

Vergaderjaar 2005–2006

30 512

Gezinsbeleid

Nr. 2

NOTA

1. Inleiding

Het gezin: divers èn uniek tegelijkertijd

Bij het woord «gezin» heeft iedereen wel een beeld. Het kabinet hanteert sinds 1996 als definitie: «elk leefverband van één of meer volwassenen die verantwoordelijkheid dragen voor de verzorging en opvoeding van één of meer kinderen.» Deze zorg kan een leven lang gevoeld worden, ook als kinderen het huis uit zijn en een eigen gezin vormen. Bovendien is een leefverband waarin de ene volwassene duurzaam de verantwoordelijkheid op zich neemt voor een andere volwassene eveneens te beschouwen als gezin. Deze nota gezinsbeleid gaat over gezinnen met kinderen.

Achter de definitie van gezin gaat een steeds grotere verscheidenheid schuil. Neem nu allochtone gezinnen waar de grootouders vaak deel uit maken van een gezin. Ook zijn er steeds meer eenoudergezinnen of gescheiden ouders die hun kind om beurten opvoeden.

Het gezin is een unieke maatschappelijke structuur en een van de pijlers van de leefbare samenleving. Het gezin is een verzamelplaats van maatschappelijke functies, zoals ontplooiing, ontwikkeling, zorg voor elkaar, zorg voor anderen buiten het gezin, zorg voor de samenleving, ontspanning, debat en dialoog. Het unieke van het gezin is dat deze functies, idealiter samengaan met onvoorwaardelijke verbondenheid, toewijding en liefde. Het gezin is dan een veilige plek voor zowel kinderen als ouders; een plek waar je thuis kunt komen.

Groot belang maatschappij bij goed functionerende gezinnen

Het goed functioneren van het gezin is van groot belang voor de maatschappij. De meeste kinderen groeien op in een gezin. Daar ligt de basis voor het ontwikkelen van kinderen tot volwaardige deelnemers in de maatschappij.

Bepaalde universele waarden spelen daarbij een belangrijke rol als voorwaarden voor later succes. Zo zijn de rechten van het kind vastgelegd in het VN-verdrag voor de rechten van het kind en het recht op een gezinsleven in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens¹. Zorg voor veiligheid, gezondheid en onderwijs zijn voorbeelden van die rechten.

Een goed functionerend gezin levert een positieve bijdrage aan de samenleving. Zo'n gezin is niet alleen een stabiele en evenwichtige basis voor de

¹ Het Europees verdrag tot bescherming voor de rechten van de mens artikel 8, recht op eerbiediging van het privé-leven, familie- en gezinsleven.

erin opgroeiende kinderen, maar bijvoorbeeld ook voor de bredere omgeving van (familie, vrienden) straat, wijk, school en sport. Het gezin is ook een belangrijke plaats om elkaar waarden en normen te leren en die in het belang van de hele samenleving naar anderen uit te dragen. Goed functionerende gezinnen hebben voldoende contragewicht tegen eventuele risicofactoren. Dat bespaart de samenleving ook maatschappelijke kosten van uitval en ontsporing.

In gezinnen vervullen ouders hun maatschappelijke rol en bereiden zij een nieuwe generatie volwassenen voor. Elk beleid of het ontbreken ervan bepaalt de maatschappelijke condities waarbinnen gezinnen functioneren. Die condities raken zowel de ontwikkeling van kinderen als de mogelijkheden van ouders om hun maatschappelijke rollen te spelen. Deze nota gezinsbeleid is daarmee ook een lakmoesproef voor de samenhang in het overheidsbeleid

Gelukkig gaat het met de meeste gezinnen goed

De belangstelling voor het gezin is vandaag de dag groot en neemt weer toe. Het gezin is niet een stoffig instituut maar een springlevende icoon van onze samenleving. Gelukkig gaat het goed met het Nederlandse gezin. 85 procent van de ouders vindt zichzelf een goede ouder. Volgens meer objectieve onderzoeken gaat het zelfs met 95 procent van de gezinnen goed¹.

Toch wordt de samenleving nog regelmatig opgeschrikt met incidenten. Incidenten zijn moeilijk te voorkomen. Nederland kent drie tot vijf procent risicogezinnen, zij vormen het «zorgenkind» van het kabinet. Kinderen met problemen hebben vaak ouders die in hun jeugd ook problemen hebben gehad: kinderschermingsmaatregelen, mishandeling, geweld, detentie. Dit soort fenomenen gaat gemakkelijk van generatie op generatie. Deze spiraal moet worden doorbroken waar dat maar kan.

Het kabinet voert een actief gezinsbeleid, onder meer door gezinnen in het algemeen te ondersteunen en door risicogezinnen gericht te helpen. Het gezinsbeleid van dit kabinet kent in feite twee kernpunten:

- Gezinnen ondersteunen door gunstige randvoorwaarden te scheppen. Ouders moeten goed hun bijzondere functie van opvoeden kunnen vervullen in combinatie met actieve deelname aan de maatschappij.
- Ingrijpen in situaties die de rechten en ontwikkelingsmogelijkheden van het kind bedreigen. Noodzakelijke hulp moet zo snel mogelijk worden verleend; hetzij vrijwillig, hetzij met dwang als het niet vrijwillig kan. Het kabinet stelt het belang van het kind voorop.

Nota gezinsbeleid: staalkaart van gerealiseerde ambities en doorkijkje naar toekomst

Het kabinet draagt sinds zijn aantreden in 2003 bij aan een actief gezinsbeleid. Het hoofdlijnenakkoord is daarbij het vertrekpunt. Deze brief behandelt op basis van de beide uitgangspunten vijf thema's nader:

- Opvoeding en ondersteuning; ontwikkelingen in het gezin (hoofdstuk 3)
- Opvoeding buiten het gezin: de rol van school, sport en jeugd- en buurtwerk (hoofdstuk 4)
- Waarden en normen: gezin en maatschappij (hoofdstuk 5)
- Financiële positie van gezinnen (hoofdstuk 6)
- Arbeid: Kinderopvang, levensloopbeleid, vrijwilligerswerk en mantelzorg (hoofdstuk 7).

De brief gaat per thema in op de acties die het kabinet tot op heden heeft gedaan (2003–2005), in 2006 doet en mogelijk daarna nog doet. Daarmee ontstaat een goed beeld van de gerealiseerde ambities. Maar het kabinet biedt met deze nota gezinsbeleid ook een inkijkje in noodzakelijke verdere ambities in het gezinsbeleid, voor de rest van deze kabinetsperiode en

¹ Nederlandse Gezinsraad, signalement 1, 2001. Dit cijfer is duidelijk lager dan de 15 procent die in de publieke discussie genoemd wordt. De 15 procent gaat over ouders die zichzelf minder bekwaam vinden.

daarna. De nota start in hoofdstuk twee met een beschrijving van de ontwikkelingen in gezinnen.

2. Trends bij het gezin

Hoofdstuk twee beschrijft de trends bij gezinnen. Daarbij is een opsplitsing gemaakt in: -sociaal-demografische ontwikkelingen;

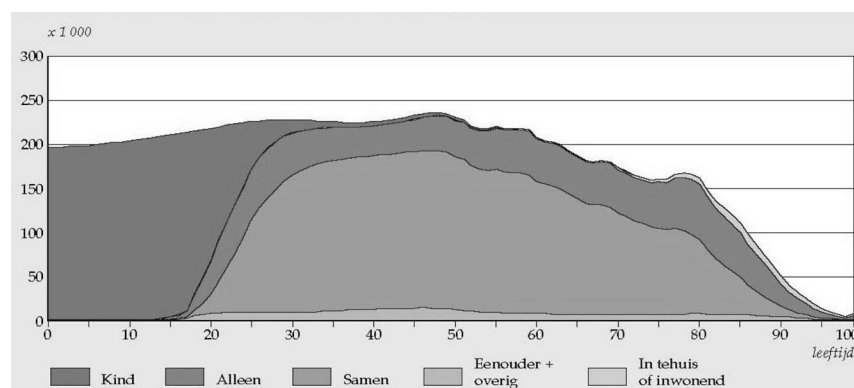
- sociaal culturele ontwikkelingen, over de relatie tussen gezinnen en hun omgeving;
- sociaal-psychologisch ontwikkelingen.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling heeft voor dit hoofdstuk achtergrondinformatie aangeleverd¹.

2.1 Demografie

In *sociaal en demografisch* opzicht veranderen gezinnen in de toekomst minder dan men in de jaren zeventig en tachtig misschien verwachtte. Ook nu sticht de meerderheid van de mensen een gezin en zo zal dat ook in de voorzienbare toekomst zijn. Hoewel het aantal eenpersoonshuishoudens relatief toeneemt, blijft samenwonen de dominante leefvorm. Op het eerste gezicht kenmerkt gezinsvorming zich vooral door stabiliteit.

Figuur 1: Bevolking naar plaats in het huishouden, 2050



Bron: CBS-prognose (De Jong, 2001)

Het aantal kinderen per vrouw is al jaren constant, namelijk gemiddeld 1,7 kind per vrouw. De leeftijd waarop vrouwen hun eerste kind krijgen, stijgt nog steeds. In het rapport allochtone gezinnen² valt op dat verschillen tussen allochtone en autochtone gezinnen kleiner worden. Zo daalt het gemiddelde kindertal geleidelijk, ook bij niet-westerse gezinnen, en stijgt de leeftijd van de moeder waarop zij het eerste kind krijgt, ook in allochtone kringen. Een uitzondering vormen Antilliaanse vrouwen die juist steeds jonger (vaak alleenstaand) moeder worden.

De samenstelling van gezinnen verschuift ook. Meer stellen dan vroeger gaan samenwonen. De meerderheid van de samenwoners trouwt na verloop van tijd toch, maar steeds meer kinderen wonen in een gezin waar de ouders niet gehuwd zijn. Daarnaast zijn er meer tweemoedergezinnen. Gezinnen met twee vaders komen nog weinig voor. Van de vijftienduizend lesbische stellen heeft naar schatting 15 procent kinderen, wat neerkomt op ongeveer 2 250 gezinnen met twee moeders. Een andere relatief nieuwe gezinsvorm hangt samen met co-ouderschap. Steeds meer kinderen groeien na een echtscheiding van hun ouders op in twee gezinnen, die in samenstelling variëren.

¹ Zie ook RMO werkdokument 9 Gezin anno nu opgesteld door de Nederlandse Gezinsraad.

² Nederlandse Gezinsraad signalement deel 3, 2005.

Figuur 2: Huishoudens naar type 1995–2004

	1995	2000	2004	1995	2000	2004
	*1000			In %		
Eenpersoonshuishoudens	2 109	2 272	2 424	33	33	34
Meerpersoonshuishoudens	4 360	4 529	4 628	67	67	66
Samenwonend paar zonder kind(eren)	1 843	2 016	2 053	28	30	29
Niet-gehuwd	419	495	497	6	7	7
Gehuwd	1 425	1 521	1 557	22	22	22
Samenwonend paar met kind(eren)	2 112	2 082	2 091	33	31	30
Niet-gehuwd	100	163	231	2	2	3
Gehuwd	2 012	1 920	1 860	31	28	26
Eenouderhuishouden	361	384	435	6	6	6
Moeders in eenouderhuishouden	305	326	364	5	5	5
Vaders in eenouderhuishouden	56	58	70	1	1	1
Overig	44	46	49	1	1	1
Totaal particuliere huishoudens	6 469	6 801	7 052	100	100	100

Bron: CBS, Statistisch Jaarboek 2005/CBS Statline

De meeste kinderen leven samen met twee ouders. Het aantal eenoudergezinnen neemt echter in de toekomst verder toe. Meestal zijn het alleenstaande moeders, maar er komen ook steeds meer alleenstaande vaders. In de toekomst zijn er ook meer niet-westerse alleenstaande ouders. Bevolkingsgroepen die hierbij opvallen zijn de Antilliaanse en de Surinaamse: ruim de helft van de Antilliaanse en ongeveer 40 procent van de Surinaamse kinderen groeit op in een eenoudergezin¹.

De toename van het aantal eenoudergezinnen heeft verschillende oorzaken; echtscheiding is daarvan de belangrijkste. Daarnaast is ook het uit elkaar gaan van niet-gehuwd samenwonenden een belangrijke oorzaak. Het aantal echtscheidingen is lang stabiel geweest, maar neemt sinds kort weer toe. Meer dan een kwart van de huwelijken eindigt in een scheiding. Gemiddeld zijn in 60 procent van de echtscheidingen kinderen in het spel. Dit betekent dat jaarlijks 35 000 kinderen een echtscheiding meemaken. Nog eens 18 000 kinderen zijn betrokken bij het verbreken van niet-gehuwde samenwoonrelaties. Geschat wordt dat 25 procent van al deze kinderen op termijn het contact met een van beide ouders verliest. Onderzoek toont aan dat een moeilijk verlopende scheiding met conflicten nadelig kan zijn voor de ontwikkeling van een kind.

Het aantal echtscheidingen bij allochtonen ligt hoger. Het CBS heeft onderzoek gedaan naar de kans op echtscheiding. Daaruit blijkt dat deze kans bij huwelijken met twee partners van niet-westerse allochtone afkomst bijna 30 procent hoger is dan bij autochtone huwelijken (16 procent)². Bij echtparen met een allochtone man van de eerste generatie en een autochtone vrouw is deze kans 59 procent.

Toename van het aantal anderhalfverdienersgezinnen

Ook de sociaal economische situatie van gezinnen kent tegenwoordig meer verscheidenheid. Het traditionele kostwinnersgezin heeft plaats gemaakt voor andere invullingen van de taakverdeling tussen vrouwen en mannen. De meeste gezinnen van nu zijn een «anderhalfverdienersgezin» waarbij de vader fulltime werkt en de moeder tussen de 12 en 34 uur per week. De arbeidsdeelname van moeders is de laatste jaren sterk gestegen. Dit geldt ook voor allochtone moeders hoewel in mindere mate. Van de moeders met minderjarige kinderen werkte in 2004 ruim zestig procent 12 uur of meer buitenshuis. Onderzoekers verwachten dat de trend van steeds meer anderhalfverdienersgezinnen zich voortzet in de toekomst. De taakverdeling tussen partners bij allochtone gezinnen is op dit moment anders dan gemiddeld in Nederland. Zo werken Turkse en Marokkaanse

¹ ISEO-minderheden in beeld, oktober 2003.

² CBS bevolkingstrends, 1e kwartaal 2003.

moeders veel minder vaak (respectievelijk 27 en 21 procent) dan Nederlandse moeders. Onderzoekers verwachten dat de eerstvolgende generatie allochtone gezinnen meer lijkt op autochtone gezinnen. Echter ook die generatie blijft op bepaalde terreinen kwetsbaar, zoals op het gebied van inkomenspositie, kansen op de arbeidsmarkt en de taakverdeling tussen vrouwen en mannen. Dit komt doordat de allochtone kinderen van nu vaak een minder gunstige uitgangspositie hebben dan autochtone kinderen. Vooral Turkse en Marokkaanse kinderen van de eerste generatie ouders, die soms de taal nog niet goed machtig zijn, lopen meer risico om achter te blijven. Ook de inkomenssituatie en de woonsituatie (inclusief de veiligheid van de woonomgeving) verschillen vaak van die van Nederlandse kinderen. Hoewel veel allochtone kinderen op het gebied van onderwijs en arbeidsmarktpositie grote sprongen hebben gemaakt ten opzichte van hun ouders, is er ook een deel waarvoor dit niet opgaat

Gezin als levensfase

Een andere opmerkelijke verandering van de afgelopen tijd is dat mensen steeds korter als gezin leven. Lange tijd was het gezin een levensvervulling. Ouders leefden ongeveer van hun twintigste tot het vijfenzestigste levensjaar samen met hun kinderen. Tegenwoordig krijgen zij hun eerste kind later, rond hun dertigste, en omdat zij minder kinderen krijgen dan hun eigen (groot)ouders, verlaat het laatste kind het huis wanneer zijn ouders ongeveer vijftig tot vijfenvijftig jaar oud zijn. De periode nadat de kinderen het huis uit zijn is eveneens langer geworden omdat mensen steeds langer leven. Dit betekent dat het gezin slechts een levensfase beslaat, voorafgegaan en gevolgd door andere, minstens zo belangrijke levensfasen. Hierdoor richten ouders zich niet meer uitsluitend op het functioneren van hun gezin. Gezinnen met kinderen met een beperking of handicap vormen hierop een uitzondering. Kinderen met een beperking of handicap zijn vaak minder zelfstandig en blijven hun hele leven afhankelijk van steun van anderen, zoals hun ouders, broers of zussen.

2.2 Sociaal-culturele ontwikkelingen

De tweede trend gaat over de relatie van gezinnen met hun omgeving. Velen bemoeiden zich tot de jaren zeventig met de opvoeding van kinderen. Voorbeelden daarvan zijn ooms, tantes, oma's, opa's – die veelal in de buurt woonden –, de dominee of pastoor, de bovenmeester, de dorpsveldwachter, de kruidenier op de hoek. De omgeving als mede-opvoeder is de afgelopen decennia veranderd. Verhuisbewegingen (familie woont vaker verder weg), mobiliteit (grotere woon-werkafstand), schaalvergroting (kruidenier is supermarkt geworden in het winkelcentrum) en meer werken (oma en tante hebben ook een baan) zijn enkele factoren die de mogelijkheden van de buurt en familie als medeopvoeder hebben veranderd.

In veel allochtone gezinnen ligt dat anders: daar hebben de familiebanden en de gemeenschap nog wel een grote invloed. Gezinnen zijn daar in veel mindere mate dan autochtone gezinnen een onafhankelijke zelfstandige entiteit. De familiebanden en de binding met de eigen gemeenschap zijn vaak sterk. Dat kan voordelen hebben, bijvoorbeeld in de steun die men bij elkaar kan vinden, maar ook nadelen. Het aanpakken van problemen wordt soms belemmerd door wat de buitenwereld, familie en kennissen ervan vinden. Beleid en gericht ingrijpen bij het gezin werkt daar beter wanneer rekening wordt gehouden met de invloed van de omgeving op het gezin.

Niettemin is het gebrek aan sociale controle buitenshuis en de overheersende straatcultuur in vooral de zwakke wijken erg riskant voor de ontwikkeling van allochtone jongeren. Daarnaast zijn er veel nieuwe invloeden:

TV, radio, internet, computerspelletjes en telefonie zijn alomtegenwoordig in de kinderwereld.

De informatierevolutie heeft de wereld van gezinnen en kinderen veranderd. Kinderen hebben met internet, e-mail, chatbox en mobiele telefonie een nieuwe, eigen toegang tot de buitenwereld gekregen. Het bijzondere van de nieuwe virtuele wereld is ook, de eenvoudige toegang tot negatieve zaken zoals geweld, porno of sites met radicale opvattingen. Volgens het CBS woont in 2004 90 procent van de kinderen van 12 tot 17 jaar in een huishouden met internet. Deze leeftijdsgroep zit gemiddeld tien uur per week thuis achter de computer waarvan zeven uur op internet. Kinderen geven aan in de vier weken voor de enquête ook elders achter een computer te hebben gezeten, namelijk 86 procent. De cijfers laten gestaag groeiende trends zien. Opmerkelijk is ook dat 26 procent van de 12- tot 17-jarigen internet via de mobiele telefoon. Van de 8- tot 12-jarigen is 30 procent wel eens aan het e-mailen of chatten. Van de 3- tot 12-jarigen doet 77 procent wel eens een computerspelletje.

Naar een «onderhandelingsopvoeding»

Een andere ontwikkeling is de overgang van de «bevelshuishouding» naar de «onderhandelingshuishouding». De traditionele gezagsverhouding in het gezin heeft plaatsgemaakt voor overleg en onderhandeling, zowel tussen de partners onderling als tussen ouders en kinderen. De moderne opvoeding kent veel toezicht, veel ondersteuning en veel autonomie. Niet alle gezinnen zijn meegegaan in deze verandering naar meer individualiteit en zelfstandigheid. De opvoeding in met name Turkse en Marokkaanse gezinnen is gedeeltelijk nog traditioneel en gebaseerd op een autoritaire relatie tussen ouders en kinderen.

Instituties en kinderen

Kinderen verblijven in vergelijking met vroeger veel meer tijd in formele instellingen, zowel in uren per dag als in jaren van hun leven. Deze instellingen doen steeds meer aan opvoeding. De talrijke verschillende instituties hebben elk een eigen functie, zoals opvang, educatie, sport en spel. Kinderen en gezinnen hebben met al deze instituties te maken. Samenwerking is dus geboden. Enerzijds op organisatorisch terrein zodat gezinnen niet hoeven te lijden onder «agendadruk» van de ouders; anderzijds op inhoudelijk-opvoedkundig terrein met het overbrengen van waarden en normen.

Kinderopvang is de laatste decennia in Nederland steeds belangrijker geworden en enorm gegroeid. Dit belang neemt in toekomst verder toe. Vooral vrouwen moeten immers – los van de economische situatie – kunnen deelnemen aan alle sectoren en op alle niveaus van de samenleving. Vooral laagopgeleiden kiezen voor informele opvang. Opvang van 4- tot 12-jarigen tussen de middag en buiten schooltijd is in opmars. «Brede scholen» (samenwerkende binnen- en buitenschoolse voorzieningen) en «dagarrangementen» (sluitend aanbod van onderwijs en opvang zodat ouders werken en zorgen kunnen combineren) zijn aantrekkelijke oplossingen, maar nog weinig beschikbaar.

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) spreekt in het advies *Aansprekend Opvoeden* (2001) over ouders als spin in het (opvoedings)web. Ouders hebben te maken met veel organisaties. Scholen, sportverenigingen, kinderdagverblijven, oppas en overblijfmoeder hebben ieder een eigen taak. Deze organisaties hanteren logischerwijs niet altijd dezelfde normen en waardepatronen als thuis. Verschillen in opvattingen, in gedrag, in stijl, zijn niet altijd een probleem. Zolang de verschillen maar besproken worden. Ouders hebben meer behoefte aan ondersteuning, mede vanwege de toenemende opvoedingsonzekerheid bij ouders. Dit

komt doordat gezinsidealen in een kortere tijd verwezenlijkt moeten worden en ouders meer bewust streven naar het geven van een goede opvoeding en ontwikkeling van kinderen.

Inkomenssituatie van gezinnen

In 2002 kwam de groei van de Nederlandse economie volledig tot stilstand. Dit zorgde voor koopkrachtdalingen. Het aantal gezinnen met geldzorgen nam toe. Armoede in gezinnen kan de ontwikkelingskansen van jonge kinderen en het welbevinden van de ouder(s) belemmeren. Eenoudergezinnen en niet-westerse allochtone gezinnen hebben gemiddeld minder te besteden dan tweeouder- respectievelijk autochtone gezinnen. Een naar verhouding groot deel van hen heeft geldzorgen. Vooral de situatie in Turkse en Marokkaanse gezinnen is ongunstiger dan die in het gemiddelde Nederlandse gezin. Het economisch herstel dat zich in 2006 aftekent, werkt naar verwachting voor de arbeidsmarkt- en inkomenspositie van deze groepen positief uit.

2.3 Sociaal-psychologische ontwikkelingen

Deze paragraaf schetst ontwikkelingen waarbij vooral sociaal-psychologische factoren een rol spelen.

Spanning tussen diverse rollen

Ouders ervaren spanningen bij de combinatie van werken en het opvoeden van hun kinderen. Daarbij spelen culturele ideeën over goed ouderschap een belangrijke rol. Ouders hebben last van deze botsende verantwoordelijkheden in het zogenoemde spitsuur van hun leven. Zij maken keuzes op dit terrein op basis van persoonlijke voorkeuren en de mogelijkheden van het uitbesteden van zorg. Zij voelen een verantwoordelijkheid voor:

- de opvoeding van hun kinderen;
- een maatschappelijke verantwoordelijkheid als werknemer/gever;
- een sociale verantwoordelijkheid als mantelzorg, buurtbewoner, vriend of vrijwilliger.

De periode van het krijgen van kinderen valt vaak samen met het moment waarop mensen carrière willen maken of bijvoorbeeld de zorg voor hun ouders op zich willen of moeten nemen. De beschikbaarheid, bereikbaarheid, betaalbaarheid en het imago van de Nederlandse kinderopvang speelt hierbij een grote rol.

Drang naar perfectie

De afgelopen decennia is veel onderzoek gepubliceerd dat het verband benadrukt tussen opvoeding en de ontwikkeling van kinderen. Dit verband legt een grote druk op ouders: ze willen perfecte opvoeders zijn. Ze kunnen daarbij beroep doen op vele vormen van hulp. De informatierevolutie zorgt ervoor dat de kennis over de relatie tussen opvoeden en de ontwikkeling van kinderen goed te vinden is. Ouders kunnen deelnemen aan opvoedingscursussen, ze kunnen terecht op vele verschillende websites, bij specifieke tijdschriften en televisieprogramma's over opvoeden. Daarnaast kunnen tal van professionals en professionele instanties hen met advies helpen. Sinds 1 januari 2005 hebben de bureaus jeugdzorg een landelijk netwerk voor ouders met (ernstige) opvoedproblemen.

Ouders kunnen met deze kennis de ontwikkeling van hun kinderen beter vergelijken met gemiddelde normen. Het wordt steeds beter mogelijk in een vroeg stadium eventuele lichamelijke, psychische of cognitieve afwijkingen bij kinderen op te sporen. Dit benadrukt «het normale», ofwel de kenmerken van «het perfecte» kind. Dit kan de indruk, of verwachting doen ontstaan dat kinderen maakbaar en «repareerbaar» zijn. Ouders met

deze verwachting accepteren afwijkingen minder goed. Voldoen hun kinderen niet aan de normen dan zoeken zij een oorzaak voor de afwijking om die vervolgens met de vele ter beschikking staande mogelijkheden te verhelpen.

Belevingswereld van het kind; «gezin» gezien door de ogen van een kind
De grotere aandacht voor kinderen houdt ook in dat kinderen vaker wordt gevraagd wat ze nu eigenlijk zelf vinden van het gezin. Onderzoek van het SCP (2005) laat zien dat de meeste 8- tot 12-jarigen tevreden zijn over hoe het thuis is: 90 procent van de kinderen vindt de sfeer thuis goed. Bijna alle kinderen (95 procent) kunnen goed met hun ouders overweg. Een kind met problemen kan meestal goed praten met moeder (78 procent) of, in iets mindere mate, met vader (61 procent). Onderzoek onder oudere kinderen (leeftijd 14 tot 18 jaar) laat ook zien dat de opvoeding grotendeels in harmonie verloopt. Veel jeugdigen hebben het gezellig bij hun ouders en vinden het hedendaagse gezin een prima manier van samenleven. Uit het onderzoek van het SCP (2005) blijkt dat kinderen van 8 tot 12 jaar met één werkende ouder even tevreden zijn over de sfeer thuis als kinderen met twee werkende ouders. Ook kunnen zij even goed met hun ouders opschieten. Kinderen van ouders die zeggen zorg en werk goed te kunnen combineren zijn wel iets positiever over de sfeer thuis dan kinderen van ouders die hier minder goed in zijn, maar dit verband is zwak. Het SCP concludeert dat kinderen met werkende ouders niet slechter af zijn.

De ontwikkelingen in vogelvlucht

Demografisch:

- Het gemiddelde aantal kinderen per vrouw blijft constant (1,7 kind).
- De leeftijd van de vrouw bij de geboorte van het eerste kind blijft stijgen.
- Allochtone vrouwen lijken, qua leeftijd waarop ze het eerste kind krijgen en het aantal kinderen dat ze krijgen, steeds meer op autochtone vrouwen.
- Het aantal echtscheidingen stijgt licht.
- Het aantal eenoudergezinnen neemt toe.

Sociaal cultureel:

- Meer gezinnen leven volgens het anderhalfsverdienersmodel.
- Het opvoeden van kinderen is verschoven van levensvervulling (hele leven) naar levensfase (deel van het leven).
- De buurt als medeopvoeder is grotendeels weggefallen.
- Door onder andere internet is er sprake van een informatierevolutie die de wereld van gezinnen heeft veranderd.
- Kinderen brengen meer tijd door in organisaties als school, sportvereniging en kinderopvang. De opvoeding vindt daardoor gefragmenteerder plaats.
- Het aantal gezinnen met geldzorgen is toegenomen.

Sociaal psychologisch:

- De spanning tussen zorgen en werken bestaat nog altijd.
- Het gezin zit in een spitsuur: het opvoeden van kinderen, werken en zorgen voor ouders vindt in één levensfase plaats.
- Ouders hebben steeds meer drang naar perfectie.
- Ouders zijn onzekerder over hun opvoedingskwaliteit.

3. Opvoeding en ondersteuning; ontwikkelingen in het gezin

Gelukkig gaat het goed met de meeste gezinnen in Nederland. De overheid ondersteunt gezinnen door gunstige randvoorwaarden te scheppen en grijpt in waar het verkeerd gaat of dreigt te gaan. Opvoedondersteuning is daarbij een belangrijk preventief instrument. Het kabinet bena-

drukte dit bij zijn aantreden nog eens in het hoofdlijnenakkoord (2003): »Er moet een systeem van jeugdzorg zijn, waarin bij probleemsituaties tijdig ondersteuning wordt geboden en adequaat wordt ingegrepen om ernstige schade te voorkomen (opvoedondersteuning en gezinscoaches)».

Beide ouders zijn verantwoordelijk voor de opvoeding van kinderen. De meeste ouders groeien vanzelf in hun opvoedingsrol en bijbehorende taken; zij zijn goede opvoeders. Maar er is ook een groeiende opvoedingsonzekerheid. Zo zijn normerende kaders waar ouders zich aan kunnen spiegelen, minder duidelijk dan vroeger.

Daarom moeten ouders die dat willen of die dat nodig hebben, tijdig hulp en ondersteuning bij het opvoeden kunnen krijgen. Het belang van het kind staat voorop. De hulpverlening, maar ook de media, springen daar op in met opvoedingsprogramma's.

Goede ondersteuning op het juiste moment kan veel narigheid in een later stadium voorkomen bij zowel de kinderen als opvoeders. Maar ook de samenleving wordt zo op termijn gevrijwaard van (ernstiger) problemen.

Preventieve acties opvoedondersteuning

Het kabinet heeft mede op basis van het hoofdlijnenakkoord extra geld uitgetrokken voor preventieve acties om gezinnen in de opvoeding te ondersteunen en risico's tijdig te ontdekken en aan te pakken. Een aantal voorbeelden:

– Impuls opvoed- en gezinsondersteuning

Het kabinet heeft vanaf 2004 vijftig gemeenten extra geld gegeven voor het opsporen en helpen van risicogezinnen. Met deze zogenaamde impuls opvoed- en gezinsondersteuning is in de periode 2004–2007 € 34,5 miljoen gemoeid. Doel is om risicogezinnen eerder in beeld te krijgen, te helpen en te zien of lokale methoden van ondersteuning in de praktijk ook werken. Dit is daarmee ook een impuls voor het lokaal preventieve jeugd-beleid. Het meeste geld wordt direct besteed aan hulp voor risicogezinnen en kinderen: meer huisbezoeken, betere gezinsbegeleiding en actiever optreden, «bemoeizorg». Een deel van het geld wordt gebruikt om in gemeenten de zorg voor deze gezinnen beter te coördineren en signalen over problemen eerder op te pikken. De impuls wordt geëvalueerd en een aantal methodieken op effect onderzocht. Bij positieve uitkomsten van het evaluatie- en effectenonderzoek volgt eind 2007 een besluit over de structurele inzet van de middelen.

– Proefproject gezinscoaching

Het kabinet heeft proefprojecten met «gezinscoaching» in Limburg en Gelderland actief gesteund. De projecten zijn in 2005 afgerond. In deze experimenten zijn goede ervaringen opgedaan met een zeer intensieve samenwerking tussen het algemeen maatschappelijk werk en het bureau jeugdzorg. Provincies en gemeenten biedt het handvatten om de zorg beter te coördineren. De Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg helpen de resultaten te verspreiden.

– Operatie JONG voor meer samenhang jeugd-beleid

Het kabinet is een actie – de operatie JONG – gestart voor meer samenhang in het jeugd-beleid van de diverse overheden. Gezinnen en jeugdigen met problemen hebben baat bij een sterke keten van samenhangende jeugdvoorzieningen met een eenduidige regie. Dit vraagt om goede afspraken met lokale instellingen, scholen en bureau jeugdzorg. De commissaris voor het jeugd-beleid, die door dit kabinet is aangesteld, de heer Van Eijck, brengt in het voorjaar 2006 een advies uit over betere sturing in het jeugd-beleid. Het kabinet komt voor de zomer met een kabinetsstandpunt op het advies.

– *Invoeren elektronisch kinddossier*

Goed en snel uitwisselen van informatie is cruciaal voor het ondersteunen van de hulpverlening. Een belangrijke stap daarin is het invoeren van het elektronisch kinddossier (EKD). Het kabinet trekt daar € 20 miljoen voor uit. Alle kinderen in Nederland krijgen een eigen elektronisch dossier in de jeugdgezondheidszorg. Het EKD vergemakkelijkt de informatie-uitwisseling in de jgz en op termijn met justitie, maatschappelijk werk, jeugd zorg en onderwijs. Het EKD zorgt voor betere beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie. Speciaal voor het signaleren van risico's (de voorbode van problemen) komt er daarnaast een zogenaamde «verwijsindex». Hier kunnen diverse maatschappelijke sectoren die met jongeren werken risico's en incidenten melden. Het kabinet trekt hier € 5 miljoen voor uit. Het EKD en de verwijsindex moeten samen risico's bij kinderen eerder en beter signaleren, zodat gericht en gecoördineerd kan worden ingegrepen om daarmee problemen zoveel mogelijk te voorkomen¹.

– *Wetenschappelijk advies Inventgroep*

Een groep wetenschappers heeft op verzoek van het kabinet een advies uitgebracht (2005) over tijdig signaleren van gedrags- en opvoedproblemen, beoordelen van de risico's daarvan en goede en tijdige acties. De zogenaamde Inventgroep bevestigt dat tijdig signaleren en ingrijpen verdere opvoedingsnood kan voorkomen en ook goedkoper is. Signaleren is een taak voor iedereen die met kinderen en ouders omgaat en vraagt om attente en deskundige professionals en om attente organisaties. Het kabinet gaat het advies «vertalen» naar bruikbare toepassingen in de praktijk². Goede samenwerking tussen onder meer scholen, zorg- en welzijnsinstellingen en de politie, is daarbij onmisbaar. In de brief die u hierover al heeft ontvangen is aangegeven, dat er ook gekeken zal worden naar de brede geschiktheid van instrumenten in het licht van de diversiteit van onze multi-etnische samenleving.

– *Extra impuls na Kamermotie*

Het kabinet trekt op verzoek van de Tweede Kamer in 2006 extra geld uit voor preventief jeugdbeleid. Elke gemeente ontvangt met ingang van 1 januari 2006 via de tijdelijke Regeling specifieke uitkering jeugdgezondheidszorg (Rsu-jgz) 50 euro per nieuwgeborene voor beter algemeen preventief jeugdbeleid. Het kabinet adviseert gemeenten dit geld te gebruiken voor effectieve methoden van opvoedondersteuning. Met de totale impuls is € 10 miljoen gemoeid.

Sterkere lokale regie; effectievere geldstromen

Maatregelen alleen zijn niet voldoende. Goede organisatie van effectieve opgroei- en opvoedondersteuning is minstens zo belangrijk. Dat is geen gemakkelijke opgave omdat hierbij tal van organisaties, instanties en professionals zijn betrokken. Dit vraagt om afstemming en regie, met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van betrokken instellingen en organisaties.

Het kabinet vindt dat die regie het beste past bij gemeenten. Zij kunnen behoeften van ouders en jeugdigen het beste overzien én zorgen voor meer samenhang in de baaierd van instellingen en organisaties. De gemeentelijke regiefunctie is ook leidend in de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) die in 2007 ingaat. Het kabinet beraadt zich nog op mogelijke overlap met de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv).

Geld is ook een belangrijke randvoorwaarde voor het voeren van lokale regie bij risicogezinnen. Gezinsproblemen en problemen bij kinderen staan vaak niet op zichzelf. Ze hebben raakvlakken met tal van sectoren, bijvoorbeeld onderwijs, zorg, sociale zaken, huisvesting, et cetera. Het kabinet vindt dat gemeenten juist vanwege het belang van het gezin meer ruimte moeten krijgen die problemen effectief te bestrijden. Een belang-

¹ Basis hiervoor is de motie-Verhagen/Van Aartsen/Dittrich die de Tweede Kamer tijdens de algemene politieke beschouwingen 2005 heeft aangenomen.

² De staatssecretaris van VWS heeft de Kamer over de aanbevelingen van de Inventgroep uitvoerig geïnformeerd (Tweede Kamer 2005–2006, 29 2 884, nr. 18).

rijke stap zou zijn om alle hulp en het geld voor risicogezinnen te bundelen. Gedacht wordt aan het bundelen van de middelen vanuit de impuls opvoed- en gezinsondersteuning, vanuit algemene opvoedondersteuning en vanuit de sociaal medische indicatie kinderopvang. Nu gebeurt dat nog niet. Geld voor risicogezinnen wordt via een deelsector verdeeld. Daarnaast wil het kabinet de aanwezigheid van risicogezinnen zwaarder laten tellen bij het verdelen van geld. Nu krijgen gemeenten meestal geld op basis van het aantal kinderen in hun gemeente en niet op basis van het aantal probleemgezinnen. Het kabinet overweegt een «gewichtenregeling» in te voeren waarbij probleemgezinnen voor het toekennen van geld zwaarder tellen.

Opvoedondersteuning als vanzelfsprekendheid

Het thema opvoedondersteuning is nog steeds een beetje taboe. Dat geldt ook voor het hebben van problemen met de opvoeding. Opvoedondersteuning moet gewoner worden en sociaal geaccepteerd: het moet vanzelfsprekend en niet raar zijn dat ouders bijvoorbeeld bij hun eerste kind opvoedcursussen volgen. Dit soort «steun-vooraf» helpt ouders om te gaan met gedrag van hun kind en bevordert het onderlinge gesprek tussen ouders over het opvoeden. De huidige hulp is daar nog te weinig op gericht. Cursussen gaan vooral over het herstellen van opgelopen schade. Vaardigheden worden vaak aangereikt wanneer er al problemen zijn. Steun-vooraf maakt bij ernstige problemen gericht doorverwijzen naar specifieke hulpverlening gemakkelijker. Ouders die problemen wel zien maar uit schaamte geen hulp zoeken, worden in de toekomst beter bereikt.

Het kabinet wil het bereik van opvoedondersteuning de komende jaren daarom verbeteren. Iedereen moet deze hulp kunnen vinden. Dat vraagt vooral extra inspanning voor allochtone ouders omdat onderzoek aantoont dat bijvoorbeeld programma's voor opvoedondersteuning die slechter bereiken dan autochtone ouders.

Centrum voor Jeugd en Gezin

Het kabinet wil dat gemeenten de regie nemen om per wijk of gemeente een centraal punt te vormen voor alle vragen van gezinnen over opvoeden en opgroeien, een Centrum voor Jeugd en Gezin. De jeugdgezondheidszorg moet hierin de spil zijn. De jeugdgezondheidszorg heeft al veelvuldig contact met de ouders en het (pasgeboren) kind. Het bereik is erg hoog, ook onder die groepen in de bevolking die verder weinig contacten hebben met bijvoorbeeld welzijnsinstellingen. Het consultatiebureau als onderdeel van de jeugdgezondheidszorg (meestal 0 tot 4 jaar) is nu een herkenbare plek voor gezinnen en heeft goede verbindingen met aanpalende sectoren als het algemeen maatschappelijk werk, de onderwijssector (netwerken in en rond de school) en de reguliere zorg (verloskundigen, kraamzorg en huisarts). Dit bureau moet worden uitgebreid met andere functies op het gebied van jeugd en gezin en voor jongeren tot minimaal 19 jaar. Er moet een instantie zijn waar jongeren en gezinnen terecht kunnen en die hen bijstaat als er problemen ontstaan. De Invent-groep heeft in deze richting zinvolle aanbevelingen gedaan. Op dit moment worden deze aanbevelingen uitgewerkt. Uw Kamer wordt hierover spoedig nader geïnformeerd.

Drang en dwang in de opvoedondersteuning

Meestal zoeken ouders en jeugdigen met problemen zelf wel hulp. Zijn ouders ongemotiveerd of weigeren ze hulp bij het opvoeden, terwijl kinderen grote risico's lopen, dan mogen de overheid en hulpverleners niet werkeloos toezien. Er moet dan naar een manier worden gezocht om die hulp toch te bieden. Dat mag in een combinatie van motiveren, opdringen en aandringen.

Het voortouw voor een dergelijk minder vrijblijvende aanpak van drang en

dwang ligt vaak bij het bureau jeugdzorg. Dat is wettelijk verplicht een gezin actief te benaderen wanneer het signalen krijgt (van bijvoorbeeld school, buren de politie) over een mogelijk bedreigende situatie voor een kind. Het bureau jeugdzorg moet de ouders dan motiveren om de problemen onder ogen te zien, nagaan welke hulp nodig is en de ouders proberen te overtuigen hulp te accepteren. Blijft een gezin ongemotiveerd, dan kan het bureau jeugdzorg de Raad voor de Kinderbescherming inschakelen. Het belang van het kind staat in de aanpak te allen tijde centraal.

– *Ondertoezichtstelling beter benutten*

Engels evaluatieonderzoek¹ laat zien dat ouders programma's voor opvoedondersteuning waarderen en als steun zien. Het maakt daarbij geen verschil of de ouders vrijwillig deelnemen of dit doen op last van de rechter. Verplichte opvoedondersteuning is in Nederland wettelijk mogelijk. De ondertoezichtstelling (ots) biedt de gezinsvoogdij ruimte voor een aanwijzing.

Deze mogelijkheid wordt in de praktijk weinig gebruikt: de ots komt bij opvoedingsproblemen vaak te laat aan bod en richt zich in de praktijk meestal op een maatregel voor langere tijd, over het algemeen minimaal een jaar. Hulpverleners vinden daarom de ots vaak ongeschikt voor minder ernstige zaken en voor zaken waar een korter hulpaanbod volstaat. Het kabinet vindt dat dit moet veranderen en onderzoekt of dit ook kan. Het doel is dat opvoedondersteuning sneller beschikbaar komt in gezinnen waar kinderen ernstig in hun ontwikkeling bedreigd worden. De minister van Justitie bekijkt in het kader van het programma *Beter Beschermd* of de regels voor ots hiervoor aangepast moeten worden. Ook wordt het belang van het kind ondubbelzinnig vastgelegd boven de belangen van anderen in nieuwe formuleringen voor de wettelijke gronden voor een kindbeschermingsmaatregel.

Het *Deltaplan Gezinsvoogdij* benadrukt het belang van het kind in de zogeheten «niet onderhandelbare doelen» die gehaald moeten zijn voordat een ots kan worden opgeheven. Die doelen hebben direct te maken met de concrete zorgen die aanleiding waren voor de maatregel.

– *Maatwerk voor bepaalde situaties: politiecontacten, Justitie, schoolverzuim*

Er is heel weinig specifieke opvoedondersteuning voor ouders van kinderen die met de politie in aanraking komen of een groot risico lopen dat te gaan doen. Daarom zijn er de afgelopen jaren voor deze groep ouders speciale opvoedprogramma's gemaakt. Die worden in 2006 op beperkte schaal geïmplementeerd en op effectiviteit getoetst. Het jeugdstrafrecht krijgt ook meer mogelijkheden om ouders te betrekken bij de jeugdzorg voor hun kind. De minister van Justitie heeft daarvoor onlangs een wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd². Dat geeft de rechter de mogelijkheid jeugdige delinquenten vormen van jeugdzorg op te leggen waar de ouders nauw bij betrokken worden. Het kabinet verwacht dat veel ouders hieraan zullen meewerken, waar nodig aangespoord door bureau jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming. Kinderen die de leerplicht ontduiken (schoolverzuimers) kunnen diverse leerstraffen krijgen. Eén daarvan («Ouders Present») richt zich niet alleen op het kind maar ook op de ouders. De kantonrechter kan na een procesverbaal over schoolverzuim ouders verplichten hieraan mee te doen. Deze leerstraf wordt nu (bij wijze van proef) alleen in Amsterdam toegepast.

– *Gedwongen uithuisplaatsing*

De meest ingrijpende maatregel in een gezin is de gedwongen uithuisplaatsing van een kind. Daar kan niet mee gewacht worden wanneer er echt reden voor is. De Nederlandse samenleving is de afgelopen jaren opgeschrikt door enkele schokkende incidenten waarbij de hulpverlening

¹ Veldkamp, rapport Landmeting 2005.

² Wetsvoorstel gedragsbeïnvloedende maatregel.

aan het kind tekort schoot. Incidenten zijn helaas nooit volledig uit te sluiten. Maar het risico daarop is wel te beperken.

Lopen de belangen van het kind en die van de ouders uiteen, dan gaan die van het kind altijd voor. Afwachten en steeds opnieuw in debat gaan met ouders mag een tijdig besluit over de inzet van jeugdbescherming niet in de weg staan. De veiligheid van het kind dient zo snel mogelijk te worden gewaarborgd. Vindt de rechter de situatie thuis zo onveilig dat zelfs intensieve opvoedondersteuning niet meer helpt, dan volgt dus uithuisplaatsing. Een kind gaat dan bij voorkeur naar een pleeggezin.

Het kabinet vindt dat beslissingen over jeugdbeschermingsmaatregelen sneller genomen moeten worden; de doorlooptijd is nu te lang. Voor veel snellere besluitvorming moeten instellingen als bureau jeugdzorg, Raad voor de Kinderbescherming en ook de rechterlijke macht anders gaan werken. Zo'n nieuwe werkwijze wordt vanaf april 2006 in vijf proefprojecten getest. Het kabinet wil dat alle zaken waarin een beschermingsmaatregel nodig lijkt, uiterlijk binnen een week beoordeeld worden en, indien nodig, aan de rechter worden voorgelegd. De nieuwe werkwijze kan bij gebleken succes vanaf 2007 landelijk ingevoerd worden.

Er moet dan wel voldoende capaciteit zijn. Het kabinet trekt vanaf 2006 € 33 miljoen structureel extra uit voor meer pleegzorg en residentiële zorg, en voor de extra inzet van jeugdbescherming. Dit geld komt tegemoet aan de grotere vraag naar jeugdzorg en -bescherming. Dit bedrag komt bovenop de € 39,4 miljoen die het kabinet in het hoofdlijnenakkoord al structureel extra had uitgetrokken voor het aanpakken van de wachttijden jeugdzorg. Tevens stelt het kabinet extra middelen ter beschikking voor het oplossen van de wachttijden jeugdzorg op basis van prestatieafspraken met provincies. U bent hierover op 20 maart geïnformeerd.

Huiselijk geweld en aanpak kindermishandeling

Kinderen moeten kunnen opgroeien in een veilige en stabiele gezins-situatie. In sommige gezinnen verstoort huiselijk geweld die veilige en stabiele situatie echter. Huiselijk geweld kan zich uiten in partner-/relatiegeweld, kindermishandeling en mishandeling van ouders. Het komt overal en in alle bevolkingslagen voor. Jaarlijks krijgt de politie bijna 60 000 meldingen van huiselijk geweld. Op basis daarvan wordt geschat dat zich ieder jaar in Nederland ongeveer 500 000 incidenten voordoen. Jaarlijks zijn zo'n 100 000 kinderen getuige van geweld tussen hun ouders; voor 40 000 kinderen blijkt dat een risicovolle ervaring.

Het kabinet heeft bij zijn aantreden in het hoofdlijnenakkoord besloten om te komen tot een grondige aanpak van huiselijk geweld. Mede in het kader van het veiligheidsbeleid en het grotestedenbeleid is een meerjarig project (2002–2007) tegen huiselijk geweld gestart¹. Op korte termijn wordt de Wet Huisverbod bij huiselijk geweld ingediend bij de Kamer. Deze Wet regelt dat plegers van huiselijk geweld gedurende tien dagen de toegang tot hun woning kan worden ontzegd. De rijksoverheid voert in 2007 ook een publiekscampagne om de boodschap uit te dragen dat huiselijk geweld fout is en op geen enkele manier te rechtvaardigen. Geen enkele instantie kan huiselijk geweld alléén bestrijden. Politie, openbaar ministerie, reclassering, vrouwenopvang en andere hulpinstanties moeten samenwerken: zij moeten met elkaar bindende afspraken maken en een sluitende aanpak opzetten. De regie hiervoor ligt bij de gemeenten. Alle grote steden en centrumgemeenten voor de vrouwenopvang hebben of krijgen advies- en steunpunten huiselijk geweld.

Intensievere aanpak kindermishandeling

Kindermishandeling is een (ernstige) vorm van huiselijk geweld. Het aantal meldingen van kindermishandelingen bij de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's) bedraagt circa 26 000; daarnaast zijn de AMK's in 2005 ongeveer 11 000 keer om advies gevraagd. De veronderstelling is dat veel zaken waarschijnlijk niet gemeld worden. «Vertaling»

¹ Meer informatie hierover staat in bijlage 1.

van buitenlands onderzoek komt uit op jaarlijks 50 000 tot 80 000 gevallen van kindermishandeling in Nederland; vijftig kinderen zouden dan elk jaar overlijden door kindermishandeling.

Het kabinet geeft prioriteit aan de aanpak van kindermishandeling. Diverse acties zijn in gang gezet. Zo is er extra geld uitgetrokken voor het wegwerken van de wachtlijsten bij de AMK's. Het aantal meldingen en verzoeken om advies bij elkaar steeg in 2005 met twintig procent. De provincies zijn verantwoordelijk voor het wegwerken van deze wachtlijsten en doen hier ook veel aan. Het kabinet ondersteunde dit in 2005 met € 6 miljoen extra en met het instellen van een vliegende brigade van hulpverleners, de zogenoemde *flexforce*¹.

Aanpak van kindermishandeling is geen zaak van de AMK's alleen, maar van een sluitende aanpak in de gehele keten van jeugd- en aanverwante voorzieningen. In een aantal regio's wordt met zo'n sluitende aanpak proefgedraaid². Centraal hierin staat: kindermishandeling zoveel mogelijk voorkomen door vroeg te signaleren en effectief aan te pakken. Goede voorbeelden en effectieve methoden worden vervolgens mogelijk landelijk toegepast.

Meer aandacht voor kind bij echtscheiding

Het toenemend aantal echtscheidingen in Nederland heeft ook gevolgen voor het gezin. De overheid houdt zich daarom, in het belang van het kind, de laatste tien jaar meer en meer bezig met scheidingsproblematiek. Daarin krijgt bemiddeling een steeds grotere rol.

Daarnaast is het zogeheten «ouderschapsplan» dat zeer waarschijnlijk wordt ingevoerd, een belangrijke stimulans voor ouders om goede afspraken te maken over de positie van kinderen na de scheiding³. Het ouderschapsplan is verplicht onderdeel van het echtscheidingsverzoek aan de rechter. Het moet afspraken bevatten over de wijze waarop de ouders de zorg- en opvoedingstaken verdelen en over de kinderalimentatie.

De Tweede Kamer heeft aangedrongen op meer hulp van gemeenten en provincies bij echtscheidingen. Uit onderzoek van het ministerie van VWS blijkt dat de hulp voor kinderen van gescheiden ouders geboden worden via het algemeen maatschappelijk werk. De omvang van de vraag en de dienstverlening is niet goed zichtbaar. Het accent ligt vooral op preventie en lichte hulp. Gemeenten voeren over het algemeen geen specifiek beleid op (echt)scheidings- en omgangsproblematiek. Het kabinet wil daar meer aan doen en zal de Kamer in voorjaar 2006 informeren over mogelijke stappen.

Het huidige stelsel voor kinderalimentatie leidt er vaak toe dat na (echt-)scheiding of beëindiging van een relatie een van de ouders alleen opdraait voor de kosten van verzorging van de kinderen. Die ouder moet vervolgens een beroep op de bijstand doen. In het huidige systeem van echtscheiding is het vaststellen van kinderalimentatie veelal een sluitpost. Het Wetsvoorstel herziening kinderalimentatiestelsel verandert dat. Het draagkrachtprincipe voor het vaststellen van kinderalimentatie vervalt; kinderalimentatie wordt in dit Wetsvoorstel forfaitair vastgesteld. Het Wetsvoorstel kent een eenvoudig berekeningssysteem voor de hoogte van de kinderalimentatie. Dit stimuleert niet alleen goede onderlinge afspraken, maar zorgt ook voor minder conflicten tussen ouders. De naleving van alimentatieverplichtingen zal daardoor aanzienlijk verbeteren. Het kabinet verwacht daarmee minder conflicten over alimentatie tussen ouders afneemt. En dat is in het belang van het kind.

¹ De *flexforce* is een landelijke, flexibel inzetbare groep hulpverleners van het Leger des Heils. Alle medewerkers hebben veel ervaring in de jeugdbescherming of de jeugd-reclassering. Uitgebreidere informatie staat in de brief aan de Tweede Kamer van 26 oktober 2005, kenmerk DJB/JZ-2626191, over inzake Inspectierapport en wachtlijsten AMK's.

² Dat gebeurt op initiatief van de Reflectie en Actiegroep Aanpak Kindermishandeling (RAAK). Deze proefaanpak duurt drie jaar en eindigt medio 2006.

³ Het ouderschapsplan maakt onderdeel uit van zowel het Wetsvoorstel van de minister van Justitie (Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding) als het Initiatiefwetsvoorstel Luchtenveld. Het Initiatiefwetsvoorstel Luchtenveld is aangenomen door de Tweede Kamer en ligt voor ter beoordeling bij de Eerste Kamer.

Wat dit kabinet heeft gedaan:

- Impuls opvoed- en gezinsondersteuning, 50 gemeenten, € 34,5 miljoen (2004–2007)
- Introductie gezinscoaches (proefprojecten in 2005)
- Meer samenhang in jeugdbeleid: operatie JONG, onder anderen oprichten zorgadvies-teams in het primair en voortgezet onderwijs

- Meer geld voor de jeugdzorg oplopend van € 11,7 miljoen in 2004 tot € 39,4 miljoen structureel vanaf 2007
- Invoering Wet op de Jeugdzorg per 1 januari 2005
- In de Wmo is een prestatieveld jeugd vastgelegd waardoor gemeentelijk preventief jeugdbeleid een stevigere verankering krijgt
- Aangepaste justitiële wetgeving: Beter beschermd inclusief Deltaplan gezinsvoogdij
- Aanpak huiselijk geweld: meerjarig project (2002–2007)
- Aanpak wachtlijsten meldingen kindermishandeling: eenmalig € 6 miljoen voor wegwerken van de wachtlijsten bij de AMK's. Flexforce brigade voor flexibele personeelsinzet
- Sluitende aanpak kindermishandeling: proefprojecten in RAAK-regio's (reflectie en actie-groep aanpak kindermishandeling), 2003–2006
- Verbeteren echtscheidingswetgeving: wijzigingen Wet om scheidingen beter te laten verlopen en contact tussen kinderen en beide ouders te stimuleren

Wat dit kabinet in 2006 doet:

- Invoeren Elektronisch Kinddossier: € 20 miljoen
- Invoeren verwijsindex voor risicosignalen: € 5 miljoen
- Meer geld naar opvoedondersteuning: € 10 miljoen, vanaf 2006 (TK-motie Verhagen/Van Aartsen/Dittrich)
- Invoeren adviezen Inventgroep over vroegtijdig signaleren van gedrags- en opvoedproblemen met daarbij aandacht voor de werkzaamheid van signaleringsmethoden bij allochtone gezinnen
- Stimuleren van het beschikbaar stellen van een algemeen toegankelijk aanbod van opvoedondersteuning
- Versterken van de jeugdgezondheidszorg, zodat dit hét loket wordt voor opvoedingsvragen
- Herverdelen van het budget voor de jeugdgezondheidszorg, zodat probleemgezinnen beter geholpen kunnen worden
- Meer capaciteit: € 33 miljoen voor uitbreiden jeugdzorg en jeugdbescherming
- Extra middelen voor wachttijden jeugdzorg op basis van prestatieafspraken met provincies
- Invoeren opvoedprogramma's voor ouders van kinderen met politiecontacten
- Invoeren nieuwe gedragsregel in strafrecht (Wetsvoorstel onlangs naar TK gestuurd)
- Landelijke invoering bezien van leerplichtmaatregel met verplichte opvoedingscursussen
- Vijf proefprojecten starten voor sneller besluiten bij jeugdbeschermingsmaatregelen
- Vervolgstappen lokale aanpak huiselijk geweld, op basis van landelijke inventarisatie
- Resultaten onderzoek naar kindermishandeling in Nederland (verwacht zomer 2006)
- Landelijke invoeren aangepaste jeugdbeschermingsmaatregelen op basis van proefprojecten in 2006 (verwachting 2007)
- Invoeren Wet huisverbod bij huiselijk geweld (verwachting 2007)

4. Opvoeding buiten het gezin: de rol van school, sport, jeugd- en buurtwerk

De basis voor een goede ontwikkeling van kinderen ligt thuis. Kinderen verblijven echter steeds meer tijd buitenshuis (zie hoofdstuk 2), in school, kinderdagverblijf, buitenschoolsopvang, sportvereniging, et cetera. Al deze organisaties dragen op hun eigen manier bij aan de vorming en dus ook de opvoeding van jeugdigen. Het kabinet hecht daarom aan samenhang in de voorzieningen voor kinderen van 0 tot 12 jaar. Dat is ook een hoofdthema in Operatie Jong. Het vereist bundelen van krachten voorbij de eigen muren.

School en ouders

Voor de school is een belangrijke instelling. Kinderen brengen relatief veel tijd door op school. School en ouders hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een goede ontwikkeling en vorming van kinderen zodat zij goed voorbereid worden op de maatschappij. Opvoeding is in de eerste plaats een zaak van de ouders. Dat betekent dat zij ook verantwoordelijk én betrokken moeten zijn bij de school en schoolloopbaan van hun kind. De overheid mag hen daar op aanspreken. Scholen dragen daarnaast niet alleen kennis over, maar dragen ook bij aan de sociale competenties van kinderen, hun besef van waarden en normen en burgerschap.

Kinderen hebben baat bij goede contacten tussen school, ouders en leerlingen. Dat werkt door in de kwaliteit van een school en in de leerprestaties en de maatschappelijke ontwikkeling van de leerling. De minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap heeft daarom op 14 november 2005 een intentieverklaring ondertekend samen met de betrokken onderwijsorganisaties voor besturen, ouders, leraren, leerlingen en managers. Hierbij was speciaal aandacht voor allochtone ouders. Zij blijven achter bij die betrokkenheid. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gaat met de onderwijs-, leerling- en ouderorganisaties bekijken hoe dat verbeterd kan worden¹. Een tijdelijk platform van allochtone ouders moet dat ook stimuleren.

Brede school

De «brede school» helpt ook bij het vergroten van de betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind. De brede school staat immers model voor samenwerking tussen organisaties uit diverse disciplines met als hoofddoel: meer ontwikkelingskansen voor kinderen, vanuit een gezamenlijke pedagogische visie. In de brede school wordt een samenhangend aanbod verzorgd van binnen- en buitenschools activiteiten. Het ontwikkelen van meer brede scholen is een zaak van gemeenten. Het kabinet steunt de ambitie van gemeenten om in 2010 in Nederland ten minste 1200 brede scholen te hebben. Het kabinet heeft hier € 36 miljoen voor uitgetrokken. In 2005 zijn er in 289 gemeenten (62%) naar schatting ruim 600 brede scholen aanwezig. De afgelopen jaren zijn er al 34 000 overblijfskrachten opgeleid. Het totale budget van 2002 tot 2005 hiervoor bedroeg € 17,4 miljoen. In 2006 en 2007 is nog eens € 3 miljoen voor de scholing van overblijfskrachten gereserveerd. Met ingang van 1 augustus 2006 is de tussenschoolse opvang wettelijk geregeld.

Steeds meer kinderen gebruiken de voorzieningen van de brede school. Dat betekent dat goede afspraken nodig zijn over de verantwoordelijkheid voor opvang en ontwikkelingstaken tussen de verschillende voorzieningen en de ouders. De brede school biedt continuïteit in aanbod dat in het verlengde ligt van de opvoeding door de ouders. Tevens zijn er mogelijkheden voor opvoedondersteuning voor ouders van kinderen die de voor-schoolse voorziening bezoeken. De behoefte aan opvoedcursussen in de brede school wordt binnenkort onderzocht. Daarnaast onderzoekt het kabinet de haalbaarheid van een Expertisecentrum Jonge Kind. Het onderzoek moet leiden tot een bedrijfsplan voor een expertisecentrum voor het kind van 0 tot 12 jaar dat door het veld wordt gedragen².

Landelijk dekkend zorgnetwerk voor leerlingen met problemen

Leerlingen met (dreigende) problemen moeten goed geholpen worden. Dat vraagt om betere samenwerking in de «keten» van voorzieningen die signaleren en hulp bieden. Dat is ook een kernpunt van de Operatie Jong. De school heeft een belangrijke plek in de jeugdketen: ze is immers een belangrijk vindplaats en vertrekpunt voor preventie, signaleren en effectief aanpakken van problemen bij jongeren met problemen (en hun opvoeders). Zo wordt op lokaal niveau via duidelijke afspraken tussen lokale

¹ De minister van OCW heeft hierover op 14 november 2005 een intentieverklaring ondertekend met de betrokken organisaties.

² De uitkomsten van het onderzoek van het bureau SCO Kohnstamm worden in mei 2006 verwacht.

bestuurders en schoolbesturen gewerkt aan een sluitend zorgnetwerk voor scholen en instellingen voor primair, voortgezet en beroepsonderwijs. Het kabinet wil in 2007 een landelijk dekkend zorgnetwerk realiseren met samenhangende kwaliteitseisen¹. Deze aanpak zorgt voor een betere aansluiting van de interne leerlingenzorg op school en de externe zorg. Problemen kunnen zo eerder gesignaleerd worden en eerder en effectiever aangepakt: elke leerling moet de zorg krijgen die hij of zij nodig heeft. Het zorgnetwerk rond de school bestaat uit hulpteams («zorgadviesteams») met uiteenlopende deskundigheid: onderwijs, maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, bureau jeugdzorg, leerplichtambtenaar en politie. Elke onderwijssector krijgt een op maat gesneden ondersteuning. Provincies, gemeenten en scholen krijgen steun om goede bestuurlijke afspraken te maken over meer zorgadviesteams. Ook wordt gewerkt aan het vergroten van de interventiekracht van de zorgadviesteams. Het plan van aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risico-leerlingen zorgt voor extra leerlingbegeleiding op school om problemen van en met leerlingen tijdig te kunnen signaleren en aan te pakken. Jaarlijks is hiervoor € 50 miljoen extra beschikbaar: € 6 miljoen voor het primair onderwijs (de basisschool) en € 44 miljoen voor het voortgezet onderwijs (de middelbare school).

Nieuwe, krachtige maatregelen tegen voortijdig schoolverlaten

Te veel kinderen stoppen voortijdig met school. Schooluitval heeft grote gevolgen voor de jongeren zelf (geen startkwalificatie voor andere opleidingen of een baan) maar ook voor de samenleving. Het kabinet pakt die uitval langs verschillende wegen aan: in het grotestedenbeleid, met het bestrijden van de jeugdwerkloosheid, de Operatie Jong voor meer samenhangend en effectiever jeugdbeleid en met het uitvoeren van de motie-Verhagen over leer/werkplicht².

De minister en de staatssecretaris van Onderwijs gaan nieuwe, krachtiger maatregelen nemen tegen schooluitval. Zij doen daarvoor dit voorjaar voorstellen in een perspectievennota. Die nota geeft, onderbouwd met cijfers, aan waar de beste kansen liggen voor zo'n krachtige aanpak. Hoeveel en welke leerlingen verlaten het onderwijs bijvoorbeeld bij de overgang van VMBO naar MBO? De nota moet laten zien waar op heel korte termijn met goede praktijkvoorbeelden snel veel bereikt kan worden om schooluitval verder terug te dringen dan nu het geval is.

De Nederlandse taal: jong geleerd, oud gedaan

Het niet goed beheersen van de Nederlandse taal werkt de integratie in de samenleving tegen. Nederlands spreken, verstaan en schrijven is immers een belangrijke voorwaarde voor een goede sociale en economische positie. Een sluitende taalaanpak is daarom nodig voor heel jonge kinderen en volwassenen die het Nederlands niet of onvoldoende beheersen.

De voor- en vroegschoolse educatie (VVE) kan jonge kinderen van 2 tot 6 jaar helpen om een taalachterstand in te lopen. Dat gebeurt bij kinderdagverblijven, peuterspeelzalen en scholen. Hiervoor bestaan goede, gestructureerde didactische programma's. Momenteel werken ruim 2000 leidsters met de Taallijn VVE³. De minister van OCW heeft hiervoor tot 2008 € 5 miljoen uitgetrokken.

De betrokkenheid van ouders is gewaarborgd in de Taallijn VVE, onder meer aan de hand van een gezinsportfolio: een plakboek dat heen en weer gaat tussen de peuterspeelzaal en het gezin en waarin werkjes van het kind worden verzameld, evenals foto's van thuis. Het plakboek is het uitgangspunt voor gesprekken tussen leidster en kind, leidster en ouder en ouder en kind. Er komt binnenkort een cursus waarin ouders leren hoe zij de taalontwikkeling van hun kind kunnen stimuleren door interactief voor te lezen, hun kind nieuwe woorden te leren en door veel te praten

¹ Dit staat in het plan van aanpak Zorgstructuren in en om de School dat het kabinet in het kader van de Operatie Jong heeft gemaakt.

² De motie-Verhagen is in april 2005 aangenomen (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 454, nr. 8) en roept het kabinet op een voorstel te doen voor een leer/werkplicht voor jongeren tot 23 jaar.

³ De Taallijn VVE is in 2002 ontwikkeld door Sardes en het Expertise Centrum Nederlands. De Taallijn VVE is opgenomen in veelgebruikte bestaande VVE-programma's.

met hun kind. Deze cursus gaat als proef dit voorjaar van start in drie gemeenten, bij een peuterspeelzaal of basisschool.

De vraag is welke voorzieningen op langere termijn nodig zijn om VVE verder te verbeteren en meer jonge kinderen te bereiken. Voorzieningen voor voorschool en vroegschool¹ moeten daarbij dichter bij elkaar worden gebracht. Het kabinet zal een adviescommissie instellen om de lange termijnvisie uit te werken. De Tweede Kamer wordt eind maart 2006 uitvoeriger geïnformeerd over de toekomst van de VVE.

De minister van OCW zal geld voor opleidingen Nederlands als tweede taal (niveaus A1 en A2) overhevelen naar het ministerie van Justitie ten behoeve van de Wet Inburgering. Het geld gaat feitelijk naar gemeenten voor de inkoop van inburgeringstrajecten. Ouders die voor minderjarige kinderen zorgen, gaan in die trajecten immers voor. Zij kunnen zo hun opvoedkundige taak beter uitvoeren en hun leerplichtige kinderen beter begeleiden. Ook mensen die niet onder de inburgering vallen, kunnen deze opleidingen volgen.

Geweld op school: voorkomen én aanpakken

Scholen worden ook geconfronteerd met geweld van en tussen hun leerlingen. Het goed omgaan met en tijdig signaleren van problemen die tot dit geweld leiden, vraagt veel van de school en van het onderwijspersoneel. Leerkrachten moeten hier voldoende voor opgeleid zijn. De bekwaamheidseisen voor leraren zijn najaar 2005 vastgesteld op grond van de Wet op de Beroepen in het Onderwijs. De lerarenopleidingen leiden op tot deze bekwaamheidseisen. Individuele scholen – of groepen van scholen – kunnen voor het verbeteren van bepaalde competenties van hun personeel afspraken maken voor extra opleiding of nascholing.

Geweld op school kan leiden tot een hoger ziekteverzuim van leerkrachten. De overheid probeert dat verzuim te verminderen door met de sociale partners meer aandacht te geven aan het voorkomen van en omgaan met agressie en geweld². In dit kader is de cursus interventiecoach Agressie en geweld onderwijs ontwikkeld en worden zeventien «interventiecoaches» opgeleid in het onderwijs. Dit zijn schoolmedewerkers die na een doelgerichte en praktische cursus goed met agressieve situaties kunnen omgaan. Zij proberen dat hun collegae ook te leren en dragen zo bij aan het goed kunnen uitvoeren van het veiligheidsplan op school.

Wat dit kabinet heeft gedaan:

- Afspraken overheid en veldorganisatie over stimuleren ouderbetrokkenheid op school
- 34 000 overblijfskrachten geschoold; 2002–2005 € 17,4 miljoen
- Subsidies voor meer dagarrangementen en combinatiefuncties; € 100 miljoen
- Stimuleren samenwerking bibliotheken en brede scholen; onderdeel van de € 35 miljoen voor bibliotheekvernieuwing
- Opleiden van 700 interventiecoaches tegen geweld op school
- Extra geld voor aanstellen van leerlingbegeleiders voor aanpak veiligheid in het onderwijs en de opvang van risicoleerlingen; € 50 miljoen
- Extra geld (2005, 2006 en 2007) voor aanpak taalachterstanden onderwijs in de vroeg- en voorschoolse educatie; € 5 miljoen

Wat dit kabinet in 2006 doet:

- Tussenschoolse opvang wettelijk regelen; vanaf 1 augustus 2006
- € 36 miljoen in 2006 en 2007 voor het aanpassen van gebouwen in het kader van ontwikkelen brede scholen
- Mogelijkheden onderzoek voor Expertisecentrum Jonge Kind
- Stimuleren dat er in 2007 een landelijk dekkend zorgnetwerk is voor alle scholen
- Nieuwe maatregelen tegen voortijdig schoolverlaten in perspectievennota; voorjaar 2006
- Scholing overblijfskrachten; 2006 en 2007 € 3 miljoen

¹ Onder voorschoolse voorzieningen worden verstaan de peuterspeelzalen en instellingen voor kinderopvang; vroegschoolse voorzieningen zijn de groepen 1 en 2 van de basisscholen.

² De minister van OCW heeft hiervoor onder meer op 8 november 2004 met de sociale partners het Arboplusconvenant ondertekend waarin ook aandacht is ziekteverzuim vanwege geweld op school.

5. Waarden en normen

Gezin in de maatschappij

Het thema waarden en normen is door dit kabinet nadrukkelijk op de maatschappelijk en politieke agenda gezet. Het gaat daarbij om wat we als essentie van menswaardigheid en samenleven zien. Het gaat kortom om veel meer dan alleen fatsoen, al is de wijze waarop we met elkaar omgaan wel een eerste belangrijke graadmeter voor de kwaliteit van het samenleven. Het gaat in het debat over waarden en normen niet om het van bovenaf herstellen van oude normen, maar om het hervinden van gemeenschapszin, besef van verantwoordelijkheid en van de gemeenschappelijke waarden en van belangen waar we als gemeenschap voor staan om op basis daarvan de normen te actualiseren. Persoonlijke vrijheid en ontplooiing zijn in die optiek niet van minder betekenis, maar zij kunnen slechts bestaan als wat mensen bindt wordt benoemd en bewaakt en sterker is dan wat hen scheidt. Dat vergt voortdurende inspanning en aandacht. Het vergt instituties en mechanismen die deze waarden verzekeren en dragen. Burgers zijn daarbij niet consument van wat de overheid biedt. Zij zijn zelf primair verantwoordelijk, in individuele zin en via maatschappelijke instituties. De overheid dient daarvoor voorwaarden te scheppen, maar de verantwoordelijkheid voor het waarborgen en versterken daarvan berust bij de samenleving als geheel. De samenleving verandert niet per decreet, maar doordat mensen hun gedrag, hun concepten en hun onderlinge verhoudingen aanpassen.

De minister-president heeft een website (www.zestienmiljoenmensen.nl) opgezet die het belang ervan nog eens benadrukt. De website biedt ruimte voor discussie en het uitwisselen van ideeën; de website wordt druk bezocht. Daarnaast heeft het kabinet het initiatief genomen om de binding van burgers en organisaties met de samenleving te vergroten, het Breed Initiatief Maatschappelijke Binding. Daarin staan vijf thema's centraal: werk, ondernemerschap, onderwijs, de directe leefomgeving en meedoen. De afzonderlijke bewindslieden dragen die thema's verder uit in hun sectoren.

Gezin als wegbereider naar verantwoord burgerschap

Het gezin heeft een centrale rol bij het vormen van waarden en normen. Het gezin is het eerste, meest indringende sociale verband voor het opvoeden en verzorgen van kinderen. Algemene noties van waarden, normen en acceptabel gedrag vormen zich in de eerste plaats in het gezin. Ouders zijn van als eerste verantwoordelijk voor het opvoeden van hun kinderen en daarmee dus ook voor het overdragen van waarden en normen. Deze taak is hen in de loop der jaren niet gemakkelijker gemaakt; het gezin is meer en meer onderhevig aan grote invloeden van buitenaf, bijvoorbeeld de media en internet. Dit betekent ook dat het gezin niet meer een naar binnen gerichte groep mensen is, maar elk lid tegenwoordig meer naar buiten gericht is, ieder op een eigen wijze. De overgedragen waarden en normen dragen niet in alle gezinnen bij aan verantwoord burgerschap. In sommige gezinnen is – bewust of onbewust – zelfs sprake van het tegendeel. De waarden en normen in die gezinnen staan daar zo ver af van de algemeen geldende waarden en normen in onze samenleving dat ze de samenleving (kunnen) ondermijnen. Voorbeelden daarvan zijn gezinnen waar zonen worden gestimuleerd wapens te dragen en zich als macho te gedragen, gezinnen die zich afkeren van de waarden en normen van de westerse samenleving, gezinnen waar huishoudelijk geweld aan de orde van de dag is en gezinnen die geen enkele vorm van gezag accepteren.

Onderwijs en burgerschap; betere integratie

Het onderwijs is een belangrijke plek in de samenleving om waarden en normen uit te dragen en ouders daarbij te betrekken. Het bevorderen van burgerschap en sociale integratie wordt een nadrukkelijk *wettelijk* doel voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs. De opleidingen in het onderwijs worden daarop aangepast; burgerschapsvorming is inmiddels opgenomen in de kerndoelen voor het primair en voortgezet onderwijs. De rol van ouders is daarbij belangrijk, kinderen moeten thuis en op school zoveel mogelijk vanuit dezelfde waardering van algemeen geaccepteerde normen aangesproken worden. Scholen organiseren hiervoor voorlichtingsbijeenkomsten en proberen ook ouders van leerlingen op (zwarte) scholen meer te betrekken. Er zijn speciale projecten gericht op maatschappelijk binding van allochtone ouders en ondersteuning bij hun opvoedingstaak. De minister van OCW heeft een tijdelijk platform allochtone ouders opgericht om ouders meer te betrekken bij het onderwijs.

De minister voor Vreemdelingenzaken & Integratiebeleid steunt programma's om moslimjongeren weerbaarder te maken tegen (onmaatschappelijke) radicalisering. Verschillende projecten helpen zowel jongeren als hun ouders. Voorbeelden daarvan zijn intergenerationale gesprekken tussen moslimjongens en -vaders.

Het kabinet investeert daarnaast in allochtone vrouwen: grotere zelfredzaamheid, wegwerken van taalachterstanden, kansen bieden op werk. De campagne «Doe Mee» ondersteunt gemeenten daarin bijvoorbeeld. De Regiegroep allochtone vrouwen en arbeid moet stimuleren dat gemaakte afspraken over betere inburgering van allochtone vrouwen ook daadwerkelijk uitgevoerd worden¹. Eén daarvan is de uitvoering van het Nationaal actieplan Taal Totaal dat de commissie PaVEM in mei 2005 aan de minister van V&I heeft aangeboden. Dit plan geeft aan hoe 240 000 vrouwen hun taalachterstand kunnen inlopen. De minister van V&I heeft voor 2006 en 2007 € 90 miljoen uitgetrokken voor extra inburgeringstrajecten voor vrouwen.

Media en informatierevolutie

Media zijn bijzonder belangrijk in de discussie over waarden en normen. Hoofdstuk twee laat zien dat de informatierevolutie de wereld van gezinnen en kinderen ingrijpend heeft veranderd. Kinderen komen al jong in aanraking met tv, radio, internet, chatbox, computerspelletjes. Hierbij krijgen kinderen, naast veel nuttige en leerzame informatiebronnen, ook eenvoudig toegang tot negatieve zaken zoals geweld, porno en sites met radicale opvattingen.

Het kabinet onderkent het belang van de media, ook als het gaat om de overdracht van waarden en normen. Vrije media zijn een belangrijk goed in een democratische rechtsstaat, met als belangrijk element de vrijheid van meningsuiting. De overheid is grondwettelijk altijd bijzonder terughoudend om in die autonomie te treden. Het kabinet wijst wel op het belang van zaken als zelfregulering, eigen verantwoordelijkheid van de media en onderling debat over journalistieke werkwijzen en de rol van de media. Benadeelde partijen en klagende burgers kunnen altijd naar de rechter. Publieke en commerciële omroepen vullen hun programma's zelf in, de overheid gaat hier in beginsel niet over. De Mediawet bepaalt – in lijn met de Europese televisierichtlijn Televisie zonder grenzen – wel dat minderjarigen beschermd moeten worden tegen mogelijk schadelijke programma's. Nederland kent voor de beoordeling hiervan de classificatie van de Kijkwijzer en de mogelijkheid van een uitzendtijd na 22.00 uur. De Kamer heeft het kabinet gevraagd om verdere acties om het gezin te ondersteunen in het beschermen van jeugdigen op dit punt². Het kabinet heeft al maatregelen getroffen, onder meer het invoeren van een systeem van zelfregulering op audiovisuele producten zoals bioscoopfilms, video-films, dvd's en tv-programma's. Deze zogenaamde Kijkwijzer waarschuwt

¹ De Regiegroep allochtone vrouwen en arbeid is ingesteld door de minister van SZW/V&I als vervolg op de aanbevelingen van de commissie PaVEM.

² De Kamerleden Van der Vliet en Verbeet hebben bij de begrotingsbehandeling van VWS 2005 een motie ingediend om gezinnen te ondersteunen op dit punt.

ouders, kinderen en jongeren tegen mogelijk schadelijke gevolgen van deze producten (www.kijkwijzer.nl). Naar aanleiding van de evaluatie van het Nicam in het najaar van 2003 heeft het kabinet uitgesproken dat het systeem op een aantal punten beter moet: systematische kwaliteitscontrole, scherpere criteria vooral bij grof seksueel geweld, hogere boetes en meer aanbieders/producenten laten deelnemen aan de Kijkwijzer. Deze verbeteringen zijn al grotendeels doorgevoerd. Voor computerspellen is een Europees systeem ontwikkeld; het Pan European Game information (PEGI). Kijkwijzer heeft hiervoor model gestaan. Ook op het gebied van internet wordt op Europees niveau de branche gestimuleerd om te werken aan labeling en filters.

De commissie Jeugd, Geweld en Media heeft op verzoek van de bewindslieden van VWS en OCW een advies uitgebracht over hoe alle betrokken partijen – jeugd, ouders, media, producenten en verspreiders van media-producten, voorzieningen voor jeugd en ouders, scholen en de overheid – meer verantwoordelijkheid kunnen nemen om schadelijk mediaaanbod voor jeugd, vooral risicojeugd, te voorkomen. Het kabinet stuurt naar verwachting in het voorjaar 2006 zijn standpunt over dit advies naar de Kamer. In juli 2005 heeft de Raad voor Cultuur het advies «Mediawijsheid» uitgebracht. Het advies gaat over medialisering, burgerschap en de rol van de rijksoverheid daarbij. Als uitgangspunt van het advies gelden de vaardigheden die burgers nodig hebben om in de gemedialiseerde samenleving te kunnen functioneren. Dit voorjaar werkt het ministerie van OCW aan een reactie op dit advies. Het advies wordt voor de zomer 2006 aan de Kamer aangeboden.

Wat dit kabinet heeft gedaan:

- Stimuleren maatschappelijk debat over waarden en normen, onder meer via www.zestienmiljoenmensen.nl
- Breed Initiatief Maatschappelijke Binding opgezet
- Kabinetsreactie op WRR-rapport «Waarden en normen en de last van het gedrag»
- Jongeren beter beschermd via verbeteringen in de Kijkwijzer
- Kabinetsstandpunt over politiek en media, juli 2004
- Stimuleren Europese afspraken over filters en labels voor internet

Wat dit kabinet in 2006 doet:

- Kabinetsreactie op advies van de commissie Jeugd, geweld en media (voorjaar 2006)
- Kabinetsreactie advies «Mediawijsheid» (voor de zomer 2006)
- Versterking van arbeidsmarktpositie allochtone vrouwen (met gemeenten en bedrijfsleven)
- € 90 miljoen extra budget in 2006 en 2007 over extra inburgeringstrajecten voor vrouwen

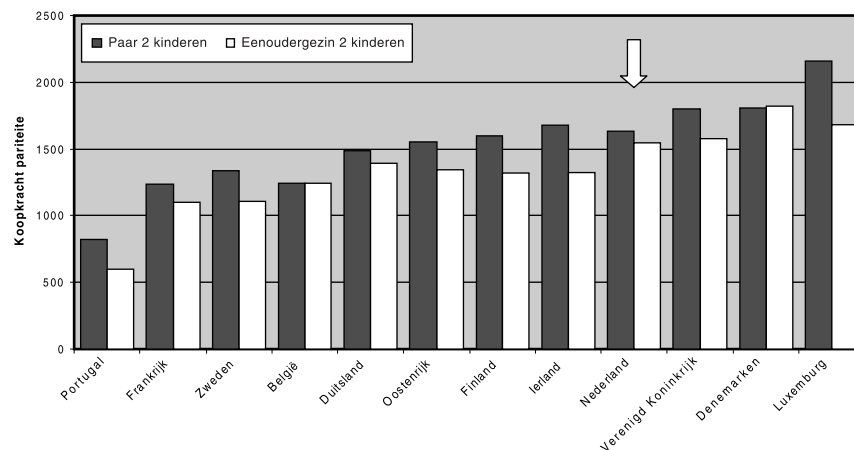
6. Financiële situatie van gezinnen

In 2002 kwam de groei van de Nederlandse economie volledig tot stilstand. De oorzaken waren zowel conjunctureel (hoge loonkosten, hoge werkloosheid en slechte concurrentiepositie) als structureel van aard (groot aantal arbeidsongeschikten, lage participatiegraad ouderen, vergrijzing). Door onder andere fors hogere pensioenpremies, loonmatiging en lastenverzwaringen daalde de koopkracht in de eerste jaren van het huidige kabinet. Het betrof verschillende groepen huishoudens, maar met name minima zonder kinderen. Door de opeenvolgende verhogingen van de kinderkorting onder het huidige kabinet is de inkomensontwikkeling voor gezinnen met kinderen relatief gunstiger dan voor huishoudens zonder kinderen. Voor 2006 is (licht) economisch herstel geraamd. Hierdoor is er ook meer ruimte voor lastenverlichting. Dit brengt voor de meeste mensen een koopkrachtstijging met zich mee.

Gezinnen ontvangen via verschillende regelingen een tegemoetkoming in de uitgaven voor hun kinderen. Dat zijn deels fiscale regelingen: de kinderkorting, de (aanvullende) alleenstaande ouderkorting en de (aanvullende) combinatiekorting voor werkende ouders. Verder ontvangen gezinnen kinderbijslag, eenoudergezinnen ontvangen twintig procent meer bijstand en betaalt de overheid mee aan de kosten van kinderopvang en studie.

In vergelijking met andere Europese landen is de inkomensbescherming voor gezinnen met kinderen in Nederland op een hoog niveau. Alleen in het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Luxemburg is het minimuminkomen van gezinnen met kinderen hoger (figuur 3).

Figuur 3: Hoogte minimum inkomen gezinnen met kinderen 2003



Bron: OESO, maandinkomen in Amerikaanse dollars, omgerekend met koopkrachtpariteiten

Ontwikkeling financiële positie gezinnen steekt gunstig af

Dit kabinet heeft verschillende maatregelen getroffen om gezinnen verder te ondersteunen in de economisch zware tijden. De maatregelen zijn:

- De kinderkorting is verhoogd van maximaal € 230 per huishouden in 2002 naar maximaal € 924 in 2006. Bij mensen die meer verdienen dan € 28 521 daalt dit bedrag geleidelijk. De kinderkorting geldt voor gezinnen met kinderen tot 18 jaar.
- Kinderen tot 18 jaar zijn in het nieuwe zorgstelsel gratis meeverzekerd. Voorheen gold dit alleen voor ziekenfondsverzekerden.
- Per september 2005 is (mede op aandrang van de Tweede Kamer) het lesgeld vervallen voor leerlingen in het voortgezet onderwijs en leerlingen van 16 en 17 jaar in de beroepsopleidende leerweg van het MBO. Dit scheelt ouders die hiervoor geen tegemoetkoming kregen jaarlijks ruim € 900 per kind.

Het kabinet heeft ook de combinatie van werken en het verzorgen van kinderen aantrekkelijker gemaakt met een aantal maatregelen:

- De minstverdienende ouder in het gezin en alleenstaande ouders krijgen een fiscaal extraatje: de aanvullende combinatiekorting. Die bedraagt in 2006 € 608.
- Met invoering van de Wet Kinderopvang draagt het kabinet bij aan de kosten voor kinderopvang met name voor de lage inkomens. Daarnaast heeft het kabinet in 2006 extra middelen voor de midden en hogere inkomens uitgetrokken

De extra kabinetsmaatregelen voor gezinnen met kinderen leiden ertoe dat het inkomen van gezinnen met kinderen zich in het algemeen

gunstiger heeft ontwikkeld dan dat van vergelijkbare huishoudens zonder kinderen.

Feitelijke kosten gezin steeds beter gedekt

Wanneer we de voorzieningen van de overheid vergelijken met de uitgaven van ouders aan kinderen ontstaat een beeld van de verdeling van de kosten tussen overheid en ouders.

Het CBS heeft hiervoor onderzocht welk deel van het inkomen gezinnen met kinderen uitgeven aan hun kinderen. Het CBS heeft de feitelijke uitgaven aan kinderen in kaart gebracht. Dit betekent dus niet dat het hier gaat om de minimaal noodzakelijke bestedingen. Daar zijn geen gegevens over bekend. Figuur 4 vergelijkt de mate van kostendekkendheid tussen 2002 en 2006. De bijlage bij deze nota splitst dit voor 2006 nog verder uit naar uitgaven en tegemoetkomingen (zie bijgaand). De kosten en tegemoetkomingen voor kinderopvang zijn niet in de figuur meegenomen. Deze zijn afhankelijk van het aantal afgenomen uren kinderopvang.

Figuur 4: Ontwikkeling kostendekkendheid kinderregelingen (in %)¹

	Kostendekkend- heid 2002	Kostendekkend- heid 2006
Alleenstaande met kind van 3 jaar		
Minimum	108	116
Modaal	58	76
2 * modaal	37	42
Samenwonende met kind van 3 jaar		
Minimum	47	59
Modaal	25	43
2 * modaal	16	14
Alleenstaande met kinderen van 8 en 10 jaar		
Minimum	106	109
Modaal	59	72
2 * modaal	39	41
Samenwonende met kinderen van 8 en 10 jaar		
Minimum	56	61
Modaal	35	44
2 * modaal	23	20

Bron: Ministerie SZW

De figuur laat over het algemeen een gunstige ontwikkeling voor gezinnen zien. De bestaande regelingen dekken sinds 2002 de kosten van gezinnen voor hun kinderen steeds beter. Dat betekent niet dat de tegemoetkomingen altijd alle kosten dekken. Dat hoeft ook niet: het kabinet vindt dat ouders zelf ook een financiële verantwoordelijkheid voor hun kinderen hebben.

Uit de figuur blijkt verder dat:

- De overheid ouders op minimumniveau meer compenseert in de uitgaven voor kinderen dan huishoudens met een hoger inkomen.
- De overheid de uitgaven voor eenoudergezinnen op minimumniveau volledig compenseert. Dit komt vooral doordat deze groep twintig procent meer bijstand krijgt.

De figuur laat ook zien dat paren met kinderen en alleenstaanden met kinderen met een modaal inkomen ondanks de tegemoetkomingen een deel van hun inkomen aan kinderen (moeten) besteden. De bestedingsruimte is hierdoor voor hen kleiner dan voor gezinnen zonder kinderen. Zoals elk jaar te doen gebruikelijk bij de opstelling van de begroting bekijkt het kabinet de inkomenspositie van de diverse inkomensgroepen. Het kabinet zal daarbij acht slaan op gezinnen met kinderen op het minimumniveau in relatie tot de tegemoetkoming in de kosten van kinderen.

¹ De kosten voor kinderopvang zijn in deze figuur niet meegenomen.

Meer overheidsbijdrage in kosten kinderopvang

De kosten van kinderopvang staan zoals aangegeven niet in bovenstaande figuur. Deze kosten zijn afhankelijk van het aantal gewerkte uren. Figuur 5 laat voor verschillende inkomensniveaus de extra kosten voor kinderopvang zien bij het uitbreiden van een baan. De kosten zijn na aftrek van de overheidsbijdrage en de werkgeversbijdrage. Uitgangspunt is dat de werkgever meebetaalt. Dat gebeurt in de meeste gevallen ook maar het is niet wettelijk verplicht¹. Het gaat in de figuur om de kosten van één dag extra kinderopvang voor 1 respectievelijk 2 kinderen, wanneer de minstverdienende partner één dag per week extra gaat werken. De kosten zijn uitgedrukt in procenten van het extra besteedbare inkomen. In 2006 bedragen deze kosten, afhankelijk van het huishoudinkomen, 25% tot 50% van het extra inkomen, terwijl dit voor 2005 nog tussen 35% en bijna 70% lag.

Figuur 5: Beslag op het tweede inkomen van extra uitgaven kinderopvang bij uitbreiding arbeidsduur en bij volledige werkgeversbijdrage

Inkomen 1ste ouder	2de ouder	1 kind		2 kinderen	
		2005	2006	2005	2006
1/3*modaal	1/3* modaal	35,0%	26,6%	46,8%	32,9%
1 * modaal	1/2* modaal	47,2%	34,1%	61,7%	40,2%
1 1/3*modaal	2/3*modaal	52,9%	38,0%	68,8%	44,0%
2* modaal	1* modaal	35,2%	43,3%	45,9%	49,1%

Bron: Ministerie SZW, Tweede Kamer, 2004–2005, 28 447, nummer 110.
Modaal inkomen bedraagt in 2006 € 29 500,- per jaar

Wat dit kabinet heeft gedaan:

- Verhogen van de kinderkorting: van maximaal € 230 per huishouden in 2002 naar maximaal € 924 in 2006
- Kinderen tot 18 jaar gratis meeverzekerd in het nieuwe zorgstelsel
- Lesgeld van september 2005 geschrapt voor leerlingen in het voortgezet onderwijs en leerlingen van 16 en 17 jaar in de beroepsopleidende leerweg van het MBO komen te vervallen
- Invoeren aanvullende combinatiekorting voor de minstverdienende ouder in het gezin en voor alleenstaande ouders. Deze korting bedraagt in 2006 € 608
- Verhogen van de overheidsbijdrage in de kosten voor kinderopvang: voor de laagste inkomens in 2005

Wat dit kabinet in 2006 doet:

- Extra geld voor kinderopvang: € 200 miljoen, waarvan € 130 miljoen voor verlagen van de kosten voor de midden en hogere inkomens
- Zoals elk jaar te doen gebruikelijk bij de opstelling van de begroting bekijkt het kabinet de inkomenspositie van de diverse inkomensgroepen. Het kabinet zal daarbij acht slaan op gezinnen met kinderen op het minimumniveau in relatie tot de tegemoetkoming in de kosten van kinderen

7. Arbeid

Het kabinet kiest in het hoofdlijnenakkoord 2003 «meedoen» en meer werk als prioriteiten. Het kabinet verstaat onder meedoen: actief zijn in de maatschappij met werk, vrijwilligersactiviteiten, in verenigingen, op school en in de buurt. Voor gezinnen is dat niet altijd even eenvoudig. Hoe stem je dit meedoen goed af met je primaire taak, de zorg voor kinderen? Het kabinet nam en neemt maatregelen om het ouders makkelijker te maken zorgtaken met werk te combineren. Onderstaande figuur geeft een overzicht van de maatregelen van de afgelopen jaren en in de komende jaren.

¹ In 2005 kan 69,1% van de werknemers een aanspraak maken op een bijdrage van de werkgever in de kosten van kinderopvang. Het kabinet streeft er naar dat dit in 2008 op 90% ligt.

Figuur 6: Maatregelen die het combineren van arbeid en zorg vergemakkelijken

									Werkgeversbijdrage voor kinderopvang naar 90 procent werknemers	structureel;
									Betere aansluiting school met buitenschoolse opvang	structureel;
									1 januari 2006: invoeren levensloopregeling	structureel; € 756–1100 mln.
									Stimuleren dagarrangementen	tijdelijk; € 100 mln.
									1 januari 2006: Intensiveren kinderopvang	structureel; € 200 mln.
									1 januari 2005: invoering Wet kinderopvang	structureel; ca. € 800 mln.
									2002–2007: Projecten Dagindeling met EU-gelden (ESF-3)	tijdelijk; € 32 mln.
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009			

Bron: SZW

Levensloopregeling

Per 1 januari 2006 bestaat de levensloopregeling. De regeling voorziet in financiering van langer durend verlof, zoals ouderschapsverlof of langdurend zorgverlof. De levensloopregeling biedt méér ouders de mogelijkheid om ouderschapsverlof op te nemen en méér aandacht te besteden aan hun gezin.

Werknemers krijgen bij de levensloopregeling fiscale voordelen als zij sparen voor een periode van onbetaald verlof. Werknemers met kinderen onder de 8 jaar, die sparen in de levensloopregeling en hun wettelijk (onbetaald) ouderschapsverlof opnemen, hebben een extra fiscaal voordeel doordat ze een heffingskorting van 50 procent van het wettelijk minimumloon kunnen toepassen (maximaal € 636 per maand). De overheid zorgt zo via de levensloopregeling voor een basisfinanciering van het ouderschapsverlof.

Bovendien kunnen partners in gezinnen overleggen wie het tegoed opneemt. Dat kan een herverdeling van arbeid en zorg binnenshuis bevorderen (zodat vrouwen meer kunnen werken). De levensloopregeling is een eerste stap in een nieuw breed concept waarbij werknemers zelf sparen voor de gevolgen van eigen keuzes bij arbeid en zorg.

Langdurend zorgverlof

Per 1 juni 2005 hebben werknemers die zorgen voor een kind, partner of ouder met een levensbedreigende ziekte, het recht op (onbetaald) langdurend zorgverlof. Dit verlof bedraagt: maximaal zes weken per kalenderjaar. Een werknemer kan het tegoed op de levensloopregeling gebruiken om de verlofperiode te financieren.

Extra geld kinderopvang

Kinderopvang is één van de belangrijkste instrumenten van het kabinet om het combineren van werken en zorgen te bevorderen. Op dit vlak is er al veel bereikt. In 1990 waren er 20 000 kinderopvangplaatsen. Nu zijn het er ruim 200 000. Dit is een vertienvoudiging in vijftien jaar. Sinds 1 januari 2005 is de Wet kinderopvang van kracht. Deze Wet garandeert een finan-

ciële toegankelijkheid voor vooral de lage inkomens en introduceert marktwerking voor de kinderopvangsector.

De Wet gaat uit van tripartiete financiering door overheid, werkgevers en ouders (inkomensafhankelijk). Werknemers die arbeid en zorg combineren komen in aanmerking voor kinderopvangtoeslag. Daarnaast komen ook nieuwkomers, gedeeltelijk arbeidsgehandicapten of uitkeringsgerechtigden in een reïntegratietraject naar werk in aanmerking voor de kinderopvangtoeslag.

Het kabinet heeft met extra geld de toegankelijkheid van de kinderopvang de laatste jaren sterk verbeterd:

- Invoering van de Wet kinderopvang in 2005 waarmee structureel € 800 miljoen gemoeid is. € 100 miljoen daarvan is een intensivering waarmee vooral de toegankelijkheid voor lage inkomens is verbeterd.
- € 130 miljoen vanaf 2006 om de kinderopvang ook voor de midden- en hogere inkomens goedkoper te maken.
- € 30 miljoen vanaf 2006 om de tussenschoolse opvang verder te professionaliseren.
- € 5 miljoen vanaf 2006 om de kwaliteit van de kinderopvang te verbeteren en voor versterking en verscherping van het toezicht.
- € 8 miljoen vanaf 2008 voor kinderopvangtoeslag voor ouders die hun baan verliezen en nog niet in een reïntegratietraject zitten.

Figuur 7: Netto huishouduitgaven per jaar voor kinderopvang voor twee dagen dagopvang per week, voor twee kinderen, bij volledige werkgeversbijdragen

Huishoudinkomen	Ouderbijdrage 2006	Minder dan in 2005	Minder dan in 2004
modaal	€ 934,-	€ 260,-	€ 404,-
1½* modaal	€ 1608,-	€ 800,-	€ 774,-
2* modaal	€ 2298,-	€ 1221,-	€ 1191,-
3* modaal	€ 3561,-	€ 1057,-	€ 532,-

Bron: Ministerie SZW, Tweede Kamer, 2004–2005, 28 447, nummer 110

Het kabinet vindt dat in 2008 negentig procent van de werknemers een toereikende werkgeversbijdrage voor de kinderopvang moeten kunnen krijgen. Op 1 juli 2005 stonden in 91 procent van de grotere CAO's en in 50 procent van de kleinere CAO's afspraken over kinderopvang. 39,5 procent van de niet CAO-werknemers heeft een werkgeversbijdrage. Dit betekent dat 69,1 procent van alle werknemers een beroep kan doen op een bijdrage voor de opvang van kinderen tot en met 12 jaar. Deze vergoeding is echter niet altijd eenzede van de kosten (eenderde als werkgevers van beide ouders bijdrage). Het kabinet onderzoekt in 2006 of werkgevers voldoende bijdragen aan de kosten van kinderopvang van hun werknemers. Mocht er geen zicht op zijn dat de gewenste 90 procent in 2008 wordt gehaald, dan voert het kabinet op 1 januari 2007 een verplichte werkgeversbijdrage voor de kinderopvang in. Een wetsvoorstel hiervoor is uit voorzorg al in voorbereiding. Het kabinet neemt hierover voor de zomer een definitief besluit na overleg met de Stichting van de Arbeid.

Kinderopvang bij werkloosheid beter garanderen

Ouders die werkloos worden en in de WW komen, krijgen tot het einde van het kalenderjaar een tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang. De ene ouder krijgt zo langer compensatie dan de ander. Het kabinet gaat dat veranderen, zoals de minister van SZW al heeft aangegeven¹. Ouders die hun baan verliezen zullen vanaf 2008 gedurende zes maanden recht houden op de kinderopvangtoeslag, ook als zij niet in een reïntegratietraject zitten.

¹ Zie de brief van de minister van SZW van 7 oktober 2005, TK 2005–2006, 28 447, nr. 112.

Kinderopvang bij verlenen mantelzorg

Het is van groot belang dat mantelzorgers gebruik kunnen maken van kinderopvang. Het kabinet zal in 2006 informatie verschaffen op welke wijze mantelzorgers die zorg verlenen op basis van een persoonsgebonden budget onder de Wet op de kinderopvang kunnen worden gerekend.

Sluitende dagarrangementen; meer brede scholen

Kinderopvang maakt deel uit van het zogenoemde sluitend dagarrangement. Een sluitend dagarrangement is een samenhangend aanbod van opvang, onderwijs en vrijetijdsvoorzieningen voor kinderen. Als voor-schoolse, tussenschoolse en naschoolse opvang goed aansluiten op de schooltijden, en een aantrekkelijk aanbod van activiteiten bieden, is dit een aantrekkelijk alternatief voor opvang thuis. De dagarrangementen helpen ouders om werk en zorg beter te combineren; ze bieden kinderen veiligheid, continuïteit in de zorg en een goed opvoedkundig klimaat. Het kabinet heeft voor de jaren 2006, 2007 en 2008 extra geld beschikbaar gesteld voor het stimuleren van dagarrangementen (€ 100 miljoen). Ook investeert het kabinet de komende tijd extra in het opzetten van nieuwe brede scholen en het uitbreiden en in stand houden van bestaande brede scholen (€ 36 miljoen)¹.

Dagindeling: van 7 tot 7

Flexibiliteit is niet alleen wenselijk ten aanzien van opvang- en verlofmogelijkheden. Flexibiliteit op de werkvloer, door bijvoorbeeld variabele werktijden en mogelijkheden tot telewerken, vergroot de spankracht om arbeid en zorg te combineren. Ruimere openingstijden van winkels en voorzieningen doen dit eveneens. Projecten Dagindeling/ESF-3 en proefprojecten bij gemeenten en sectoren zijn gericht op het «oprekken» van de grenzen van de dag van 9 tot 5 naar 7 tot 7. Geen langere werkweken; wel toegenomen flexibiliteit om de kwaliteit van leven van gezinnen te verbeteren.

Versterken en uitbreiden voor- en naschoolse opvang

Scholen en kinderopvang moeten beter op elkaar aansluiten. De Tweede Kamer heeft hiertoe de motie Van Aartsen/Bos aangenomen. De motie verzoekt de regering de wet- en regelgeving met ingang van 1 januari 2007 zodanig aan te passen dat scholen worden verplicht hetzij voor- en naschoolse opvang te bieden tussen 7:30 uur en 18:30 uur, hetzij faciliteiten te bieden waarbinnen andere partijen dat doen en de randvoorwaarden hierbij aan te geven. Over de concrete invulling van de motie wordt u voor het zomerreces geïnformeerd.

Beleidsdoorlichting en -verkenning

Het kabinet bekijkt in 2006 of het arbeid-en-zorgbeleid voldoende heeft gewerkt. Deze beleidsdoorlichting gaat gepaard met een beleidsverkenning. Daarin wordt bekeken of het beleid van arbeid en zorg gezinnen voldoende ondersteunt of dat verdere maatregelen nodig zijn. De minister van SZW stuurt de Beleidsdoorlichting bij de Begroting 2007 in september 2006 naar de Tweede Kamer.

Zorgtaken en werkloosheid

In dit hoofdstuk zijn de maatregelen besproken die het kabinet nam en neemt om de combinatie van werk en zorgtaken te vergemakkelijken. Soms valt werk weg en zijn mensen tijdelijk aangewezen op een WW-uitkering. Aan de uitkering zijn verplichtingen verbonden waarvan de belangrijkste is dat de werkloze moet proberen zo snel mogelijk weer aan het werk te komen. Een WW-gerechtigde moet zijn zorgtaken combineren met zijn sollicitatieplicht, net zoals een werkende dit combineert met zijn baan. In de nieuwe, gewijzigde WW² kan meer rekening worden gehou-

¹ Ook reeds vermeld in hoofdstuk 4.

² De wijzigingen vloeien voort uit het Wetsvoorstel wijziging WW-stelsel, Kamerstukken II 2005/06, 30 370.

den met de individuele omstandigheden van de WW-gerechtigde. In het door de Tweede Kamer geaccordeerde wetsvoorstel Wijziging van het WW-stelsel¹ is de mogelijkheid daartoe opgenomen. Een tijdelijke onthefing kan aan de orde zijn indien een (pleeg)ouder zodanig intensieve, noodzakelijke zorg verleent aan zijn zieke of gehandicapte kind of partner dat in redelijkheid van hem tijdelijk niet kan worden gevraagd dat hij aan zijn sollicitatieplicht voldoet.

Wat dit kabinet heeft gedaan:

- 1 januari 2006: start levensloopregeling
- 1 juni 2005: invoering wettelijk recht op langdurend zorgverlof voor werknemers die naast hun baan zorgen voor kind, partner of ouder met levensbedreigende ziekte
- 1 januari 2005: invoering Wet kinderopvang waarmee structureel € 800 miljoen gemoeid is
- € 100 miljoen daarvan is een intensivering waarmee vooral de toegankelijkheid voor lage inkomens is verbeterd
- € 130 miljoen vanaf 2006 om de kinderopvang ook voor de midden- en hogere inkomens goedkoper te maken
- € 30 miljoen vanaf 2006 om de tussenschoolse opvang verder te professionaliseren
- € 5 miljoen vanaf 2006 om de kwaliteit van de kinderopvang te verbeteren en voor versterking en verscherping van het toezicht

Wat dit kabinet in 2006 doet:

- Het kabinet besluit in de zomer 2006 of verplichte werkgeversbijdrage kinderopvang per 1 januari 2007 nodig is na overleg met Stichting van de Arbeid
- Stimuleren dagarrangementen: € 100 miljoen voor 2006, 2007 en 2008
- Wet- en regelgeving aanpassen om scholen te verplichten vanaf 1 januari 2007 voor- en naschoolse opvang of activiteiten te (laten) organiseren
- Vanaf 2008 € 8 miljoen voor zes maanden kinderopvangtoeslag voor werkende ouders die hun baan verliezen
- Voorlichting aan mantelzorgers geven hoe zij gebruik kunnen maken van de Wet op de kinderopvang
- Beleidsdoorlichting en -verkenning over arbeid-en-zorgbeleid

8. Het gezin: 2007 en verder

Bestaande problemen onder ogen zien en oplossen

Het kabinet heeft sinds zijn aantreden in 2003, flink geïnvesteerd in het gezinsbeleid. Die investeringen gaan vandaag de dag nog door. Dat is ook nodig; goed functionerende gezinnen zijn belangrijk voor een stabiele en sociale samenleving. Als het goed gaat met een gezin, zijn mensen tevreden, hebben ze voldoende ruimte voor zichzelf, voor anderen, voor hun kinderen. Negen op de tien mensen van boven de 18 jaar voelt zich gelukkig tot zeer gelukkig². De economie lijkt zich te herstellen, waardoor ook de inkomenssituatie van gezinnen er weer op vooruit zal gaan komende jaren.

Dit relatief positieve beeld neemt niet weg dat het kabinet ook zorgen heeft over de toekomstige positie en ontwikkeling van het gezin. Er zijn problemen die we onder ogen moeten zien en die vragen om extra inspanningen. Daarbij valt te denken aan:

- De groeiende opvoedonzekerheid bij ouders; De wereld van kinderen en ouders wordt ingewikkelder door onder andere de ingrijpende gevolgen van de informatierevolutie.
- De buurt als medeopvoeder is weggevallen, daarvoor in de plaats zijn wel vele organisaties gekomen waar kinderen meer tijd verblijven. Deze organisaties krijgen daardoor een grotere rol in de opvoeding. De waarden en normen tussen deze organisaties zijn minder eenduidig dan vroeger en afstemming vraagt dus meer aandacht.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 370.

² CBS, webmagazine 10 oktober 2005.

- De samenleving wordt nog regelmatig opgeschrikt door afschuwelijke incidenten.
- Toenemende spanning tussen werken en zorgen; Het aantal anderhalfverdieners gezinnen stijgt. Dit is goed voor de arbeidsmarkt maar het vraagt wel om meer «gezinsacrobatiek», de kunst om verschillende «gezinsverplichtingen» goed op elkaar af te stemmen.
- Achterstanden allochtone gezinnen; De positie van het niet-westerse allochtone gezin is slechter dan die van een autochtoon gezin. Ze kennen gemiddeld meer werkloosheid, hun inkomenspositie is slechter. Omdat ze in te kleine huizen wonen leven veel allochtone kinderen op straat, zonder toezicht van hun ouders. Die ouders spreken kinderen daardoor ook minder direct aan op hun gedrag. Allochtone kinderen doen door geldgebrek ook minder aan sport en sociale activiteiten.
- Blijvende aandacht voor waarden en normen; Bepaalde culturele gewoonten verdragen zich niet met de Nederlandse (rechts)norm en moeten bestreden worden. Het gaat om zaken die zich binnen gezinnen afspelen zoals, uithuwelijking, eerwraak, genitale verminkingen.

Gezinsagenda 2007 en verder

Het kabinet ziet deze problemen onder ogen en vindt ook dat ze opgelost moeten worden. Daarvoor zijn de afgelopen jaren al veel maatregelen genomen en ook voor 2006 staat nog veel gepland. In elk hoofdstuk is in de kaders aangegeven wat het kabinet reeds heeft gedaan en in 2006 nog onderneemt. Daarnaast staan er in de nota punten vermeld die zich richten op een verdere toekomst. Het gaat dan om zaken waar dit kabinet al actie op heeft ondernomen. Hiervoor moet bekeken worden of dit ook voldoende is. Deze voornemens bepalen de gezinsagenda van 2007 en verder. Deze gezinsagenda richt zich op de volgende punten:

1. In elke wijk of gemeente één centrum voor jeugd en gezin met de jeugdgezondheidszorg als spil. Het consultatiebureau als onderdeel van de jeugdgezondheidszorg is nu al een herkenbare plek voor gezinnen en heeft goede verbindingen met andere sectoren zoals het algemeen maatschappelijk werk, het onderwijs en de zorg.
2. Bundelen van middelen rond opvoedondersteuning, zodat middelen effectievere kunnen worden ingezet en ook anders kunnen worden verdeeld. Het kabinet overweegt een gewichtenregeling in te voeren, waarbij probleemgezinnen zwaarder tellen voor het toekennen van geld.
3. Ontwikkelen van een opvoedondersteuning als een vanzelfsprekend aanbod. Opvoedondersteuning is nog steeds enigszins taboe, evenals het hebben van problemen met de opvoeding. Opvoedondersteuning moet gewoner worden en sociaal meer geaccepteerd.
4. Reactie geven op de adviezen van de commissaris voor het jeugd-beleid, de heer Van Eijck. Het sturingsadvies verschijnt dit voorjaar en geeft adviezen om te komen tot meer samenhang in het jeugd-beleid. Het kabinet komt voor de zomer met een kabinetstandpunt op het advies.
5. Beleidsdoorlichting en -verkenning rond arbeid en zorg. Het kabinets-beleid om arbeid en zorg beter te kunnen combineren wordt in 2006 tegen het licht gehouden. Waar nodig zal het kabinet aanvullende maatregelen nemen.
6. Zoals elk jaar te doen gebruikelijk bij de opstelling van de begroting bekijkt het kabinet de inkomenspositie van de diverse inkomens-groepen. Het kabinet zal daarbij acht slaan op gezinnen met kinderen op het minimumniveau in relatie tot de tegemoetkoming in de kosten van kinderen.
7. Extra aandacht allochtone gezinnen bij opvoedondersteuning. Initia-

tieven voor opvoedondersteuning bereiken allochtone gezinnen veel minder dan autochtone gezinnen. Dit vraagt om een specifieke aanpak, zoals:

- het combineren van opvoedondersteuning aan ouders met VVE-programma's voor het kind;
- aanpakken van culturele kwesties als eerwraak, uithuwelijking en genitale verminking.

De andere opvoedingstijl van allochtone gezinnen moet worden meegewogen in het aanbod van opvoedondersteuning.

8. Gezinsbeleid op de bestuurlijke agenda. De minister van V&I houdt in mei 2006 een Integratieraad met de belangrijkste gesprekspartners van het Landelijk overleg minderheden. Deze Integratieraad gaat over het gezin en deze gezinsnota staat hier op de agenda. Het overleg kan leiden tot nieuwe stappen.
9. Meer interculturele deskundigheid. Kennis van de verschillende culturen in Nederland is erg belangrijk voor instellingen om effectief te kunnen werken. Betere kennis leidt tot het eerder signaleren van problemen en verbetert de communicatie tussen bijvoorbeeld ouders en scholen.

Tot slot: mantra's voor een goed gezinsbeleid

Het kabinet blijft ook in de toekomst investeren in gezinnen zodat ouders hun bijzondere taak van opvoeden, het zorgen voor een nieuwe generatie, goed kunnen uitvoeren. Nederland moet een samenleving zijn waar universele waarden zoals respect voor elkaar worden overgedragen van generatie op generatie. Het gezin speelt daarin een belangrijke rol.

De aandacht voor het gezin is anno 2006 alles bij elkaar vergelijkbaar met die uit de gezinsnota van 1996¹. Het speelveld is dus niet veranderd.

Belangrijk verschil is echter dat de overheid zich nu veel actiever opstelt.

Het hoofdlijnenakkoord van dit kabinet drukte dit ook uit; deze gezinsnota laat daarvan de vrucht zien. Enerzijds door maatregelen in de randvoorwaarden voor ouders, anderzijds door kinderen te beschermen door eerder en actiever in te grijpen in situaties waar het mis dreigt te gaan. De samenleving vraagt daar ook om. Van dit kabinet mag verwacht worden dat ze bij dit ingrijpen een balans zoekt tussen eigen verantwoordelijkheid van burgers en actief ingrijpen in situaties waar ingrijpen noodzakelijk is. Kort en goed luiden de mantra's voor een goed gezinsbeleid:

- Gezinnen, in welke vorm dan ook, zijn een belangrijke entiteit in onze samenleving. Investeren in gezinnen is investeren in de toekomst van de samenleving. Het gezin is het eerste, het kleinste en meest indringende sociale verband waarin een mens functioneert.
- Goed lopende gezinnen zijn van belang voor een goed lopende samenleving. Het belang van het kind staat daarbij centraal.
- Het beleid voor gezinnen heeft vele gezichten. Het is een veelheid van samenhangende aanpakken en bestaat uit een wisselwerking tussen maatschappelijke ontwikkelingen en beleid op gemeentelijk en rijksniveau.
- De overheid richt zich vooral op het scheppen van voorwaarden waarbinnen het gezin goed kan functioneren. Dat betekent dat ouders de rol als opvoeder goed kunnen uitoefenen en tegelijkertijd ook andere maatschappelijke functies kunnen vervullen.
- Kinderen zijn de kwetsbaarste partij in een gezin. Daarom grijpt de overheid actief in in situaties waarbij de rechten en ontwikkelingssmogelijkheden van het kind in het gedrang komen.

¹ De Terugblik gezinsbeleid 1996–2005 is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

BIJLAGE

Tabel 1 Kosten en tegemoetkomingen jonge kinderen, 2002

	Alleenstaande met kind 3 jr			Alleenverdiener met kind 3 jr		
	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal
A. Besteedbaar inkomen exclusief tegemoetkomingen voor kinderen	8 940	18 420	32 390	12 600	19 770	33 580
B. Uitgaven aan kinderen (gemiddeld) ¹	3 530	5 950	9 520	2 470	3 650	5 760
C. Tegemoetkomingen	3 810	3 430	3 520	1 150	910	910
Wv Kinderbijslag	680	680	680	680	680	680
Wv WWB	2 660	0	0	0	0	0
WV Fiscaal	470	2 750	2 830	470	230	230
D. Netto uitgaven (= B – C)	– 280	2 530	6 000	1 320	2 740	4 840
E. Netto uitgaven in % inkomen (= D / A)	– 3%	14%	19%	10%	14%	15%
F. Kostendekkendheid (= C / B)	108%	58%	37%	47%	25%	16%

¹ Exclusief kinderopvang

Tabel 2 Kosten en tegemoetkomingen jonge kinderen, 2006

	Alleenstaande met kind 3 jr			Alleenverdiener met kind 3 jr		
	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal
A. Besteedbaar inkomen exclusief tegemoetkomingen voor kinderen	9 510	19 080	34 110	13 600	20 620	35 150
B. Uitgaven aan kinderen (gemiddeld) ¹	3 880	6 550	10 180	2 730	3 940	6 170
C. Tegemoetkomingen	4 490	4 990	4 300	1 610	1 700	860
Wv Kinderbijslag	720	720	720	720	720	720
Wv WWB	2 890	0	0	0	0	0
WV Fiscaal	880	4 270	3 580	890	980	140
D. Netto uitgaven (= B – C)	– 620	1 560	5 880	1 120	2 240	5 310
E. Netto uitgaven in % inkomen (= D / A)	– 6%	8%	17%	8%	11%	15%
F. Kostendekkendheid (= C / B)	116%	76%	42%	59%	43%	14%

¹ Exclusief kinderopvang

Tabel 3 Kosten en tegemoetkoming oudere kinderen, 2002

	Alleenstaande met kind 8+10 jr			Alleenverdiener met kind 8+10 jr		
	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal
A. Besteedbaar inkomen exclusief tegemoetkomingen voor kinderen	8 870	18 360	31 700	12 570	19 710	31 990
B. Uitgaven aan kinderen (gemiddeld) ¹	4 630	7 600	11 850	3 960	5 750	8 870
C. Tegemoetkomingen	4 890	4 510	4 600	2 230	2 000	2 000
Wv Kinderbijslag	1 770	1 770	1 770	1 770	1 770	1 770
Wv WWB	2 660	0	0	0	0	0
WV Fiscaal	460	2 740	2 830	470	230	230
D. Netto uitgaven (= B - C)	- 260	3 100	7 250	1 720	3 760	6 870
E. Netto uitgaven in % inkomen (= D / A)	- 3%	17%	23%	14%	19%	21%
F. Kostendekkendheid (= C / B)	106%	59%	39%	56%	35%	23%

¹ Exclusief kinderopvang

Tabel 4 Kosten en tegemoetkoming oudere kinderen, 2006

	Alleenstaande met kind 8+10 jr			Alleenverdiener met kind 8+10 jr		
	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal	Minimum uitkering	Modaal loon	2x modaal
A. Besteedbaar inkomen exclusief tegemoetkomingen voor kinderen	9 510	19 080	34 110	13 620	20 650	35 150
B. Uitgaven aan kinderen (gemiddeld) ¹	5 050	8 330	12 860	4 340	6 190	9 660
C. Tegemoetkomingen	5 520	6 010	5 320	2 630	2 730	1 880
Wv Kinderbijslag	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740	1 740
Wv WWB	2 890	0	0	0	0	0
WV Fiscaal	890	4 270	3 580	890	990	150
D. Netto uitgaven (= B - C)	- 470	2 320	7 530	1 710	3 470	7 770
E. Netto uitgaven in % inkomen (= D / A)	- 5%	12%	22%	13%	17%	22%
F. Kostendekkendheid (= C / B)	109%	72%	41%	61%	44%	20%

¹ Exclusief kinderopvang