

Nationaal Plan

Stand van zaken in Nederland omtrent het kinderarmoedebeleid in het licht van de Raadsaanbeveling over de kindergarantie

Inhoud

Introductie	3
1. Context – Het bestrijden van kinderarmoede in Nederland	4
2. Stand van zaken van thema’s uit de aanbeveling	7
2.1 Kinderopvang, voor- en vroegschoolse educatie en onderwijsachterstanden	7
2.2 Onderwijs	7
2.3 Zorg	13
2.4 Voeding	16
2.5 Huisvesting en dakloosheid	18
3. Betrokkenheid van stakeholders	20
4. Kwantitatieve en kwalitatieve doelen kinderarmoede	22
5. Dataverzameling, monitoring en evaluatie kinderarmoede	22
6. Weg vooruit	23

Introductie

De Raadsaanbeveling over de kindergarantie nodigt lidstaten uit om een plan aan te nemen en in te dienen met daarin de overeenkomende maatregelen die op nationaal niveau moeten worden genomen. Het hoofddoel van de kindergarantie, het verminderen van armoede onder kinderen, wordt onderstreept door het doel van het kabinet om kinderarmoede aan het eind van deze kabinetsperiode te halveren. Zeker in het licht van de Covid-19-crisis is het van belang om aandacht te besteden aan de behoeftes van kinderen. Daarnaast wordt er in de Raadsaanbeveling over de kindergarantie aandacht besteed aan effectieve toegang tot diensten, zoals zorg, kinderopvang, onderwijs, huisvesting, en voeding. Dit nationaal plan geeft de stand van zaken weer omtrent beleid om kinderarmoede tegen te gaan en het welzijn onder kinderen te bevorderen in het licht van de Raadsaanbeveling op deze specifieke terreinen. Tevens wordt het coalitieakkoord 2021-2025¹ in ogenschouw genomen en is een verslag opgenomen van een expertisebijeenkomst met diverse stakeholders.

Om te komen tot een effectieve opvolging van de Raadsaanbeveling kindergarantie, is een goede samenwerking tussen alle diverse gebieden waar de kindergarantie op ziet van belang. Kinderarmoede komt namelijk tot uiting binnen diverse levensdomeinen. Het belang van domein overschrijdende samenwerking wordt onderstreept door het aanstellen van een Nationaal Coördinator Kindergarantie, dr. mw. J.F. Ruitenbergh. In lijn met andere lidstaten en de aanbeveling van de Commissie is gekozen voor een ambtelijk contactpersoon op het niveau afdelingshoofd/directeur. Deze rol is belegd bij de afdeling die beleidsverantwoordelijk is voor het (gemeentelijk) kinderarmoedebeleid. Dit past bij de doelstelling van de Raadsaanbeveling tot instelling van een Europese kindergarantie om armoede en sociale uitsluiting onder kinderen tegen te gaan en gelijke kansen te bevorderen. Daarnaast biedt het beleggen bij deze afdeling ruimte voor een gedegen afstemming met het armoedebeleid en kan er gemakkelijk contact gelegd worden met relevante lokale en landelijke partijen. De kindergarantie kan tevens gezien worden als een katalysator voor de ontwikkeling van een integrale aanpak rondom kinderarmoede, preventie van geldzorgen en het bredere sociaal domein. Daarom is er op ambtelijk niveau een werkgroep samengesteld, bestaande uit ambtenaren van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), onder aansturing van SZW. Voor dit nationaal plan is tevens het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geraadpleegd.

Dit plan is onderverdeeld in 6 hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk gaat in op de context van kinderarmoede in het inkomens- en armoedebeleid. Het tweede hoofdstuk is onderverdeeld in de vijf domeinen van de kindergarantie: kinderopvang en voorschoolse educatie, onderwijs, zorg, voeding en huisvesting. In het derde hoofdstuk wordt de betrokkenheid van stakeholders in het proces behandeld. In het vierde hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van kwalitatieve en kwantitatieve doelen op het gebied van kinderarmoede. In het vijfde hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van data, monitoring en evaluatie op deze doelen. Ten slotte wordt in het zesde hoofdstuk een weg vooruit geschetst, met inachtneming van het coalitieakkoord.

¹ [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', 15 december 2021](#)

1. Context – Het bestrijden van kinderarmoede in Nederland

Het opgroeien in een gezin met een laag inkomen heeft ongunstige gevolgen voor de ontwikkeling en de toekomst van een kind. Armoede onder kinderen is extra schrijnend omdat kinderen geen invloed kunnen hebben op hun gezinssituatie, de oorzaken en oplossingen van armoede. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het decentrale kinderarmoedebeleid. De Rijksoverheid werkt samen met ervaringsdeskundigen, gemeenten, maatschappelijke organisaties en scholen om armoede binnen gezinnen te verminderen en kinderen mee te laten doen. Ieder vanuit eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Het kabinet heeft zich ten doel gesteld om kinderarmoede aan het eind van deze kabinetsperiode te halveren

Opgroeien in armoede

Volgens de Europese Commissie zijn mensen arm wanneer 'de materiële, culturele en sociale middelen onvoldoende zijn om op een manier te leven die als minimaal aanvaardbaar wordt gezien in de samenleving waarin men leeft'.² Om armoede in kaart te brengen, worden in Nederland diverse definities gehanteerd. Allereerst is er de definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), de lage-inkomensgrens. De lage-inkomensgrens staat voor een vast koopkrachtbedrag en wordt jaarlijks gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling. Als grens van wat in Nederland financieel minimaal aanvaardbaar is, hanteert het Sociaal en Cultureel Planbureau een 'niet veel, maar toereikend' besteedbaar inkomen.

Opgroeien in armoede kent voor kinderen diverse gevolgen. Zo kunnen kinderen zich buitengesloten voelen ten opzichte van leeftijdsgenoten en ervaren zij gevoelens van schaamte. Daarnaast wordt erdoor zowel kind als ouder vaak veel stress ervaren wanneer er armoede heerst. Voor kinderen kan dit leiden tot achterstanden in hun sociaal-emotionele ontwikkeling, met als gevolg een hoger risico op probleemgedrag, slechte gezondheid en armoede op latere leeftijd. Ouders kunnen zich door stress minder focussen op lange termijn besluiten en hierdoor bestaat het risico dat zij minder aandacht hebben voor hun kinderen. Ook is het risico groter dat kinderen die in armoede opgroeien woonachtig zijn in minder veilige buurten en dat ouders minder middelen hebben om hun kinderen deel te laten nemen aan buitenschoolse activiteiten.

Kortom, het welzijn van het kind wordt op diverse levensdomeinen aangetast door op te groeien in armoede.³ Te denken valt aan de domeinen:

- Onderwijs;
- Materieel welzijn;
- Huisvesting en leefomgeving;
- Gezondheid;
- Subjectief welbevinden;
- Maatschappelijke participatie;
- Relaties van kinderen;
- Risico en veiligheid.

Naast dat het welzijn van kinderen in armoede wordt aangetast, speelt intergenerationele armoede ook een rol. Het risico om in armoede te belanden is groter wanneer kinderen in armoede opgroeien. Door een aanpak op diverse levensdomeinen, is de kans groter dat intergenerationele armoede wordt doorbroken.

Volgens de academische literatuur zijn er twee categorieën aan factoren die bijdragen aan een succesvolle aanpak van kinderarmoede; financiële factoren, structurele en culturele factoren. Financiële factoren bestaan uit werk en inkomensondersteuning. Structurele en culturele factoren bestaan uit onderwijs, persoonlijke vaardigheden, de sociale omgeving, mechanismen van uitsluiting, gezondheid en huisvesting. Daarnaast spelen gemeenten een belangrijke rol in het huidige kinderarmoedebeleid.

² <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=751>

³ https://www.divosa.nl/sites/default/files/onderwerp_bestanden/digitale_handreiking_omgaan_met_kinderarmoe_sociaal_domein_juni2021.pdf

Financiële factoren

De Rijksoverheid gebruikt inkomensbeleid en arbeidsmarktbeleid om de structurele en culturele oorzaken van armoede aan te pakken. Zo is de vorige kabinetsperiode € 900 miljoen extra geïnvesteerd in de ondersteuning van gezinnen met kinderen (hogere kinderbijslag, kinderopvangtoeslag). Dit is ook ten goede gekomen aan gezinnen met kinderen in armoede.

De Rijksoverheid wil dat ieder kind in een gezin met een laag inkomen maatschappelijk kan meedoen. Het aantal gezinnen met kinderen met een laag inkomen moet omlaag. Daarom neemt dit kabinet verschillende maatregelen om armoede onder gezinnen tegen te gaan. Bijvoorbeeld door:

- Het vergroten van de arbeidsmarktkansen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt;
- Het voorkomen en bestrijden van geldzorgen en schulden;
- Het verhogen van het besteedbaar inkomen van ouders met een laag inkomen;
- Het verhogen van het Wettelijk Minimumloon, met daarbij een koppeling met uitkeringen (met uitzondering van de AOW) om het bestaansminimum te verstevigen. Daarbij wordt het sociaal minimum elke 4 jaar herijkt.

Structurele factoren

Elk kind moet kunnen meedoen, ongeacht waar zijn of haar wieg staat. Alle kinderen moeten kunnen participeren en zich op verschillende vlakken kunnen ontwikkelen, zonder barrières. Om dit te stimuleren, trekt het kabinet sinds 2017 structureel € 100 miljoen extra uit om de armoede onder kinderen aan te pakken. Deze €100 miljoen is als volgt opgebouwd:

- € 85 miljoen ontvangen gemeenten jaarlijks via een Decentralisatie Uitkering;
- € 10 miljoen is er jaarlijks beschikbaar voor de subsidie 'Alle Kinderen Doen mee' aan de partijen verenigd onder Sam& (Jarige Job, het Jeugdfonds Sport en Cultuur, Nationaal Fonds Kinderhulp en Vereniging Leergeld). Deze partijen maken het mogelijk dat nog meer kinderen kunnen sporten, muziek maken en hun verjaardag kunnen vieren. Deze subsidie liep tot eind 2021 en het voornemen is om de subsidie in 2022 nog met een jaar te verlengen;
- € 4 miljoen was er tot 2020 beschikbaar voor de subsidieregeling 'Kansen voor alle kinderen 2017' en wordt sinds 2020 ingezet voor het actieprogramma Tel mee met Taal.

De komende periode wordt ingezet op een reductie van kinderarmoede met vijftig procent in vier jaar op basis van een eenduidige, realistische en relatieve definitie van armoede. Er zal nog nader bepaald moeten worden hoe dit invulling kan krijgen. In het coalitieakkoord⁴ is veel aandacht voor bestaanszekerheid en kansgelijkheid. Het kabinet start een ambitieus interdepartementaal en interbestuurlijk programma Armoedebeleid, waarbij de behoeften van mensen centraal staan en de complexiteit van regelingen, het niet-gebruik en de armoedeval willen tegengaan. Hierbij zal de minister van Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen de samenwerking zoeken met wetenschappelijke en kennisinstututen, maatschappelijke organisaties en ervaringsdeskundigen. Het programmaplan wordt in de eerste helft van 2022 vormgegeven⁵. In dit programma zal bijzondere aandacht zijn voor de aanpak van kinderarmoede, hierin zullen ook de culturele factoren rondom armoede en uitsluiting nadrukkelijk aan de orde komen.

Gemeenten

Gemeenten hebben een sleutelrol in de aanpak van kinderarmoede. Enerzijds omdat zij lokaal kinderen kunnen helpen om mee te doen (bijvoorbeeld sportdeelname en schoollaptops). Anderzijds omdat gemeenten via allerlei kanalen de gezinnen die in armoede leven zien. Gemeenten ontvangen jaarlijks via een Decentralisatie Uitkering € 85 miljoen om kinderen in armoede mee te laten doen. Over de inzet van deze middelen zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het ministerie van SZW. De focus ligt hierbij op het verstrekken van in natura voorzieningen gericht op sociale participatie. Ook komt er steeds meer aandacht voor domein overstijgende, gezinsgerichte aanpakken. Vrijwel alle Nederlandse gemeenten hebben (specifiek) beleid gericht op kinderen die opgroeien in armoede en

⁴ [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' | Publicatie | Kabinetsformatie \(kabinetsformatie2021.nl\)](#)

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/02/10/planningsbrief-szw>

hebben dit beleid de afgelopen jaren verder ontwikkeld. Het bieden van voorzieningen in natura is een van de belangrijkste onderdelen van dit beleid. Steeds meer kinderen worden bereikt met deze voorzieningen. De ambitie is dat gemeenten 100 procent van de kinderen met ouders in de bijstand bereiken en 70 procent van de kinderen met werkende ouders met een laag inkomen. Gefinancierd door het ministerie van SZW, ondersteunt Divosa gemeenten en professionals bij de uitvoering via handreikingen en het project samenwerken rondom kinderarmoede.

COVID-19

Bij aanvang van de COVID-19 crisis, zijn steun- en herstelpakketten in het leven geroepen. Deze pakketten waren gericht op het voorkomen van werkloosheid met alle gevolgen van dien, ook voor de kinderen in het gezin. In het kader van het flankerend beleid is er extra aandacht voor (financieel) kwetsbare groepen. Voor 2021 en 2022 is er € 146 miljoen extra beschikbaar gesteld voor armoede en schuldenbestrijding. Het grootste deel van deze middelen gaat naar gemeenten, voor het gemeentelijke schuldenbeleid en de bijzondere bijstand. €11 miljoen gaat naar projecten voor de intensivering en versnelling van de armoede en schuldenaanpak. Specifiek gericht op kinderarmoede zijn de volgende middelen vrijgemaakt:

- In het kader van de intensiveringsaanpak armoede en schulden zijn middelen beschikbaar gesteld aan projecten specifiek gericht op het signaleren en aanpakken van kinderarmoede door middel van handreikingen voor professionals in onderwijs, de jeugdgezondheidszorg en binnen gemeente
- Ook is extra subsidie verleend aan armoedepartijen die zich richten op het verstrekken van middelen in natura aan kinderen. Deze subsidie richt zich op het bereiken en helpen van nieuwe doelgroepen zoals kinderen van werkende ouders met een laag inkomen door de coronacrisis

2. Stand van zaken van thema's uit de aanbeveling

Hieronder wordt per thema ingegaan op de verschillende aspecten uit de aanbeveling, waaronder concrete maatregelen.

2.1 Kinderopvang, voor- en voerschoolse educatie en onderwijsachterstanden

Inzet op een toegankelijke en kwalitatief goede kinderopvang en vroeg- en voerschoolse educatie heeft diverse effecten op kinderen in armoede. Allereerst zorgt een toegankelijke kinderopvang ervoor dat ouders (meer) werken goed kunnen combineren met de zorg voor kinderen. Ten tweede leveren kwalitatief goede kinderopvang, vroeg- en voerschoolse educatie, en het overige onderwijsachterstandenbeleid een bijdrage aan de ontwikkeling van het kind. Achterstanden kunnen zo vroegtijdig worden aangepakt, om kinderen van voldoende kansen te voorzien. Ten slotte hebben kinderopvang en vroeg- en voerschoolse educatie een signalerende en doorverwijzende functie. Zo kunnen gezinnen in armoede in een vroegtijdig stadium passende hulp krijgen.

Kinderopvang

Nederland kent de Wet kinderopvang (Wko), die de financiering regelt en de kwaliteit van de kinderopvang waarborgt. Het kinderopvangbeleid heeft tot doel om de arbeidsparticipatie van ouders van kinderen van 0-12 jaar te bevorderen en daarnaast om de ontwikkeling van kinderen van 0-12 jaar te stimuleren. Deze twee doelen worden bereikt door in te zetten op (financieel) toegankelijke en kwalitatief goede en veilige kinderopvang.

Kinderopvang voor 0-12-jarigen is op dit moment in Nederland niet geheel kosteloos, maar inkomensafhankelijk en afhankelijk van de arbeidsparticipatie van ouders. Voor kinderen van 0-12 van wie beide ouders werken of een opleiding volgen, is er de inkomensafhankelijke kinderopvangtoeslag die voor de laagste inkomens oploopt tot 96% van de vooraf vastgestelde maximum uurprijs van kinderopvang. Ouders betalen zelf het eventuele verschil tussen de maximum uurprijs en het uurtarief van de kinderopvanglocatie. Ieder kwartaal wordt het aanbod, het gebruik, de prijs van kinderopvang en de arbeidsparticipatie van ouders (en vrouwen) gemonitord om een beeld te krijgen van de beschikbaarheid en betaalbaarheid.⁶ Tevens vindt er jaarlijks een indexatie plaats van de kinderopvangtoeslag, om ervoor te zorgen dat de kinderopvangtoeslag in de pas loopt met de loon- en prijsontwikkeling. Het kabinet wil vanaf 2025 de vergoeding van de kinderopvang inkomensafhankelijk maken en voor alle werkende ouders 95% van de kinderopvangkosten gaan vergoeden.

Kwalitatief goede en veilige kinderopvang is van groot belang. Kinderen moeten zich veilig voelen en de ruimte krijgen om zich te ontwikkelen. De Rijksoverheid heeft daarom kwaliteitseisen opgesteld waaraan kinderopvangorganisaties zich moeten houden, die met de wet Innovatie en Kwaliteit Kinderopvang (IKK) versterkt zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om kwaliteitseisen op het gebied van:

- De veiligheid en gezondheid van kinderen
- Het pedagogisch beleid
- Het volgen en stimuleren van de ontwikkeling van kinderen
- De samenstelling van groepen en de beroepskracht-kind ratio
- Vaste medewerkers voor nul-jarigen
- Coaching van medewerkers door een pedagogisch beleidsmedewerker
- De Nederlandse taalvaardigheid van medewerkers

⁶ [Cijfers kinderopvang eerste kwartaal 2021 | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

De GGD controleert of kinderopvangorganisaties voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen. Zij doen dit in opdracht van de gemeente. Gemeenten kunnen handhavend optreden als organisaties niet voldoen aan de eisen. Dat kan bijvoorbeeld door een waarschuwing te geven of een boete op te leggen. De Inspectie van het Onderwijs onderzoekt jaarlijks of gemeenten hun wettelijke taken op het gebied van kinderopvang uitvoeren. In het [Landelijk register Kinderopvang \(LRK\)](#) is per kinderopvanglocatie een samenvatting van inspectieresultaten van de GGD te zien.

Jaarlijks laat het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een kwaliteitsmeting uitvoeren naar alle vormen kinderopvang: kinderdagopvang, peuteropvang, buitenschoolse opvang, gastoudersopvang. De meting brengt in beeld wat de sociaal-emotionele en educatieve kwaliteit van de kinderopvang is. Er worden veel verschillende aspecten van kwaliteit belicht, zoals de kwaliteit van interacties in de groep, maar ook het aanbod van professionalisering in de organisatie. Het regelmatig meten van kwaliteit vergroot het inzicht in hoe kwaliteit zich ontwikkelt in de tijd en welke rol veranderingen in beleid hierin spelen. Resultaten van de metingen kunnen zo bijdragen aan een verdere verbetering van de kwaliteit en het landelijk beleid hierin.

Voorschoolse educatie

Daarnaast stelt het Rijk specifieke middelen beschikbaar aan gemeenten voor onderwijsachterstandenbestrijding. Gemeenten zijn in ieder geval verplicht om met deze middelen 16 uur per week voorschoolse educatie aan te bieden aan peuters van 2,5 tot 4 jaar die door omgevingskenmerken een risico lopen op een onderwijsachterstand (doelgroeppeuters). De uren voorschoolse educatie worden aangeboden in een kindercentrum. Naast de aanbodverplichting zijn gemeenten verplicht om afspraken met houders van kindercentra te maken voor een zo groot mogelijke deelname aan de voorschoolse educatie. Het is daarmee de ambitie dat alle ouders van doelgroeppeuters op deze wijze in de gelegenheid worden gebracht en gestimuleerd om van het aanbod gebruik te maken. Doel van het aanbod is het verbeteren van de voorwaarden voor het instromen in het basisonderwijs. Het nieuwe kabinet heeft als doel om de participatie van kinderen met een taalachterstand extra te stimuleren.

Vanaf 1 januari 2022 is er ook aandacht voor de verbetering van de kwaliteit van het aanbod. Vanaf dat moment moet op ieder kindercentrum waar voorschoolse educatie wordt aangeboden een pedagogisch beleidsmedewerker worden ingezet voor de verhoging van de kwaliteit. De pedagogisch beleidsmedewerker kan de kwaliteit verbeteren door de totstandkoming en implementatie van beleidsvoornemens voor de voorschoolse educatie en/of door coaching van beroepskrachten voorschoolse educatie.

De hoogte van het budget van gemeenten wordt bepaald door de onderwijsachterstandscore in de gemeente. De volgende indicatoren worden gebruikt om dit te bepalen: herkomst ouders, verblijfsduur van de moeder, het gemiddelde opleidingsniveau van de moeders van leerlingen van de school en de vraag of ouders in de schuldsanering zitten. De gemeenten mogen zelf de doelgroep en de startleeftijd voor de voorschoolse educatie nader bepalen. De meeste gemeenten vragen een inkomensafhankelijke ouderbijdrage voor peuters met een indicatie voor voorschoolse educatie zonder recht op kinderopvangtoeslag.⁷ Het Nederlandse systeem van voorschoolse educatie wordt meegenomen in een monitorings- en evaluatieprogramma.

Peuterbeleid

Het Rijk wil dat alle peuters (vanaf 2,5 tot 4 jaar) de kans krijgen om naar een voorschoolse voorziening te gaan. Daarom zijn er bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk en gemeenten om ook peuters waarvan de ouders geen recht hebben op kinderopvangtoeslag en peuters die niet tot de doelgroep VE behoren, de mogelijkheid te bieden om gebruik te maken van een voorschoolse voorziening.

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II, 2019/20, 31322, nr. 415.

Vroegschoolse educatie

Als kinderen vier jaar oud zijn geworden, mogen ze de overstap maken naar de basisschool. Veruit de meeste kinderen doen dit ook. Vanaf vijf jaar geldt er een leerplicht. Vroegschoolse educatie wordt aangeboden op basisscholen. Gemeenten maken nog wel afspraken met de scholen over de resultaten die behaald moeten worden. Zij kunnen ook nog middelen inzetten voor het verminderen van onderwijsachterstanden in deze periode, in aanvulling op de middelen die scholen ontvangen voor onderwijsachterstandenbestrijding.

Overige onderwijsachterstanden

Andere interventies die gemeenten plegen zijn de inrichting van schakelklassen of vormen van leertijdverlenging zoals zomerscholen.

Scholen met (veel) achterstandsleerlingen krijgen (net als gemeenten) extra geld voor het bestrijden van achterstanden. Scholen kunnen dit geld op verschillende manier inzetten.

2.2 Onderwijs

Het bieden van gelijke kansen in het onderwijs speelt al jaren een centrale rol in het Nederlandse onderwijsbeleid. Kinderen met dezelfde talenten hebben recht op gelijke kansen. Ieder kind moet zich volledig kunnen ontwikkelen. De financiële situatie van de ouders mag geen invloed hebben op de schoolprestaties van een kind. Onderwijs is essentieel in de ontwikkeling van kinderen. Onderwijs is de sleutel voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Scholen dragen bij aan het bieden van toekomstkansen voor kinderen en bieden een veilige en stimulerende omgeving.

In het coalitieakkoord staan daarom ambitieuze plannen voor scholen. Er wordt ieder jaar 1 miljard euro extra geïnvesteerd om de kwaliteit van onderwijs te verbeteren en er wordt een masterplan ontwikkeld om te zorgen dat elk kind goed leert lezen, rekenen en schrijven. Daarnaast wordt er flink extra geïnvesteerd in het vergroten van de kansgelijkheid van kinderen, bijvoorbeeld door samen met gemeentes in te zetten op een Rijke Schooldag, wat onder meer kan resulteren in extra activiteiten zoals bijles en extra samenwerken met bibliotheken, sport en culturele instellingen. Er komt ook meer aandacht voor de kwaliteit van onderwijs, door verder te investeren in het professionaliseren van leraren en schoolleiders en sneller in te grijpen als scholen niet voldoende presteren. Daarnaast wil het kabinet de betrokkenheid en participatie van ouders en leerlingen bij het onderwijs verbeteren, evenals de relatie tussen zorg en het onderwijs.

Verzachten van de effecten van de COVID19-crisis

Om de negatieve gevolgen van de COVID-19-crisis aan te pakken heeft het ministerie van Onderwijs het Nationaal Programma Onderwijs opgesteld. Het programma is bedoeld om alle leerlingen te helpen om de leerachterstanden die tijdens de COVID-19-crisis zijn opgelopen, in te halen. Dit programma bestaat uit 5,8 miljard euro extra aan financiering voor scholen in het po en vo in Nederland.

Scholen wordt gevraagd om een evaluatie uit te voeren van alle leerlingen om te beoordelen hoe ze door de crises zijn getroffen, en om te kijken wat er nodig is qua hulp om op zowel academisch als sociaal vlak te floreren. Dit betekent dat scholen niet alleen de academische competenties van de leerlingen beoordelen, maar ook hun welzijn. Scholen kunnen dan de middelen die ze via het programma hebben ontvangen, gebruiken om interventies te implementeren die de leerling kunnen ondersteunen. Het programma biedt een menu met mogelijke evidence-based interventies die zijn beoordeeld door onderzoekers en experts. Van scholen wordt verwacht dat zij ouders/verzorgers en de leerlingen zelf betrekken bij het kiezen van een interventie. Gemeenten wordt gevraagd om verdere hulp te bieden, bijvoorbeeld door samenwerking tussen jeugddiensten, voor- en vroegschoolse educatie, maatschappelijk werkers, welzijnswerkers en sportorganisaties en scholen binnen hun gemeentegrenzen te stimuleren.

De monitoring van het programma is reeds van start en richt zich op de voortgang van scholen en gemeenten. Een onderzoeksbureau onderzoekt welke interventies scholen hebben gekozen, waarom ze specifiek voor deze interventies hebben gekozen, welke belemmeringen ze hebben ondervonden, welke resultaten ze hebben bereikt en wat er van hun ervaringen kan worden geleerd.

Kinderen met een lagere sociaal-economische achtergrond

Vóór de uitvoering van het Nationaal Programma Onderwijs had (en heeft) Nederland al verschillende beleidsmaatregelen om gelijkwaardig onderwijs voor alle kinderen te garanderen. Eén daarvan betreft kinderen uit gezinnen met een lagere sociaal-economische status en omvat bijvoorbeeld inspanningen om de betrokkenheid van ouders bij het onderwijs te vergroten en betere afstemming binnen de gemeente. Dit beleid is onderdeel geworden van het Nationaal Programma, maar blijft met name van belang voor deze doelgroep. De "Gelijke Kansen Alliantie" werkt samen met scholen en gemeenten om kansgelijkheid op lokaal niveau te bevorderen en stimuleert het delen van best practices tussen scholen en tussen gemeenten. Gemeenten zijn verplicht om jaarlijks in samenwerking met scholen en aanbieders van voor- en vroegschoolse educatie het eigen onderwijsbeleid te evalueren.

Daarnaast heeft Nederland onlangs wetgeving aangenomen die scholen verplicht om alle kinderen toegang te geven tot alle activiteiten die zij organiseert, inclusief bijles en schoolreisjes, ongeacht of de ouders de vrijwillige ouderbijdrage hebben betaald die nodig is om de activiteit te financieren. De betaling van de vergoeding is strikt vrijwillig, wat ervoor zorgt dat alle kinderen kunnen deelnemen aan alle activiteiten die door de school worden georganiseerd. Het kabinet zal de komende jaren toezicht houden op de naleving van de nieuwe wet en de effecten daarvan.

Scholen met een hoog percentage kinderen met een risico op een onderwijsachterstand krijgen extra middelen om deze kinderen beter te kunnen ondersteunen. Of kinderen een risico op een onderwijsachterstand hebben, wordt bepaald aan de hand van verschillende indicatoren.

Scholen gebruiken deze extra middelen meestal om het aantal leerlingen per klas te verminderen, zomerscholen te organiseren of aanvullende taaltrainingen aan te bieden. Het beleid wordt geëvalueerd door een meerjarig onderzoeksprogramma dat analyseert hoe scholen de middelen gebruiken en welke impact dit heeft. Scholen krijgen ook extra geld voor het onderwijs aan kinderen die asielzoeker zijn, en kinderen met een Roma- en Sinti-achtergrond. Daarnaast gaat Nederland aanvullend onderzoek doen naar het onderwijs dat asielzoekerskinderen krijgen en hoe dit verbeterd kan worden.

Het kabinet is conform het coalitieakkoord voornemens om scholen met een relatief groot deel leerlingen met risico's op een onderwijsachterstand structureel extra te ondersteunen.

Passend en speciaal onderwijs

Nederland heeft ook beleid om gelijkwaardig onderwijs te garanderen voor kinderen met beperkingen. De basis van dit beleid is de zorgplicht van de school, die inhoudt dat de school een leerling die behoefte heeft extra ondersteuning moet accepteren of moet helpen om een andere school te vinden die aan zijn/haar behoeften kan voldoen. Dit kan een andere school voor regulier onderwijs zijn of een school voor speciaal onderwijs. Elke school moet een document hebben waarin wordt beschreven in welke ondersteuning de school kan voorzien en elke school (zowel speciaal als regulier) maakt deel uit van een regionaal samenwerkingsverband dat via de gezamenlijke inzet van alle aangesloten scholen een dekkend ondersteuningsaanbod biedt. Dit zorgt ervoor dat een leerling altijd naar een school in de buurt kan. Indien de leerling ondersteuning nodig heeft die door geen enkele reguliere school kunnen worden, kan het samenwerkingsverband de leerling doorverwijzen het speciaal onderwijs.

De schoolbesturen krijgen extra financiering om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk verschillende ondersteuning binnen de regio kan worden aangeboden. Zij kunnen deze financiering bijvoorbeeld gebruiken om ondersteunende middelen in te kopen of gespecialiseerd personeel in te huren.

Het Nederlandse beleid voor passend onderwijs wordt de komende jaren gemonitord via een uitgebreid onderzoeksprogramma. De onderzoekers zullen beoordelen of het beleid scholen en samenwerkingsverbanden voldoende helpt om in te spelen op de behoeften van leerlingen, ouders/verzorgers en leraren en hoe het beleid kan worden verbeterd. De onderzoekers formuleren momenteel de indicatoren waarmee de onderzoeksvragen worden beoordeeld, en in het voorjaar van 2022 start de eerste monitoringsronde.

Leerlingen die niet naar een reguliere school kunnen, kunnen doorverwezen worden naar een school voor speciaal onderwijs. Deze scholen richten zich op de behoeften van kinderen met een visuele of auditieve beperking, leerlingen met (ernstige) spraakstoornissen, evenals van leerlingen met ernstige lichamelijke beperkingen, verstandelijke beperkingen, langdurige ziekten, psychiatrische stoornissen en gedragsproblemen. Leerlingen met visuele en auditieve beperkingen worden rechtstreeks toegelaten door de scholen en de andere leerlingen hebben een toelatingsverklaring nodig van de samenwerkingsverbanden.

Onderwijs in zorginstellingen

Nederland heeft ook beleid om onderwijs te bieden aan leerlingen in geïstitutionaliseerde zorg. De wet vereist dat aanbieders van geïstitutionaliseerde zorg ook onderwijs geven aan de leerlingen voor wie zij verantwoordelijk zijn. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van onderwijs, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de geïstitutionaliseerde zorg. De Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd beoordelen gezamenlijk de kwaliteit van het onderwijs.

Terugdringen voortijdig schoolverlaten

De Nederlandse overheid heeft ook beleid gericht op het terugdringen van voortijdig schoolverlaten. Kinderen onder de 16 jaar zijn wettelijk verplicht om naar school te gaan. Jongeren tussen de 16 en 18 jaar zijn verplicht naar school te gaan totdat ze een startkwalificatie hebben behaald (een diploma havo, vwo of mbo-niveau 2). Gemeentes houden toezicht op kinderen en jongeren onder de 18 jaar om te zorgen dat zij deelnemen aan onderwijs en geven zo nodig hulp en begeleiding. Jongeren tussen 18 en 23 jaar krijgen hulp en begeleiding vanuit Regionale Meld- en Coördinatiepunten. Deze Regionale Informatie- en Coördinatiepunten registreren en monitoren de deelname aan het onderwijs en de arbeidsmarkt van jongeren van 18 tot 23 jaar zonder startkwalificatie. Als de gemeente vermoedt dat een jongere mogelijk voortijdig van school gaat of als de jongere is uitgevallen en niet naar school gaat, zal de gemeente de jongere proberen te bereiken en terug naar school begeleiden. Als het voor de jongere niet mogelijk is om weer naar school te gaan, wordt deze richting de arbeidsmarkt begeleid. Gemeenten en Regionale Informatie- en Coördinatiepunten werken ook nauw samen met GGD's, arbeidsbureaus, wetshandhaving en jeugddiensten bij hun inspanningen om voortijdig schoolverlaten terug te dringen.

Daarnaast moeten scholen en gemeenten om de vier jaar een regioplan ontwikkelen waarin zij aangeven welke maatregelen zij nemen om voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Deze maatregelen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit coaching, hulp bij loopbaanoriëntatie of hulp bij het opdoen van werkervaring. Scholen en gemeenten stellen doelen om het aantal voortijdige schoolverlaters terug te dringen en reflecteren jaarlijks op hun inspanningen en resultaten in een (kwalitatieve) rapportage aan de Nederlandse overheid.

Scholen in het secundair onderwijs hebben een doelstelling om een bepaald percentage voortijdig schoolverlaten te bereiken. De beoogde percentages verschillen per leeftijdsgroep en opleidingsniveau en variëren tussen 0,5 en 2,0. Scholen kunnen extra financiering krijgen als ze erin slagen het percentage voortijdig schoolverlaten terug te dringen. Echter, sommige scholen die hier niet in slagen, kunnen ook aanvullende financiering krijgen om hun inspanningen te kunnen versterken.

Volgend uit het coalitieakkoord gaat het kabinet verder investeren in mbo-onderwijs zodat alle studenten toegang hebben tot mbo-onderwijs op een redelijke afstand van hun huis. Het streven is om drempels voor mbo-onderwijs weg te nemen.

Toegang tot digitaal onderwijs

De toegang van kinderen tot digitaal onderwijs wordt gestimuleerd via een door de overheid gesubsidieerde coöperatie, SIVON. Deze helpt scholen bij het verkrijgen van de digitale infrastructuur die ze nodig hebben om effectief digitaal onderwijs in de klas te bieden, en om waar nodig online-en afstandsonderwijs aan te bieden. Daarnaast geeft het Nationaal Programma Onderwijs scholen extra middelen waarmee ze digitale hulpmiddelen en andere middelen kunnen bieden die kinderen nodig hebben om deel te nemen aan digitaal onderwijs.

Daarnaast wil het kabinet in het coalitieakkoord het aantal kinderen dat niet naar school gaat verminderen, onder andere door een Digitale School te ontwikkelen.

2.3 Zorg

Kinderarmoede heeft negatieve effecten op de gezondheid van kinderen. Zo kunnen zorgkosten leiden tot het vermijden van zorg. Daarnaast kunnen gezondheidsklachten als gevolg van stress opspelen bij ouders en kinderen in armoede.⁸ Alle kinderen in Nederland moeten kunnen opgroeien in een veilige en gezonde omgeving waarin ze zich kunnen ontwikkelen en kunnen deelnemen.

Toegang tot zorg

In Nederland heeft elk kind recht op preventieve en (medisch) noodzakelijke zorg, inclusief hulpmiddelen en diensten. Dit is geregeld in de wet publieke gezondheid, de wet langdurige zorg, de jeugdwet, en de zorgverzekeringswet. De Jeugdgezondheidszorg uit de wet publieke gezondheid richt zich op individuele preventie, collectieve preventie, en gezondheidsbevordering voor alle kinderen en jongeren, en de manier waarop deze taken georganiseerd moeten worden. De kern van het beleid is dat de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) voor alle kinderen beschikbaar is. Als er meer specifieke zorg nodig is kan de JGZ-arts doorverwijzen. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het laten uitvoeren van de jeugdgezondheidszorg. De Gemeenteraad houdt hier toezicht op. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) houdt toezicht op de kwaliteit van de zorg die door de JGZ-professionals geleverd wordt. Het Rijk is stelselverantwoordelijk.

Op grond van de Jeugdwet ondersteunen lokale autoriteiten kinderen, adolescenten (tot 18 jaar, die in sommige gevallen kan worden verlengd tot 23 jaar) en hun ouders bij het omgaan met ontwikkelings-, ouderschaps- en psychische problemen en stoornissen. Lokale autoriteiten zijn ook verantwoordelijk voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdrevalidatie. Door de verantwoordelijkheid voor deze verschillende taken bij de gemeente te beleggen, is het nu gemakkelijker dan vroeger om jongeren integrale zorg te bieden. Dit stimuleert ook de gemeenten om een preventief jeugd- en gezinsbeleid te ontwikkelen.

Vanuit de Zorgverzekeringswet (Zvw) hebben alle inwoners van Nederland een uitgebreide basisverzekering. Kinderen zijn meeverzekerd met hun ouders en ouders hoeven geen premie af te dragen voor hun kinderen. Om de zorg voor kinderen vanuit de Zvw zo toegankelijk mogelijk te maken wordt ook geen eigen risico ingehouden op zorg voor kinderen. Tevens is de basisverzekering voor kinderen iets uitgebreider dan volwassenen, omdat tandheelkundige zorg voor kinderen onder de 18 jaar mee is verzekerd. Daarmee kost deze zorg de ouders dus niets.

Kinder- en jeugdgezondheidszorg

Het kabinet richt zich met haar kindergezondheidszorg beleid op gezondheidsbevordering en gezondheidsbescherming. Deze zorg wordt kosteloos aangeboden aan alle kinderen van 0-18 jaar en bestaat onder meer uit neonatale screening zoals de hiepriek en gehoorscreening vlak na de geboorte van het kind. Maar ook uit vaccinaties voor alle kinderen via het Rijksvaccinatieprogramma. Binnen het Rijksvaccinatieprogramma is waar nodig voorlichtingsmateriaal beschikbaar in andere talen of kan een consult met een tolk verlopen. De vaccinatiegraad bij jonge kinderen wordt voortdurend gemonitord en in regio's of onder specifieke doelgroepen waar deze terugloopt of achterblijft, wordt de inzet van voorlichting en toegang tot laagdrempelige vaccinatie verhoogd. Zoals bijvoorbeeld onder bevindelijk gereformeerden of in grootstedelijke wijken waar veel mensen met een migratie-achtergrond wonen.

Naast screening en vaccinaties richt de JGZ zich op het systematische wijze volgen en signaleren van ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van jeugdigen en van gezondheidsbevorderende en -bedreigende factoren. Hierbij is aandacht voor de fysieke, sociaal-emotionele en psychosociale ontwikkeling waarbij de eigen kracht van kinderen, jongeren en ouders wordt versterkt en (indien mogelijk) ervaren problemen worden genormaliseerd.

⁸ Kinderombudsman (2017). Alle kinderen kansrijk.

Vanaf 14 jaar is er vooral aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling en de psychosociale ontwikkeling van kinderen en adolescenten. Denk hierbij aan psychische gezondheid (inclusief depressie, pestrijen, vriendschappen), seksuele ontwikkeling, zelfredzaamheid (inclusief deelname aan school en financiën), de sociale omgeving (school, thuis, vrije tijd), en mogelijke verslavingen.

Kansrijke Start

Ieder kind verdient de best mogelijke start van zijn of haar leven en een optimale kans op een goede toekomst. De eerste 1.000 dagen van het kind zijn hierbij van doorslaggevend belang. Om (aanstaande) ouders in een kwetsbare situatie te helpen zodat hun kinderen zo gezond mogelijk hun leven starten is er een landelijk actieprogramma Kansrijke Start. Gemeenten en het Rijk werken hierin samen met medewerkers van wijkteams, welzijnswerk, volwassen-ggz, geboorte- en jeugdgezondheidszorg, aan een kansrijke start voor zoveel mogelijk kinderen. Kansrijke Start richt zich op de zorg en ondersteuning aan gezinnen in een kwetsbare situatie in de periode voor, tijdens en na de zwangerschap.

Als onderdeel van Kansrijke Start zijn gemeenten vanaf 2022 (juli) wettelijk verplicht zwangeren en/of hun gezinnen in een kwetsbare situatie een prenataal huisbezoek door de JGZ aan te bieden. Door tijdig hulp en ondersteuning te bieden hebben kinderen meer kans op een goede start.

Het kabinet heeft in het coalitieakkoord aangekondigd de komende jaren verder in te zetten op de verbetering van integrale ondersteuning bij zwangerschappen, een goede start voor kinderen (actieprogramma Kansrijke Start) en het voorkomen van ongewenste en onbedoelde zwangerschappen. De niet-invasieve prenatale test (NIPT) en 20-wekenecho wordt voor alle vrouwen zonder kosten beschikbaar gesteld. Onderdeel van de prenatale screenings is voldoende tijd voor 'counseling', reflectie en voorlichting over de mogelijkheden van leven met een beperking. Tevens wordt voor betere bekendheid met en toegang tot zorg voor zieke of vroeggeboren baby's gezorgd en onderzoek ter verbetering van neo-natologische zorg ondersteund.

Toegang tot jeugdzorg

Als er omstandigheden zijn waardoor ouders of verzorgers hulp nodig hebben bij de zorg voor hun kind kunnen zij een beroep doen op jeugdzorg, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van opvoedproblemen, psychische problemen of een verstandelijke beperking. Ongeveer 1 op de 10 jongeren tot 23 jaar ontving in 2020 jeugdzorg. Onder de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor het bieden van jeugdzorg aan jeugdigen en gezinnen.

Sinds 2018 hebben professionals, gemeenten, Rijk, en cliënten- en jeugdhulporganisaties in het programma *Zorg voor de Jeugd* samen gewerkt aan het merkbaar verbeteren van de jeugdhulp, -bescherming en -reclassering voor kinderen, jongeren en gezinnen. Er zijn stappen gezet in het verbeteren van de toegang tot jeugdzorg voor kinderen en gezinnen; meer kinderen thuis laten opgroeien als dat mogelijk is; zorgdragen dat alle kinderen de kans krijgen zich optimaal te ontplooiën; kwetsbare jongeren op weg helpen naar zelfstandigheid; jongeren beter beschermen als hun ontwikkeling in gevaar komt; en investeren in het vakmanschap van jeugdprofessionals. Om het jeugdhulpstelsel verder te verbeteren en financieel houdbaar te maken, werken Rijk en gemeenten aan een Hervormingsagenda Jeugd.

In het Coalitieakkoord is er aandacht voor verbeteringen in de jeugdzorg. Goede, tijdige en passende jeugdzorg, met een belangrijke rol voor de eigen omgeving, voorkomt zwaardere zorg. Er wordt duidelijk afgebakend wat onder jeugdzorg wordt verstaan en gemeenten worden in staat gesteld om dit te leveren. Gespecialiseerde jeugdzorg (waaronder jeugd-GGZ) wordt centraler ingekocht en er wordt geïnvesteerd in mentale weerbaarheid en de GGZ.

Revalidatie- en habilitatiediensten voor kinderen met een beperking

Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en het bieden van gerichte revalidatie- en habilitatiediensten voor kinderen met een beperking. Hierdoor kan gemakkelijker integrale zorg worden geboden. Kinderen die ernstig meervoudig beperkt zijn, hebben meestal een Wlz-indicatie. Dit betekent dat alle zorg, inclusief revalidatie, wordt geboden vanuit de Wet langdurige zorg.

In Nederland hebben ongeveer 2 miljoen mensen, waaronder kinderen, een beperking. Daarvan krijgen ongeveer 130.000 mensen elke dag intensieve zorg uit de Wet langdurige zorg (Wlz). Met het programma Volwaardig leven (gestart in 2018) wil het kabinet de gehandicaptenzorg en complexe zorg meer passend maken en beter voorbereiden op de toekomst.⁹ Het doel is dat alle volwassenen en kinderen met een lichamelijke, zintuiglijke of een verstandelijke beperking, of een combinatie daarvan, en hun naasten persoonlijke zorg en ondersteuning krijgen van gemotiveerde en deskundige mensen. Het programma Volwaardig leven wil de gehandicaptenzorg verbeteren door:

- Persoonsgerichte zorg: goede zorg en ondersteuning bieden, door de zorg beter te laten aansluiten bij de zorgvraag van mensen;
- Toegankelijke zorg: genoeg plaatsen voor mensen met een complexe zorgvraag beschikbaar stellen, door te zorgen dat mensen op tijd passende zorg krijgen;
- Naasten ontzorgen: familie en naasten helpen. Zij kunnen ondersteuning krijgen bij de zorg voor hun partner, kind of familielid.

Er wordt samengewerkt met cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen, Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN), en Zorgverzekeraars Nederland (ZN). Daarnaast denken mensen met een beperking, hun naasten, en zorgmedewerkers zelf ook mee over de uitvoering van de acties uit het programma via onder andere een klankbordgroep.

In aanloop naar en gedurende de uitvoering van het Programma Volwaardig leven zijn er diverse onderzoeken geweest naar de kwaliteit van zorg in de gehandicaptensector, de zorgvraag en het zorggebruik in de gehandicaptenzorg, en de ervaren kwaliteit in de gehandicaptenzorg.¹⁰ Begin 2022 verscheen een onafhankelijk eindrapport over de resultaten van het programma Volwaardig leven op basis van alle monitors en evaluaties die gedurende het programma zijn uitgevoerd.¹¹

Het kabinet geeft in het coalitieakkoord aan investeringen in de gehandicaptenzorg te continueren, evenals de goede initiatieven uit het programma Onbeperkt Meedoen.¹²

Toegang tot geneesmiddelen

Nederland is ook al jaren actief op het onderwerp toegankelijkheid tot geneesmiddelen voor alle burgers, waaronder kinderen, en speelt hierbij Europees een proactieve en agenda-zettende rol. Specifiek zet Nederland zich bij de lopende herziening van de EU verordening voor kindergeneesmiddelen¹³ in voor betere beschikbaarheid van (innovatieve) geneesmiddelen voor kinderen.

⁹ [Kamerbrief Programma Volwaardig Leven](#), (Kamerstuk 24170 nr. 179), 30-09-2018

¹⁰ [Met meer kennis werken aan kwaliteit](#), door Kalliope consult (Kamerstuk 2017-2018, 24 170, nr. 174); De [trendrapportage naar de zorgvraag en het zorggebruik in de gehandicaptenzorg](#) door de Nederlandse Zorgautoriteit; Kwalitatief onderzoek naar de ervaren kwaliteit in de gehandicaptenzorg, uitgevoerd door Pantela, wordt over begin december 2021 naar de Kamer gestuurd

¹¹ [Kamerbrief over eindrapportage programma Volwaardig Leven](#) (Kamerstuk 24170 no. 253), 4 februari 2022

¹² Onbeperkt Meedoen! is het programma voor de implementatie van het VN-verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap. Doel van het programma is dat kinderen en volwassenen met een beperking meer en naar eigen wens en vermogen kunnen meedoen aan de samenleving.

¹³ Verordening (EG) Nr. 1901/2006 betreffende geneesmiddelen voor pediatrisch gebruik

2.4 Voeding

Bij gezinnen in armoede is er vaak een ontoereikend budget voor gezonde voeding voor ouder en kind. Dit houdt in dat er vaak ongezonder wordt gegeten. Voor de gezondheid en ontwikkeling van kinderen en jongeren is voldoende gezond voedsel noodzakelijk. Ook is het voor kinderen en jongeren belangrijk dat hun ouders gezond zijn. Gezonde ouders hebben meer veerkracht dan ongezonde ouders.¹⁴

In het coalitieakkoord staan plannen voor de verbetering van de zorg met als doel om deze voor iedereen betaalbaar, beschikbaar en bereikbaar te houden. Meer aandacht voor preventie en een gezonde levensstijl van jongs af aan moet hier onder andere aan bijdragen. Kinderen die ongezond opgroeien staan veelal op een achterstand. Vermijdbare gezondheidsverschillen worden daarom aangepakt. Het streven is een gezonde generatie in 2040 met een focus op de jeugd door sport, voeding en bewegen. Dit vraagt een brede aanpak, met stimulering van gezonde keuzes en ontmoedigen van ongezonde keuzes. Hiertoe wordt de belasting op suikerhoudende dranken verhoogd en worden er bindende afspraken gemaakt met de industrie over gezondere voedingsmiddelen. Er wordt bezien hoe op termijn een suikerbelasting kan worden ingevoerd en de BTW op groente en fruit naar 0% kan worden verlaagd.

Gezonde School Aanpak

Het kabinet richt zich op het stimuleren van een gezond eetpatroon en een gezonde leefstijl bij alle kinderen. Via het programma Gezonde School krijgen scholen ondersteuning om te werken aan leefstijlthema's zoals gezonde voeding. De Gezonde Schoolaanpak is op aanvraag van scholen en sluit zoveel mogelijk aan bij wat de scholen al doen en wat de wensen zijn vanuit school (prioriteiten en behoeften). Het programma geeft voorrang aan scholen met kwetsbare doelgroepen. De Gezonde Schoolaanpak bestaat uit vier 'pijlers':

1. Educatie: in de lessen is er structurele aandacht voor gezondheid en gezonde schoolactiviteiten, Gezonde School-activiteiten
2. Beleid: afspraken vastleggen over traktaties, tussendoortjes en de lunch tijdens de overblijf
3. Omgeving: bijv. Gezonde Schoolkantine, ouderbetrokkenheid en een 'groen' schoolplein
4. Signalering: gezondheidsproblemen worden signaleerd

Het programma Gezonde School richt zich op het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs. Gezonde School heeft als doel dat in 2024 minimaal één derde van alle schoollocaties in Nederland werkt met de Gezonde School-aanpak. Vanuit het Nationaal Preventie Akkoord heeft Gezonde School als lange termijnambitie dat in 2040 alle scholen een Gezonde School-coördinator hebben. Deze persoon is aanspreekpunt, organisator en facilitator voor de implementatie van de Gezonde School-aanpak. Het RIVM monitort het programma Gezonde School.

Ook neemt Nederland deel aan het EU-Schoolfruit- en groenteprogramma dat 3.000 basisscholen in Nederland voor een periode van 20 weken van gratis groenten en fruit voorziet.

Kindermarketing voor voeding

In Nederland zijn de regels die gelden voor marketing gericht op kinderen vastgelegd in de Reclamecode voor Voedingsmiddelen. De industrie (Federatie NL Levensmiddelenindustrie, FNLI) is eigenaar van de code die gebaseerd is op zelfregulering. In de code staat dat op kinderen tussen de 0-13 jaar geen marketing van voedingsmiddelen gericht mag worden (online, tv, radio, fysieke omgeving), tenzij het product voldoet aan de voedingskundige criteria én gericht is op kinderen 7-13 jaar. Deze voedingskundige criteria zijn opgesteld door Europese voedingsmiddelenproducenten

¹⁴ Kinderombudsman (2017). Alle kinderen kansrijk.

die vallen onder de EU-pledge. De voedingskundige criteria zijn minder streng dan onze nationale Schijf van Vijf-criteria.

Het ministerie van VWS laat de naleving van de reclamecode elk jaar monitoren. Hieruit blijkt dat bedrijven zich over het algemeen goed aan de gemaakte afspraken houden, maar dat kinderen in bepaalde mate nog steeds in aanraking komen met, volgens de Schijf van Vijf, ongezonde producten. Het kabinet ziet graag dat de industrie de regels aanscherpt. In gesprekken met de industrie hierover is ingezet op drie punten ter aanscherping: de gehanteerde criteria (meer) overeen laten komen met de Schijf van Vijf-criteria, een verhoging van de leeftijdsgrens van 13 naar 19 jaar en verduidelijken dat sociale media ook onderdeel zijn van de reclamecode. Het doel is om alle kinderen te beschermen tegen marketing van ongezonde producten. De FNLI heeft aangegeven met de achterban te werken aan een scherpere formulering over sociale media. Een aanscherping van de voedingskundige criteria wordt ook niet uitgesloten, maar er moet wel rekening gehouden worden met het internationale speelveld van de achterban. Een leeftijdsverhoging naar 19 jaar gaat volgens FNLI niet de kern van het probleem oplossen. Het kabinet sluit wetgeving rond kindermarketing niet uit. Ze heeft marketing gericht op kinderen onlangs ook meegenomen in de juridische verkenning van de voedselomgeving.

2.5 Huisvesting en dakloosheid

Er zijn effecten van armoede op de woonomstandigheden van gezinnen. Ouders kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met (dreigende) afsluitingen van nutsvoorzieningen en (dreigende) uithuiszettingen wegens schulden. Dak- en thuisloosheid dient in alle gevallen voorkomen te worden. Een eigen thuis is van wezenlijk belang voor iemands bestaanszekerheid. In het coalitieakkoord wordt daarom benadrukt dat de inzet op het voorkomen van dakloosheid, vernieuwing van de maatschappelijke opvang en het realiseren van woonplekken met passende ondersteuning voor (dreigend) dakloze mensen wordt voortgezet.

Huisvesting

Wonen is een eerste levensbehoefte. Een goed, duurzaam en betaalbaar huis in een leefbare wijk vormt de basis van het bestaan. Het heeft voor het kabinet prioriteit om te zorgen voor een passende woning voor iedereen. Iedereen in Nederland moet betaalbaar kunnen wonen in een woning die bij hem of haar past. Door de krapte op de woningmarkt is dit de laatste jaren voor steeds minder mensen vanzelfsprekend. Een deel van de huurders heeft moeite om iedere maand de huur op te brengen en mensen die een (andere) huurwoning zoeken merken dat betaalbare huurwoningen steeds schaarser worden. Op het terugdringen van het woningtekort wordt deze kabinetsperiode flink ingezet. Onder meer door de woningbouw te versnellen naar een realisatie van ca. 100.000 woningen per jaar. In de eerste helft van maart 2022 presenteerde de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) de Nationale Woon- en Bouwagenda.¹⁵ Hierin wordt beschreven op welke wijze hij de versnelling van het aantal te bouwen woningen wil realiseren en hij wil zorgen dat de woningvoorraad past bij de woonwensen.

In het programma 'Een thuis voor iedereen' worden de knelpunten aangepakt met de gezamenlijke ambitie dat iedereen in 2030 een prettig en betaalbaar (t)huis heeft, waar nodig met de juiste zorg, opvang, ondersteuning en begeleiding. De woningvoorraad moet meer worden toegesneden op de (acute) behoeften van aandachtsgroepen, waaronder die van (dreigend) dak- en thuisloze mensen. Voor vitale en leefbare wijken is het belangrijk dat er mensen met diverse achtergronden wonen en dat er een eerlijke verdeling is van aandachtsgroepen over gemeenten. Bij het uitwerken van het programma werkt de Minister voor VRO nauw samen met de bewindslieden van VWS, SZW, JenV, en OCW en met stakeholders als Aedes, VNG en IPO. In de eerste helft van april 2022 presenteert de minister voor VRO het totale programma.

Dak- en thuisloosheid

Er is geen specifiek beleidsprogramma dat zich richt op dak- en thuisloze kinderen. Het beeld is dat er nauwelijks kinderen op straat leven. Het CBS publiceert jaarlijks over het aantal dak- en thuisloze mensen van 18-65 jaar op basis van informatie uit drie verschillende registers. Volgens het CBS waren op peildatum 1 januari 2021 ongeveer 32.000 mensen dakloos, waaronder 5.760 jongeren van 18-27 jaar. Er is geen informatie over dak- en thuisloze kinderen. Het komt wel voor dat kinderen samen met hun gezin in de maatschappelijke of vrouwenopvang terecht komen bij dak- en thuisloosheid. Daarom is het belangrijk dat zij daar niet langer dan drie maanden verblijven en dat deze opvanglocaties op een kindvriendelijke manier zijn ingericht. Om hierin te ondersteunen is er een normenkader ontwikkeld. Voor de vrouwenopvang zijn afspraken met gemeenten gemaakt dat voor vrouwen met kinderen met voorrang gezocht wordt naar een passende woonplek. Daarnaast heeft de vrouwenopvang op eigen initiatief een veiligheidskeurmerk ontwikkeld, waarin ook het normenkader kinderen is verwerkt.

De Nederlandse aanpak is gericht op het bieden van perspectief en een zo zelfstandig mogelijke passende woonplek met maatwerkbegeleiding aan (dreigend) dak- en thuisloze mensen. Alleen als er echt geen andere mogelijkheid is, verblijven mensen in de maatschappelijke opvang, idealiter

¹⁵ [Kamerbrief over Nationale Woon- en Bouwagenda en het Programma Woningbouw](#) (kamerstuk 32847 nr. 878), 11 maart 2022.

niet langer dan drie maanden. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van maatschappelijke opvang.

Om dak- en thuisloosheid de komende jaren fors terug te dringen heeft het kabinet voor de jaren 2020 en 2021 een financiële impuls beschikbaar gesteld van 200 miljoen euro. Er is een brede aanpak gericht op preventie (vroegsignalering, schulden), vernieuwing van de opvang en wonen met begeleiding, en het bieden van passende huisvesting voor alle dak- en thuisloze mensen, onder meer via het programma *Een (t)huis, een toekomst*. Ook is er een programma dat zich richt op dak- en thuisloze jongeren (18-27jr.). Samen met 14 pilotgemeenten, het Rijk, tal van maatschappelijke organisaties, en jongeren (o.a. jongerenpanel), is er met dit actieprogramma een gezamenlijke ambitie gesteld: eind 2021 een forse vermindering van het aantal dak- en thuisloze jongeren en een continu verbeterende uitvoeringspraktijk. Het realiseren van meer regie, integraliteit en continuïteit in de hulp en ondersteuning van jongeren kan niet worden gerealiseerd zonder betrokkenheid vanuit andere beleidsdomeinen. Zowel binnen het Rijk, als binnen gemeenten dient daarom over de beleidsterreinen jeugd, veiligheid, werk en inkomen, wonen en onderwijs heen te worden samengewerkt. Het ministerie van VWS heeft een monitor ontwikkeld om de resultaten van bovengenoemde programma's in kaart te brengen.

3. Betrokkenheid van stakeholders

Er is gekozen om voor de Kindergarantie een brede bijeenkomst te organiseren met stakeholders, ervaringsdeskundigen en de Nationaal Coördinator over alle beleidsterreinen. Hierbij waren de volgende partijen uitgenodigd: PO-Raad, VO-Raad, PRO, GO, LAKS, Ouders en Onderwijs, AVS, Save the Children, Kinderrechtencollectief, Unicef, Nederlands Jeugdinstituut, Divosa, VNG, Kinderombudsman, Alliantie Kinderarmoede, Sterk uit Armoede, Stichting Leergeld, SOFT Tulip, NCJ. Deze eerste bijeenkomst had als doel kennis te maken rondom dit thema. Daarbij was het waardevol om input te krijgen op met name de implementatie van de Kindergarantie. Dit is gedaan onder leiding van een professioneel facilitator in een digitale setting, vanwege de coronamaatregelen. Tijdens deze bijeenkomst hebben de stakeholders met behulp van een online 'memobord' en een interactief gesprek aandachtspunten meegegeven op basis van een aantal vragen die vooraf waren geformuleerd.

De kernboodschap die bij deelnemers beklifde na deze bijeenkomst is dat er gezamenlijk opgetrokken dient te worden in de aanpak van (de gevolgen) van armoede. Het is van belang om schouder aan schouder op te trekken: een nauwe samenwerking tussen het rijk, gemeenten en maatschappelijke organisaties is essentieel voor een integrale aanpak van kinderarmoede. Deze bijeenkomst bood een mooi startschot voor deze verdere samenwerking.

Tijdens deze bijeenkomst deelden de stakeholders inzichten vanuit hun expertise. Rode draden die voortkwamen uit dit gesprek zitten dan ook op een aantal verschillende terreinen: een algemeen beeld over wat de Kindergarantie volgens de aanwezigen zou moeten behelzen inclusief doelstellingen, preventie, de doelgroepen van de Kindergarantie, aandachtspunten in de uitvoering en de praktijk, en best practices om mee te nemen.

Doelstellingen

Ten eerste is het volgens de stakeholders belangrijk dat er nu gesproken wordt over een garantie, in plaats van een 'recht'. Volgens de deelnemers is dit een positieve verschuiving, waarbij het belangrijk is om te letten op de gezinscontext van kinderen en de structuur, om te zorgen dat een 'recht' wat kinderen hebben, hen ook daadwerkelijk toekomt. Hierbij is interdisciplinair werken van hulpverleners cruciaal om te zorgen dat mensen redzaam worden, in plaats van uit te gaan van zelfredzaamheid van het gezin. Ook een disciplinaire aanpak vanuit beleid, bij rijk en gemeenten, is essentieel voor succesvolle aanpak van armoede. Volgens de deelnemers was het hiervoor ook noodzakelijk om in het maken en evalueren van beleid gebruik te maken van voldoende ervaringsdeskundigen, om juist de praktische problemen te herkennen en op te lossen.

Preventie

Het is volgens de deelnemers belangrijk om allereerst te focussen op preventie. In plaats van enkel een focus op het verminderen van armoede onder kinderen, is het tegelijkertijd van belang achterstanden zo vroeg mogelijk te voorkomen en te focussen op de bestaanszekerheid van ouders. Hierbij speelt mee dat armoede vaak intergenerationeel wordt doorgegeven. De aanpak voor de eerste 1.000 dagen wordt hierbij genoemd als een goed voorbeeld van vroeghulp. De stakeholders noemen een aantal doelgroepen waar extra aandacht naar toe zou mogen. Dit zijn o.a. kinderen met beperkingen, kinderen uit eenouder- en vluchtelinggezinnen en kinderen met ouders die cognitieve beperkingen hebben of laaggeletterd zijn. Ook kinderen die een moeilijk contact hebben met ouders, lopen extra risico en zijn een doelgroep. Verder wordt genoemd dat kinderen van 12+ zich vaak niet herkennen in de term 'kind', maar dat vaak nog wel zijn. Ook hierbij komt op dat overgangen in het leven (life-events) van mensen cruciaal zijn: het krijgen van een kind, het gaan naar de opvang, het gaan naar de basisschool, het gaan naar de middelbare school en het vervolg richting vervolgonderwijs en werk. Ook de transitie van 18- naar 18+ wordt hierbij genoemd als een belangrijk moment.

Aandachtspunten in de uitvoering en de praktijk

Aandachtspunten voor de praktijk zijn dat gemeenten onderling in het aanbod van jeugdhulp en jeugdzorg sterk verschillen, door het decentrale karakter van dit aanbod. Versnippering van het zorglandschap wordt genoemd als bemoeilijkende factor in het aanbod van hulp aan kinderen. Ook wordt genoemd dat het aanbod vaak niet toegankelijk is door de taal die wordt gebruikt door

beleidsmakers, waardoor het aanbod niet de juiste mensen bereikt. Ook is benoemd dat kinderarmoede bestrijden een kwestie van de lange termijn is, maar dat belangen op de korte termijn daar soms mee botsen. Het meenemen van kinderen en jongeren in beleid is ook een aandachtspunt.

Best practices

Opvallend bij het benoemen van best practices is dat de deelnemers aangeven dat er al veel kennis en goed onderzochte interventies zijn, maar dat te weinig gebruik wordt gemaakt van deze bestaande kennis. Een omissie is dat er nog te weinig gebruik wordt gemaakt van de kennis van ervaringsdeskundigen. Er is een diversiteit in programma's van diverse gemeenten, zoals Waalwijk, Zaanstad en Almere die kunnen dienen als inspiratie in de uitvoering van de Kindergarantie.

Het vervolg

De stakeholders zullen worden betrokken bij de verdere opvolging van de Kindergarantie. Alsmede zullen, zoals al gebruikelijk, op de afzonderlijke onderdelen uit de aanbeveling de stakeholders betrokken worden. Stakeholders zijn op alle beleidsterreinen van de Kindergarantie betrokken bij het beleidsproces en de evaluatie van beleid. Er zijn vaak periodieke overleggen met o.a. de uitvoering van het beleid op een decentraal niveau, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Kinderrechtenorganisaties en de VO-Raad.

Tevens is het van belang om kinderen te betrekken bij het vormgeven van beleid en de verdere opvolging van de Kindergarantie, conform artikel 12 uit het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Het betrekken van kinderen bij de vormgeving van beleid kent voordelen om effectief gebruik van de voorzieningen te waarborgen en biedt een positieve impact op de ontwikkeling van het kind.

4. Kwantitatieve en kwalitatieve doelen kinderarmoede

Dit kabinet neemt maatregelen om het aantal kinderen dat in armoede opgroeit in vier jaar tijd te halveren en hanteert daarbij een eenduidige, realistische, relatieve definitie van armoede. Een kind dat opgroeit in een gezin met armoede krijgt niet alleen te maken met financiële tekorten, maar staat ook op achterstand op andere punten in het leven. Het kabinet zet zich in om deze kansenongelijkheid aan te pakken.

5. Dataverzameling, monitoring en evaluatie kinderarmoede

Om armoede in kaart te brengen, worden in Nederland diverse definities gehanteerd. Allereerst is er de definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), de lage inkomensgrens. De lage inkomensgrens staat voor een vast koopkrachtbedrag en wordt jaarlijks gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling. De laatste cijfers van het CBS komen uit december 2021 en gaan over 2020. In 2020 lag de grens voor een alleenstaande op netto 1.100 euro per maand. Voor een paar zonder kinderen was dat 1.550 euro, en met twee minderjarige kinderen 2.110 euro. Voor een eenoudergezin met twee minderjarige kinderen bedroeg de grens 1.680 euro.

In 2020 maakten 221 duizend minderjarige kinderen (6,9 procent) deel uit van een gezin met een inkomen onder de lage-inkomensgrens, 17 duizend minder dan in het jaar ervoor (7,4 procent). Het aantal kinderen met armoederisico steeg ten tijde van de vorige crisis en bereikte in 2013 de piekwaarde van 321 duizend kinderen (9,9 procent). Daarna daalde het aantal kinderen met risico op armoede elk jaar verder. Het aantal kinderen in een gezin dat al minstens vier jaar moest rondkomen van een laag inkomen was met bijna 4 duizend gedaald, naar 95 duizend (3,1 procent). De groep kinderen met langdurig armoederisico is sinds 2015 jaarlijks kleiner geworden.

Speciaal voor gemeenten is een dashboard ontwikkeld om kinderen in armoede beter in beeld te krijgen en te bereiken¹⁶.

Daarnaast wordt het niet-veel-maar-toereikend-criterium van het SCP gehanteerd. Hierin wordt uitgegaan van een mandje met onvermijdbare uitgaven inclusief extra kosten voor sociale participatie. De laatste cijfers gaan over 2017. Toen leefden 272.000 kinderen tot 18 jaar in een huishouden met een inkomen onder het niet-veel-maar-toereikend-criterium (8,1 procent).

De Europese Commissie rapporteert eveneens over armoede. De EU hanteert de at "risk of poverty rate". Men is op basis van deze definitie arm bij een inkomen lager dan 60 procent van het mediane besteedbare inkomen, waardoor deze indicator feitelijk inkomensongelijkheid meet. Daarnaast maakt de Europese Commissie ook gebruik van de at "risk of poverty or social exclusion"-indicator. Deze kijkt naast het inkomen ook naar materiële deprivatie en een lage werkintensiteit in het huishouden. Nederland verkent of naast de bestaande ambities ook aansluiting gevonden kan worden bij de Europese indicator.

¹⁶ <https://dashboards.cbs.nl/v2/armoedethuiswonendekinderen/>

6. Weg vooruit

Het hebben van gelijkwaardige kansen is een fundament van ons welzijn en onze welvaart. Het bestrijden van armoede onder kinderen is een maatschappelijke opgave. Een opgave die een brede aanpak vereist. Een kind dat opgroeit in een gezin met armoede krijgt niet alleen te maken met financiële tekorten, maar staat ook op achterstand op andere punten in het leven. Het kabinet zet zich de komende jaren in om deze kansenongelijkheid aan te pakken.

Een brede aanpak vraagt om goede samenwerkingen tussen de diverse betrokken ministeries, met gemeenten, ervaringsdeskundigen, wetenschap, kennisinstututen en met maatschappelijke partijen. Het kabinet start een ambitieus interdepartementaal en interbestuurlijk programma Armoedebeleid, waarbij onder andere de behoeften van mensen centraal worden gesteld. In dit programma zal bijzondere aandacht zijn voor de aanpak van kinderarmoede en is zodoende ook een rol weg gelegd voor de Kindergarantie en bijbehorende integrale aanpak.

Het werk stopt dan ook niet met het schrijven van dit plan. Integendeel, hier begint het pas. De eerste verbindingen zijn gelegd en zullen de komende jaren meer geïntensiveerd worden. Dit nationaal plan biedt een doorkijkje naar de plannen van dit kabinet op de diverse onderdelen uit de aanbeveling. Deze plannen zullen zich de komende periode ontfouwen. Samen met alle betrokken stakeholders wordt de komende jaren vormgegeven aan de invulling van het kinderarmoedebeleid.