen virtueel onder dak te brengen probeert de mogelijkheden tot integratie in de samenleving van dak- en thuislozen te vergroten door hen op maat kennis te laten maken met de vele mogelijkheden die ICT biedt. Het project heeft tot doel:

- de afstand tussen de voortschrijdende informatiemaatschappij en dak- en thuislozen verkleinen door dak- en thuislozen kennis te laten maken met de mogelijkheden van ICT en het gebruik ervan te stimuleren;
- kennis opdoen over welke en hoe traditionele informatie en communicatie kanalen met dak- en thuislozen opgehouden moeten worden om de ICT ontwikkeling niet tot digitale uitsluiting van deze groep te laten leiden.

De middelen hiertoe zijn:

- het regelen van E-mailadressen voor dak- en thuislozen;
- het plaatsen van computers in een aantal voorzieningen voor maatschappelijke opvang en het beheer hiervan;
- het vergroten van vaardigheden door middel van een cursusaanbod op maat;
- interactieve communicatie tussen dak- en thuislozen en instanties, bijvoorbeeld voor het reserveren van een slaapplek in de nachtopvang;
- literatuuronderzoek naar ervaring en grenzen van ICT gebruik door dak/thuislozen.

In elke maatschappelijke opvang voorziening en aanverwante organisatie in de stad Groningen wordt, in een toegankelijke ruimte, een PC met internet-aansluiting voor e-mail verkeer geplaatst. Gedurende het project wordt nauwgezet bijgehouden welke randvoorwaarden voor het slagen noodzakelijk zijn. Eind 2001 zal een meting worden gehouden over gebruik van ICT middelen door dak/thuislozen. Ook de ervaring opgedaan met het geven van cursussen aan deze doelgroep zal in beeld worden gebracht.

Good practice 16: Sociaal investeringsplan Overtoomse Veld Noord in Amsterdam

Bij paragraaf 3.5.1 en 3.5.3

Door middel van dit overlegplatform dragen lokale overheid, woningcorporaties en andere organisaties bij aan de bevordering van het investeringsklimaat in de wijk. De betrokkenheid van ondernemingen speelt hierbij een grote rol. Een sterke wijk economie met bijpassende woningvoorraad leidt tot nieuwe investeringen in de wijk. Een voorbeeld van een wijk met een sociaal investeringsplan is Overtoomse Veld Noord. Deze wijk behoort tot de Westelijke Tuinsteden in Amsterdam, waar zo'n tachtig procent van de bevolking van allochtone afkomst is. De behuizing is kwalitatief slecht en de werkloosheid is hoog. Stadsdeelraad en woningcorporaties hebben daarom besloten dat naast de investeringen in de «stenen», er tegelijkertijd «een investering in de mensen» moet plaatsvinden. Doel van het sociaal investeringsplan is om door een grondige aanpak de sociale positie van de mensen, en hun onderlinge relaties in de buurt, structureel te verbeteren. Kern van de aanpak is dat alle relevante problemen van alle mensen in de wijk in samenhang worden aangepakt. Bovendien is de aanpak vraaggericht: op basis van de individuele situatie en behoeften kan een op maat gesneden pakket van samenhangende maatregelen worden samengesteld.

Good practice 17: Handvatten voor herstel in Eindhoven

Bij paragraaf 3.5.3:

Handvatten voor Herstel in Eindhoven is een samenwerkende keten die bestaat uit de schakels nachtopvang, dagopvang, klinische en ambulante zorg, strafrechtelijke opvang, zorg, dag-structurering, trajectbegeleiding, begeleid wonen, maatschappelijke integratie en handhaving voor circa 300 langdurig verslaafden. Een interessant neveneffect van het project zijn de «ongewone coalities» die zijn ontstaan, zoals het contract dat ondernemers van een bedrijventerrein hebben gesloten met betrekking tot de inzet van verslaafden bij onderhoud en beheer van het terrein. Het organiseren en implementeren van deze keten is een complex en meerjarig proces dat via jaarlijkse evaluaties intensief wordt gevolgd. De resultaten zijn gepresenteerd tijdens een tweedaagse internationale conferentie in Eindhoven in mei 2001. Deze conferentie heeft een «tool-kit» voor de Nederlandse grote steden bij de verdere invulling van de sociale pijler opgeleverd.

In het Meerjaren ontwikkelingsprogramma van Haarlem worden de volgende kerndoelstellingen en de daarbij behorende indicatoren voor het grotestedenbeleid gehanteerd. Waar mogelijk wordt de nulsituatie beschreven. Uit de combinatie van nulsituatie en het te behalen resultaat blijkt de ambitie van Haarlem voor het jaar 2004 voor de betreffende doelstelling.

• **Terugdringen (structurele) werkloosheid en bevorderen arbeidsplaatsen**

Indicator 1: Het percentage geregistreerde werklozen (GWL) ligt in 2004 0,5% onder het landelijk gemiddelde. In 2004 is de oververtegenwoordiging van allochtonen onder de Haarlemse werkzoekenden gedaald met 20%.

Nulmeting: In 1998 bedroeg het verschil 0,3%. In 1998 bestond de populatie werkzoekenden in Haarlem is 27,1% uit mensen van buitenlandse afkomst. Dat is 1,33 keer zo hoog als op grond van de Haarlemse bevolkingssamenstelling zou worden verwacht (20,3%).

Indicator 2: In 2004 ligt het aandeel niet werkende werkzoekenden (NWW-ers) in de potentiële beroepsbevolking in de vijf aangewezen zones op het stedelijk gemiddelde.

Nulmeting: De vijf zones moeten nog nader gespecificeerd worden. Zodra dat is gebeurd, kunnen de gegevens worden ingevuld. Nulmeting volgt dus zo spoedig mogelijk.

Indicator 3: In 2004 is het aantal arbeidsplaatsen in Haarlem toegenomen met 6%.

Nulmeting: In 1998 waren er 61 299 arbeidsplaatsen. Een groei van 6% betekent een toename met 3677 arbeidsplaatsen. De groei was 1% per jaar; het streven is een groei van 1,2% per jaar te halen. Een persoon die meer dan 15 uur per week werkt is gelijk aan 1 arbeidsplaats. Een persoon die minder dan 15 uur per week werkt telt voor 1/3 arbeidsplaats.

Binnen deze doelstellingen wordt met name aandacht besteed aan Haarlemmers van etnische afkomst en Haarlemmers die langer dan 3 jaar werkloos zijn, met als doel een meer dan evenredig bereik van deze groepen onder deze drie doelstellingen.

Binnen deze doelstellingen wordt met name aandacht besteed aan Haarlemmers van etnische afkomst en Haarlemmers die langer dan drie jaar werkloos zijn, met als doel een meer dan evenredig bereik van deze groepen onder deze drie doelstellingen.

• **Versterking economische positie van de stad**

Indicator 4: In 2004 is op stadsniveau het gemiddelde rapportcijfer voor het ondernemersklimaat in Haarlem gestegen met 0,2 punt.

Nulmeting: Momenteel scoort Haarlem 5,5%, bij een landelijk gemiddelde van 5,7%.

Indicator 5: In 2004 is het aantal starters in Haarlem toegenomen met ...%.

Nulmeting: Het aantal startende bedrijven is momenteel in Haarlem niet bekend. Nader onderzoek moet uitwijzen hoe het aantal starters gemeten kan worden, hoe groot het aantal momenteel is en hoe groot de groei kan zijn.

Indicator 6: In 2004 is het aantal bedrijfsvestigingen in Haarlem toegenomen met 10%.

Nulmeting: Momenteel is de groei 1,5% per jaar. Voor de periode tot 2004 ligt het streven op 2% per jaar. In 1998 waren er 9880 vestigingen in Haarlem. Dat aantal zou tot en met 2004 moeten groeien met 988 tot 10 868.

Indicator 7: In 2004 is het aantal vestigingen op het terrein van het toerisme gestegen met 17% en de werkgelegenheid met 27,5%. Op het terrein van de zakelijke dienstverlening is het aantal vestigingen gestegen met 37,5% en de werkgelegenheid met 35%.

Nulmeting:

	Toerisme (SBI-codes 55 en 92)	Zakelijke Dienst- verlening (SBI-codes 70–74)
Vestingen		
Aantal vestigingen in 1998	1 111	2 381
Aantal vestigingen in 1986	823	
Aantal vestigingen in 1995		2 002
Groei vestingen per jaar	2,9%	6,3%
Streefpercentage groei per jaar	3,4%	7,5%
Streefpercentage in 5 jaar	17%	37,5%
Arbeidsplaatsen		
Aantal arbeidsplaatsen in 1998	3 533	8 241
Aantal arbeidsplaatsen in 1986	2 282	
Aantal arbeidsplaatsen in 1995		7 145
Groei arbeidsplaatsen per jaar	4,5%	6,3%
Streefpercentage groei per jaar	5,5%	7,5%
Streefpercentage in 5 jaar	27,5%	35%

• Verbeteren aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt

Indicator 8: Uitgaande van de verhouding «totaal aantal leerlingen versus het aantal schoolverlaters zonder startkwalificaties» zal het aantal leerlingen dat zonder startkwalificatie de school verlaat in 2004 gedaald zijn met 10%.

Nulmeting:

Soort leerling	leerlingen	uitvallers	Huidig % uitval	Streef-% uitval 2004
Volledig leerplichtig	35 433	90	0,254	0,229
Partieel leerplichtig	3 729	34	0,9	0,82
Niet leerplichtig	13 790	298	2,16	1,94
Totaal	52 952	422	0,797	0,717

Rekenvoorbeeld streefpercentage volledig leerplichtig:

$90/354,33 = 0,254 * 0,9 = 0,229$.

• Versterken positie stedelijke woonmilieus op de regionale woningmarkt

Indicator 9: In 2004 is in de 12 Haarlemse buurten waar in 1996 minstens 50% van de huishoudens een laag inkomen had (aandeel huishoudens onder het 4 e deciel volgens de RIO-norm) het percentage lage inkomens ten opzichte van het landelijk gemiddelde met 2 procentpunten gedaald.

Nulmeting: Volgens de RIO96 heeft 40% van de Nederlandse huishoudens een besteedbaar inkomen tot f 38 970,- per jaar. In Haarlem is dat percentage gemiddeld 44. Er zijn echter buurten met een veel hoger percentage lage inkomens. In 12 buurten was dat in 1996 50% of hoger.

Verbeteren (fysieke) leefomgeving/leefbaarheid

Indicator 10: In 2004 is het gemiddelde rapportcijfer voor de woonomgeving in Haarlem gestegen met 0,2 punt.

Nulmeting: Was 7,3 in 1997 en wordt 7,5 in 2004.

Indicator 11: In 2004 is het aantal inwoners van Haarlem dat (zeer) tevreden is over de groenvoorzieningen in hun buurt gestegen met 0,3 punt.

Nulmeting: Was 6,9 in 1997 en wordt 7,2 in 2004.

Indicator 12: In 2004 is het kengetal «verloedering» in Haarlem gedaald met 0,2 punt.

Nulmeting: Was 3,9 in 1997 en wordt 3,7 in 2004.

Aan het realiseren van deze doelstellingen zal met voorkeur gewerkt worden in de vijf aangewezen zones.

• Vergroting van de bereikbaarheid van economische activiteiten

Indicator 13: In 2004 is de beoordeling van Haarlemse ondernemers over de bereikbaarheid van de stad op een zelfde niveau als in 2000.

Nulmeting: Maat moet nog ontwikkeld worden.

• Versterking sociale infrastructuur

Indicator 14: Ten opzichte van 2000 is het kengetal «sociale kwaliteit van de woonomgeving» in Haarlem in 2004 gestegen met 0,2 punt.

Nulmeting: Was 6,1 in 1997 en wordt 6,3 in 2004.

Indicator 15: Stijging van een maat gebaseerd op een (nog te ontwikkelen) vragenblok over aanvullend voorzieningengebruik.

Nulmeting: Nog te ontwikkelen.

• Verbetering van de veiligheid

Indicator 16: Het percentage Haarlemmers dat aangeeft in de eigen buurt slachtoffer te zijn geweest van woninginbraak en vernieling daalt tussen 1997 en 2004 met 10%.

Nulmeting: In 1997: poging tot inbraak + diefstal uit woning 7%, beschadiging aan huis of tuin 11% (excl. beschadiging auto). Bron: Leefbaarheidsmonitor 1997 en 2004.

Indicator 17: In 2004 is het percentage Haarlemmers dat 's avonds thuis blijft omdat men zich onveilig voelt gedaald met 10% ten opzichte van 1998.

Nulmeting: In 1998 22% en dat wordt 20% in 2004. Bron: Omnibus-onderzoek.

Indicator 18: Het percentage Haarlemmers dat zich in 2004 wel eens onveilig voelt daalt ten opzichte van 1997 met 10%.

Nulmeting: In 1997 voelde 35% zich wel eens onveilig. In 2004 zal dat maximaal 31,5% zijn.

Indicator 19: Het percentage Haarlemmers dat zich in 2004 wel eens onveilig voelt in de eigen buurt daalt ten opzichte van 1997 met 10%.

Nulmeting: In 1997 voelde 24% zich wel eens onveilig in de eigen buurt. In 2004 zal dat maximaal 21,6% zijn.

Indicator 20: In 2004 is het aantal minderjarige Haarlemse verdachten afgezet tegen het totaal aantal Haarlemse minderjarigen en afgezet tegen het totaal aantal Haarlemse verdachten ten opzichte van 1998 in beide gevallen met 10% afgenomen. Bronnen: Informatiemodel Nederlandse Politie en Jaarstatistiek Gemeente Haarlem 1998 en 2004. NB: «Minderjarige verdachten» zijn volgens het Informatiemodel Nederlandse Politie verdachten in de leeftijd tussen 12 en 18 jaar, waarop de naar justitie verstuurde P.V.'s betrekking hebben, dan wel die naar HALT verwezen worden, dan wel die na aanhouding d.m.v. een reprimande worden afgehandeld.

Nulmeting: moet nog ontwikkeld worden.

Indicator 21: Voor de daling van het aantal delicten van 18–24 jarigen wordt nog gezocht naar een goed kengetal.

• **Verbeteren zelfherstellend vermogen van kwetsbare wijken**

Indicator 22: In 2004 is de relatieve afwijking van de gemiddelde WOZ-waarde (onroerendgoedbelasting) van de kwetsbare wijken ten opzichte van het Haarlems gemiddelde in vergelijking met de peildatum 1996 niet verder opgelopen, dan wel omgebogen richting 24%.

Nulmeting:

1990				1996			
Buurt	Gem. OGB waarde	Aantal woningen	Afwijking tov. Haarlem gemiddeld	Buurt	Gem. OGB waarde	Aantal woningen	Afwijking tov. Haarlem gemiddeld
Oude Amsterdamse buurt	83 535	1 245	– 24,64	Oude Amsterdamse buurt	126 073	1 137	– 23,96
Potgieterbuurt	88 719	782	– 19,96	Potgieter buurt	123 963	775	– 25,24
Van Zeggelenbuurt	87 162	1 609	– 21,37	Van Zeggelenbuurt	127 177	1 598	– 23,30
Slachthuisbuurt	86 392	2 773	– 22,06	Slachthuis buurt	119 903	2 726	– 27,68
Parkwijk	86 330	1 080	– 22,12	Parkwijk	117 253	1 165	29,28
Harmenjanswijk	80 225	445	– 27,62	Harmenjanswijk	116 655	426	– 29,64
Oost totaal	85 975		– 22,44	Oost totaal	122 115		26,35
Transvaalbuurt	85 537	2 231	– 22,83	Transvaal buurt	127 969	2 243	– 22,82
Delftwijk	86 016	2 249	– 22,40	Delftwijk	123 636	2 252	25,53
Noord totaal	85 777		– 22,62	Noord totaal	125 798		– 24,13
Leidsebuurt	82 368	2 088	– 25,69	Leidse buurt	132 658	2 114	– 19,99
West totaal	82 368	2 088	– 25,69	West totaal	132 658	2 114	– 19,99
Europawijk	83 079	4 460	– 25,05	Europawijk	123 228	4 661	– 25,68
Schalkwijk totaal	83 079	4 460	– 25,05	Schalkwijk	123 228	4 661	– 25,68
Gemiddelde goedkope buurt	84 850		– 23,45	Gemiddelde goedkope buurt	124 421		– 24,96
Haarlem	110 846	63 405		Haarlem	165 805	63 894	

1. Bevordering van de deelname aan het arbeidsproces en van de toegang van eenieder tot alle hulpmiddelen, rechten, goederen en diensten

1.1. Bevordering van de deelname aan het arbeidsproces

In de context van de Europese werkgelegenheidsstrategie en met name van de uitvoering van de richtsnoeren:

- a) de toegang tot duurzame kwaliteitswerkgelegenheid bevorderen voor alle mannen en vrouwen die tot werken in staat zijn, met name door:
 - voor mensen die tot de meest kwetsbare bevolkingsgroepen behoren, arbeidstoeleidingstrajecten te organiseren en hiertoe het opleidingsbeleid in te zetten;
 - beleid te ontwikkelen waardoor de aansluiting tussen beroeps- en gezinsleven wordt bevorderd, mede op het gebied van de opvang van kinderen en afhankelijke mensen;
 - gebruik te maken van de mogelijkheden tot inpassing en werk die door de sociale economie worden geboden.
- b) Breuken in het beroepsleven voorkomen door het vermogen tot inpassing in een beroep te ontwikkelen dankzij personeelsbeheer, arbeidsorganisatie en levenslang leren.

1.2. Bevordering van de toegang van eenieder tot alle hulpmiddelen, rechten, goederen en diensten

- a) Sociale beschermingssystemen zodanig opzetten dat zij in het bijzonder:
 - ertoe bijdragen elke persoon de noodzakelijke middelen te waarborgen om overeenkomstig de menselijke waardigheid te leven;
 - helpen de belemmeringen die een baan in de weg staan, te overwinnen – waarbij de toegang tot werkgelegenheid een hoger inkomen betekent – en de capaciteit tot inschakeling in een beroep te bevorderen.
- b) Een beleid uitvoeren dat erop is gericht om, rekening houdend met de plaatselijke context, eenieder toegang te verlenen tot fatsoenlijke, gezonde huisvesting, tot de noodzakelijke basisdiensten en tot een normaal bestaan binnen de woning (elektriciteit, water, verwarming).
- c) Een beleid uitvoeren dat erop is gericht eenieder toegang te verlenen tot de voor hem noodzakelijke gezondheidszorg, ook in gevallen van afhankelijkheid.
- d) Ter attentie van de betrokkenen prestaties, diensten of begeleidingsacties ontwikkelen waardoor daadwerkelijke toegang tot onderwijs, justitie en andere diensten van de overheid en de privé-sector, zoals cultuur, sport en vrije tijd, mogelijk wordt.

2. Voorkoming van uitsluitingsrisico's

- a) Volledig benutten van het potentieel van de maatschappij waarin alles draait om kennis en nieuwe informatie- en communicatietechnologieën en erop toezien dat niemand erbuiten blijft, door onder meer speciale aandacht te besteden aan de behoeften van gehandicapten.
- b) Een beleid ten uitvoer leggen dat gericht is op het voorkomen van breuken in de levensomstandigheden die tot uitsluitingssituaties kunnen leiden, zoals met name een te grote schuldenlast, uitsluiting op school of verlies van woonruimte.
- c) Acties uitvoeren die erop gericht zijn de solidariteit binnen het gezin in alle vormen te behouden.

3. Optreden ten behoeve van de meest kwetsbaren

- a) De sociale integratie bevorderen van mannen en vrouwen die, met name door hun handicap of omdat zij behoren tot een sociale groep met specifieke inpassingsproblemen, geconfronteerd kunnen worden met situaties van hardnekkige armoede.
- b) Streven naar de uitbanning van sociale uitsluiting waarvan kinderen de dupe zijn en hun alle kansen te geven voor een goede sociale inpassing.
- c) Algemene acties ontwikkelen ten behoeve van regio's die te kampen hebben met uitsluiting.

Deze doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt door de opnemingservan in het geheel van de overige doelstellingen en/of door middel van specifiek beleid en specifieke acties.

4. Mobilisatie van alle actoren

- a) Op basis van de nationale gebruiken bewerkstelligen dat mensen die in een uitsluitingssituatie verkeren, worden betrokken bij en zich kunnen uitspreken over hun situatie, het beleid en de acties die voor hen worden ontwikkeld.
- b) Waarborgen dat de bestrijding van uitsluiting in alle beleidsonderdelen wordt opgenomen, met name:
 - door met inachtneming van de respectieve bevoegdheden de autoriteiten op nationaal, regionaal en lokaal niveau gezamenlijk te mobiliseren;
 - door passende coördinatieprocedures en -structuren te ontwikkelen;
 - door de administratieve en sociale diensten aan te passen aan de behoeften van mensen in een uitsluitingssituatie en door de actoren in het veld van die behoeften bewust te maken.
- c) Dialoog en partnerschap bevorderen tussen alle betrokken actoren in de overheids- en de privé-sector, met name:
 - door de sociale partners, de niet-gouvernementele organisaties en de organisaties voor sociaal dienstbetoon met inachtneming van hun respectieve bevoegdheden te betrekken bij de bestrijding van uitsluiting;
 - door het verantwoordelijkheidsbesef en de inzet van alle burgers bij de bestrijding van armoede en sociale uitsluiting te bevorderen;
 - door de sociale verantwoordelijkheid van ondernemingen te bevorderen.

Eindnoten

¹ CBS-Maandblad (2000). De definitie van etnische minderheden heeft een opwaarts effect op de bevolkingsgroei onder deze groep: kinderen die uit gemengde huwelijken worden geboren, worden ook als zodanig gedefinieerd.

² Afhankelijk van welke methode je hanteert: de SCP-methode of de CBS/NIMAWO-methode.

³ Participatiecijfers in personen zijn gebaseerd op nationale statistieken, waarbij personen met banen minder dan 12 uur niet worden meegerekend: voor verhouding tussen nationale en Europese statistieken zie tabel 1.3.

⁴ Er is geen reguliere statistiek met betrekking tot de arbeidsparticipatie van arbeidsongeschiktheids-uitkeringsgerechtigden in Nederland. Op grond van diverse onderzoeken die in de loop der jaren zijn gedaan, kan echter worden vastgesteld dat ongeveer een kwart van de ao-uitkeringsgerechtigden in Nederland een baan heeft van tenminste 12 uur per week, van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten is dit ongeveer de helft en van de volledig arbeidsongeschikten ongeveer een op de acht.

⁵ In tegenstelling tot de Europese (en OESO) statistiek rekent de Nederlandse statistiek banen tussen de 1 en 12 uur niet mee. Dit betekent dat op basis van de Nederlandse statistiek de werkgelegenheidsgraad lager uitkomt en het werkloosheidspercentage hoger uitkomt dan op basis van de EU-statistiek.

⁶ Het globale doel van de maatregelen van de Lissabon Top die gericht zijn op «more and better jobs for Europe», is dat de gemiddelde werkgelegenheidsgraad in de EU toeneemt tot zo dicht mogelijk bij de 70% in 2010 en de gemiddelde werkgelegenheidsgraad van vrouwen van gemiddeld 51% tot boven de 60% in dezelfde periode.

⁷ De werkgelegenheidsgraad van etnische minderheden en laagopgeleiden (Europese statistiek) is niet beschikbaar uit dezelfde bron en daardoor niet vergelijkbaar met de overige Europese cijfers. Om die reden zijn deze cijfers hier niet vermeld.

⁸ Afgeleid van tabel 5.3 in Nederland in Europa, pagina 139 (SCP 2000).

⁹ Zo steeg het percentage van de Nederlandse bevolking dat deelnam aan vrijwilligerswerk in de periode 1980–1986 van 35% naar 38%. In 1998 lag het percentage vrijwilligerswerk wederom op 35% (CBS/SCP diverse leef-situatiesurveys).

¹⁰ Voor een vergelijking van de koopkracht van de minima in Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië zie «De andere kant van Nederland, Voortgangsrapportage 1999», bijlage I.4.

¹¹ Lees ook: samenwonenden of personen met een geregistreerd partnerschap.

¹² Het gaat hierbij om gemiddelden. Per gemeente kunnen verschillen optreden.

¹³ Het gaat hierbij om gemiddelden. Per gemeente kunnen verschillen optreden.

¹⁴ Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 25 831, nr. 6.

¹⁵ Onder «langdurig» wordt verstaan: in het lopende jaar en de voorgaande drie jaren.

¹⁶ Voorlopig, het aantal werknemers is in het voorlopige cijfer overschat.

¹⁷ De ontwikkeling van het aantal huishoudens dat is aangewezen op een minimum inkomen is bekend tot 1998 en voor latere jaren geraamd op basis van administratieve gegevens.

¹⁸ De ontwikkeling van het aantal huishoudens dat is aangewezen op een minimum inkomen is bekend tot 1998 en voor latere jaren geraamd op basis van administratieve gegevens.

¹⁹ De ontwikkeling van het aantal huishoudens dat is aangewezen op een minimum inkomen is bekend tot 1998 en voor latere jaren geraamd op basis van administratieve gegevens.

²⁰ «Problematische schulden: zicht op het onzichtbare» (Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (1997).

²¹ Nederland in Europa (SCP 2000).

²² Armoedemonitor 2000, pagina 64 (SCP 2000).

²³ Bedrijfstakinformatie 1999, kengetallen van de nederlandse woningcorporaties, Aedes vereniging van woningcorporaties.

²⁴ De G4 zijn vier grootste steden van Nederland.

²⁵ De G21 zijn de daaropvolgende 21 grootste steden van Nederland; samen met de G4 vormen de G21 de 25 grootste steden van Nederland.

²⁶ De in Nederland bestaande sociaal-economische gezondheidsverschillen in prevalentie van morbiditeit hebben ongeveer dezelfde omvang als die in andere landen in het Noord-Westen van Europa.

²⁷ De relatief hoge stijging in 2001 is veroorzaakt door de brandstofprijzen en de BTW-verhoging van 17,5 naar 19% met ingang van 1 januari 2001.

²⁸ Assistentie OV, rapport i.o.v. V&W door onderzoeksburo P-5, Amsterdam

²⁹ Dit kan worden gevolgd door een verlengd spreekuur van 3 uur voor 30 gulden (13,60 euro).

³⁰ Armoedemonitor 2000, pagina 51 (SCP 2000).

³¹ Nederland kende in 1999 een gemiddelde werkloosheid van 3%. Voor de grootste vier steden in Nederland (de G4) bedroeg de werkloosheid gemiddeld 6% en voor de 21 middelgrote steden (de G21) 4%.

³² Onderzoek van het Landbouw Economisch Instituut (LEI). In 2001 zal het Sociaal en Cultureel Planbureau een onderzoek uitbrengen naar de inkomenspositie van agrariërs in het kader van de Armoedemonitor 2001.

³³ Hiervoor heeft Nederland een driesporen beleid ontwikkeld, gericht op:

- bescherming van de inkomens bij aanpassingen in markt en prijsbeleid en pachtbeleid;

- bevordering van veranderingen in bedrijfsvoering en bedrijfsstructuur door kennis en innovatie;

- overgang naar een ander beroep of beroepsbeëindiging door voorlichting.

Zie verder de brief van Minister Brinkhorst (Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) aan de Tweede Kamer van 12 oktober 2000 (kenmerk DL2000 3971). Het onderwerp van deze brief is inkomensproblematiek in de landbouw.

³⁴ Hiervoor heeft Nederland een driesporen beleid ontwikkeld, gericht op:

- bescherming van de inkomens bij aanpassingen in markt en prijsbeleid en pachtbeleid;

- bevordering van veranderingen in bedrijfsvoering en bedrijfsstructuur door kennis en innovatie;

- overgang naar een ander beroep of beroepsbeëindiging door voorlichting.

Zie verder de brief van Minister Brinkhorst (Landbouw, Natuurbeheer en Visserij) aan de Tweede Kamer van 12 oktober 2000 (kenmerk DL2000 3971). Het onderwerp van deze brief is inkomensproblematiek in de landbouw.

³⁵ In het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie dat in november 2000 aan de Tweede Kamer is aangeboden zet het kabinet in op een stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen tot 65% in 2010. De Nederlandse regering streeft hierbij ook naar uitbreiding van de mogelijkheden om werk en privé voor mannen en vrouwen beter te kunnen combineren.

³⁶ In 1998 heeft het kabinet zich ten doel gesteld het verschil in werkloosheid tussen etnische minderheden en autochtonen in vier jaar tijd te halveren en daarmee de werkloosheid onder minderheden terug te brengen tot 10 procent. In het eerste jaar van deze doelstelling, 1999, is de werkloosheid met 2 procent afgenomen, van 16 naar 14 procent (zie verder hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid).

³⁷ Tweede Kamer, «kenniseconomie in zicht», vergaderjaar 2000–2001

³⁸ «Evaluatie van toepassing en effecten van artikel 144 in de Algemene bijstandswet» (IVA Tilburg en Bureau Jehoel-Gijsbers, februari 2000)

³⁹ In de Wet koppeling met afwijkingmogelijkheid (WKA)

⁴⁰ In de periode 1995–2000 is de verhouding tussen het aantal uitkeringsgerechtigden en het aantal werkenden als gevolg van de economische hoogconjunctuur afgenomen van 0,78 in 1995 tot 0,66 in 2000 (cijfers inclusief 65-plussers). Exclusief 65-plussers nam de verhouding tussen uitkeringsgerechtigden en werkenden af van 0,39 in 1995 tot 0,30 in 2000.

⁴¹ Voor mensen van 65 jaar of ouder is reeds voorzien in een aanvullende inkomensondersteuning via specifiek voor deze groep geldende heffingskortingen in de fiscale sfeer.

⁴² Zie paragraaf 1.6 van het NAP werkgelegenheid.

⁴³ Uit onderzoek blijkt dat bijvoorbeeld pesten in vergelijking met 1993 niet is toegenomen. Tegelijkertijd wordt uit het onderzoek duidelijk dat scholen meer aandacht besteden aan veiligheid, een prettig schoolklimaat en de leerlingen zelf. Daarnaast hebben de onderwijsvernieuwingen geleid tot meer persoonlijke aandacht voor leerlingen.

⁴⁴ Conform de definitie in de Wet Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (Wet GOA).

⁴⁵ Naar verwachting leidt dit tot 20 000 inburgeringstrajecten per jaar.

⁴⁶ Bijvoorbeeld de Kindertelefoon en de «blijf-van-m'n-lijf-huizen». Deze en andere initiatieven worden soms ondersteund door de overheid.

⁴⁷ In «De Andere kant van Nederland» wordt verwezen naar onder meer de Welzijnsnota «Werken aan sociale kwaliteit» waarin het welzijnsbeleid vanuit de nationale overheid is vastgelegd voor de jaren 1999–2002. Ook de Welzijnsnota omvat innovatief – veelal vraaggericht – beleid en maatregelen ter bevordering van participatie en voorkoming van sociaal isolement, zowel voor de burger als zodanig, als voor specifieke doelgroepen.

⁴⁸ Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van:

- het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
- het Ministerie van Justitie
- het Ministerie van Economische Zaken
- het Ministerie van Financiën
- het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
- het Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- het Ministerie van Algemene Zaken

⁴⁹ Uit onderzoek in januari 2001 naar de mate waarin maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) «wortel schiet» in het bedrijfsleven (Ondernemerschapsmonitor, editie winter 2000–2001) blijkt dat iets meer dan de helft (51%) van de bedrijven zich op dit moment al op een of andere manier met MVO bezighoudt. Het gaat dan om het gemiddelde van alle bedrijven: groot en klein. Grote bedrijven houden zich overigens meer met MVO bezig dan kleinere bedrijven. Maar kleinere bedrijven besteden er relatief meer geld aan. Bij het grootbedrijf gaat het om 0,63% van de omzet; bij het kleinbedrijf om 0,86%. Ondernemers vinden MVO kennelijk belangrijk. 87% zegt er een groot of redelijk belang aan te hechten. Bijna de helft van de ondernemers (46%) denkt dat het belang van MVO in de toekomst nog zal toenemen. 42% denkt dat het belang gelijk blijft. Opvallend is dat ondernemers niet met hun maatschappelijke houding te koop lopen. 33% geeft er in enige of grote mate bekendheid aan. 67% geeft er niet actief ruchtbaarheid aan.

⁵⁰ Zie richtsnoer 12 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.

⁵¹ Zie richtsnoeren 10 en 11 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.

⁵² Zie richtsnoeren 1 en 2 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.

⁵³ Zie richtsnoer 3 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.

- ⁵⁴ Zie richtsnoer 18 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁵⁵ Zie ook good practice 1 in bijlage 2: «Ruim Baan voor minderheden» en richtsnoer 7 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁵⁶ Zie richtsnoeren 1, 2, 5, 7 en 13 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁵⁷ Zie richtsnoeren 2, 3 en 7 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁵⁸ Zie richtsnoer 6, 10 en 11 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁵⁹ Zie richtsnoeren 4 en 5 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁶⁰ Zie richtsnoeren 15, 16 en 18 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁶¹ Zie ook good practices 2 en 3 in bijlage 2: «Buurtgerichte sociale activering» en «LETS Ruilwinkels in Rotterdam».
- ⁶² «Kinderopvang alleenstaande ouders», (SZW oktober 2000)
- ⁶³ Zie good practices 3, 4, 5 en 6 in bijlage 2: «Talent geactiveerd», «Stichting Voilà», «LETS ruilwinkels in Rotterdam» en «Stichting Leergeld Tilburg».
- ⁶⁴ Tegelijkertijd bevordert het belastingstelsel werkgelegenheid via financiële stimulansen voor werknemers (zie richtsnoer 12 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid).
- ⁶⁵ Het accres geeft de ontwikkeling aan van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds als gevolg van de ontwikkeling in de rijksuitgaven. Stijgen de rijksuitgaven dan stijgt ook de algemene uitkering.
- ⁶⁶ Oorspronkelijk was zowel voor 1999 als 2000 een toevoeging voorzien van 50 miljoen gulden per jaar. Ter voldoening aan de motie Van Zeijl is de toevoeging over 2000 reeds in 1999 beschikbaar gesteld.
- ⁶⁷ Voor een verdere beschrijving van de maatregelen om de armoedeval te reduceren wordt verwezen naar richtsnoer 2 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁶⁸ Uit het onderzoek «Terugdringen niet-gebruik van inkomenafhankelijke voorzieningen» (Ernst & Young Consulting, 2000) blijkt dat effectiviteit van het op landelijk niveau koppelen van bestanden gering is. Een alternatief kan zijn dat gemeenten intern bestanden koppelen. Momenteel wordt door de nationale overheid gewerkt aan een Privacycirculaire welke de (on)mogelijkheden voor interne bestandskoppeling bij gemeenten vastlegt in relatie tot de Wet bescherming persoonsgegevens.
- ⁶⁹ Zie good practice 7 in bijlage 2: «Voorlichting aan huis in Heerenveen».
- ⁷⁰ Zie good practice 8 in bijlage 2: «Eos»: modernisering huursubsidie.
- ⁷¹ Zie good practice 9 in bijlage 2: «Loket Sociale As: integrale dienstverlening».
- ⁷² «Van schuld naar schone lei»; Evaluatie Wet schuldsanering natuurlijke personen, Ministerie van Justitie, mei 2001.
- ⁷³ Zie ook good practices 8 en 9 in bijlage 2: «Voorlichting aan huis in Heerenveen» en «Eos: modernisering huursubsidie».
- ⁷⁴ Zie good practice 6 in bijlage 2: «Stichting Leergeld Tilburg».
- ⁷⁵ Dit is ook een aandachtspunt in het kader van de grotestedenbeleid; verschillende grote steden pakken deze verantwoordelijkheid actief op.
- ⁷⁶ Zie good practice 10 in bijlage 2: «Open wijk scholen in Nijmegen».
- ⁷⁷ De G4 zijn de vier gemeenten van Nederland.
- ⁷⁸ De G21 zijn na de G4 de 21 grootste gemeenten van Nederland. Samen met de G4 vormen de G21 de G25.
- ⁷⁹ Zie paragraaf 1.6 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁸⁰ Zie good practice 11 in bijlage 2: «Internet in zorgcentra voor ouderen».
- ⁸¹ Zie good practice 12 in bijlage 2: «Kenniswijk: ICT in de buurt»
- ⁸² Zie richtsnoer 5 in hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁸³ Zie hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁸⁴ Zie hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.
- ⁸⁵ Zie good practice 13 in bijlage 2: «Drempels weg: internet en gehandicapten».
- ⁸⁶ Zie good practice 1 in bijlage 2: «Ruim Baan voor minderheden».
- ⁸⁷ Zie hoofdstuk 2 van het NAP werkgelegenheid.

⁸⁸ Hierover is de Beleidsbrief Alternative Dispute Resolution (ADR) 2000–2002 aan de Kamer gezonden.

⁸⁹ Zie good practices 5 en 15 in bijlage 2: «Stichting Voila» en «Dak- en Thuislozen virtueel onder dak».

⁹⁰ Zie good practice 14 in bijlage 2: «Pension Maaszicht: dakloze jongeren op weg naar een nieuwe plek in de samenleving».

⁹¹ Zie good practices 3, 6, 9, 10 en 16 in bijlage 2: «LETS ruilwinkels in Rotterdam», «Stichting Leergeld Tilburg», «Loket Sociale As», «Brede School beleid: Open Wijk Scholen in Nijmegen» en «Sociaal investeringsplan Overtoomse Veld Noord in Amsterdam».

⁹² Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van:

- het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
- het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
- het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
- het Ministerie van Justitie
- het Ministerie van Economische Zaken
- het Ministerie van Financiën
- het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
- het Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- het Ministerie van Algemene Zaken

⁹³ Het ISV is één van de modules van het grotestedenbeleid maar tegelijkertijd is er ook een verschil: het ISV richt zich op alle gemeenten in Nederland en niet alleen de 30 grote steden.

⁹⁴ Het rapport is ook vertaald in het Engels, «The Netherlands in a European perspective» (SCP 2000).

⁹⁵ S. Keuzenkamp en K. Oudhof, Emancipatiemonitor 2000, Sociaal en Cultureel Planbureau en Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag, november 2000. De monitor is ook digitaal beschikbaar, via de internetsite van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).