

24 515 Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting

Nr. 608 Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juli 2021

Met deze brief bied ik uw Kamer de eerste rapportage van de periodieke peiling van de ambities kinderarmoede aan. Aan de basis van deze rapportage ligt het onderzoek Kansrijk armoedebeleid voor kinderen (De Beleidsonderzoekers, 2021) en de vervolgevaluatie bestuurlijke afspraken kinderarmoede (I&O Research, 2021). Beide rapporten doe ik u tezamen met deze brief toekomen¹. De Eerste Kamer heb ik een brief met dezelfde strekking toegezonden.

Ambities kinderarmoede

Eén op de dertien kinderen in Nederland groeit op in armoede (CBS, 2020). Opgroeien in armoede belemmert de ontwikkeling van kinderen en zorgt ervoor dat zij hun talenten meestal niet optimaal kunnen benutten. Om kinderen in armoede beter te helpen en kinderarmoede tegen te gaan heeft het kabinet in 2019 samen met de VNG vier ambities op het terrein van kinderarmoede geformuleerd.²

Ambities kinderarmoede

1. Ieder kind dat in een gezin met een laag inkomen opgroeit, kan meedoen. In 2021 wordt 100 procent van de kinderen met ouders in de bijstand bereikt en 70 procent van de kinderen van de werkende gezinnen met een laag inkomen.
2. Het aantal huishoudens met kinderen dat te maken heeft met een laag inkomen laat de komende jaren een dalende trend zien. De indicatieve streefwaarde is om te komen tot een afname van het aantal kinderen in armoede van 9,2 procent in 2015 naar 4,6 procent in 2030.
3. Er komt periodiek kwalitatief inzicht in de brede kansarmoede onder kinderen.
4. Er komt periodiek een kwalitatief overzicht van goede voorbeelden en initiatieven van gemeenten en andere lokale en landelijke organisaties gericht op het voorkomen van armoede onder kinderen en de negatieve gevolgen daarvan voor kinderen.

In deze brief beperk ik mij tot rapportage over ambities 1 en 3. Het CBS publiceert naar verwachting in december 2021 de laatste cijfers over het aantal huishoudens met een armoederisico in 2020. Een rapportage over de voortgang op ambitie 2 volgt derhalve begin 2022. In die rapportage wordt ook ambitie 4 meegenomen.

Hoofdconclusies uit de rapporten:

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 24 515, nr. 484 en Kamerstuk 35 300 XV en 35 300 IV, G

- Er is meer aandacht binnen gemeenten voor kinderarmoedebeleid. Ook is het bereik van het aantal kinderen in armoede flink gestegen (van 43 naar 81 procent). Gemeenten kunnen echter niet aangeven hoeveel procent daarvan gezinnen met werkende ouders zijn.
- De vier landelijke armoedepartijen verenigd onder Sam& hebben bijgedragen aan een groter bereik van de doelgroep en meer maatwerk.
- Verbeterpunten liggen onder andere bij het bereik van kinderen waarvan de ouders werken. Daarnaast blijkt het betrekken van kinderen bij het vormgeven van het kinderarmoedebeleid lastig.
- Het rapport van de Beleidsonderzoekers laat zien dat het leven in armoede een negatieve impact heeft op verschillende levensaspecten en -domeinen (denk aan school, woonomgeving en veiligheid). In de ondersteuning van kinderen en gezinnen staat de verbinding daartussen echter niet altijd centraal. Er is meer integraliteit en regie vanuit het Rijk nodig. Ook kan er verder geïnvesteerd worden in deskundigheidsbevordering van professionals en ervaringsdeskundigen. De rapporten bieden waardevolle informatie over de kinderen die in Nederland opgroeien in een gezin met een laag inkomen. Het is aan een nieuw kabinet om het kinderarmoedebeleid in samenspraak met de VNG, ervaringsdeskundigen en maatschappelijke organisaties de komende jaren verder vorm te geven. Ondersteuning aan deze kwetsbare groep kan echter niet wachten, daarom zet ik nu al enkele maatregelen in gang om kinderen in armoede (nog) beter te bereiken; de samenwerking tussen partijen te versterken en geldzorgen te voorkomen. Ik ben voornemens om:
 - met de VNG in gesprek te gaan over de bestuurlijke afspraken en mogelijke wensen omtrent eventuele bijstelling;
 - de partijen verenigd onder Sam& ook het komende jaar te subsidiëren;
 - de ondersteuning aan Sterk uit Armoede verder uit te breiden, om de inzet van opgeleide 'ervaringswerkers in armoede en sociale uitsluiting' bij de vormgeving van (lokaal) kinderarmoedebeleid te bevorderen en versnellen;
 - de alliantie kinderarmoede te ondersteunen om uitvoering te geven aan een concreet actieplan, in samenwerking met het ministerie van VWS en de Gelijke Kansen Alliantie van het ministerie van OCW;
 - samen met publieke en private partijen actiever in te zetten op de preventie van geldzorgen.

Ambitie 1: Ieder kind dat opgroeit in een gezin met een laag inkomen kan meedoen

Bestuurlijke afspraken

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het decentrale kinderarmoedebeleid. Sinds 2017 ontvangen zij structureel €85 mln. extra per jaar om kinderen die opgroeien in armoede te ondersteunen met voorzieningen in natura (zoals een sportabonnement of verjaardagscadeau) en voor het bewerkstelligen van een integrale aanpak van kinderarmoede binnen de gemeente. Over de inzet van de extra structurele middelen voor gemeenten zijn tussen het ministerie van SZW en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) bestuurlijke afspraken gemaakt.³

³ Kamerstuk 24 515, nr. 380

In 2018 verscheen de eerste evaluatie van het beleid, in 2020 een extra tussenevaluatie.⁴ Het bijgevoegde onderzoek van I&O Research betreft de vervolgevaluatie in 2021 over de periode 2018-2020.

Het onderzoek laat zien dat de positieve trend uit de tussentijdse evaluaties van de bestuurlijke afspraken is voortgezet. Vrijwel alle Nederlandse gemeenten hebben (specifiek) beleid gericht op kinderen die opgroeien in armoede en hebben dit beleid de afgelopen jaren verder ontwikkeld. Desondanks is beleid nog vaak op hoofdlijnen opgesteld en beperkt specifiek en meetbaar van aard.

Het bieden van voorzieningen in natura is een van de belangrijkste onderdelen van dit beleid. In 2020 is naar schatting 81 procent van de Nederlandse kinderen behorende tot de doelgroep door gemeenten bereikt met voorzieningen, een forse stijging ten opzichte van eerdere jaren. De ambitie is dat gemeenten 100 procent van de kinderen met ouders in de bijstand bereiken en 70 procent van de kinderen

met werkende ouders met een laag inkomen. Gemeenten geven aan meer kinderen uit bijstandsg gezinnen te bereiken dan kinderen van werkende ouders met een laag inkomen, maar kunnen dit niet met cijfers inzichtelijk maken.

*Ik ben niet
uitgenodigd, daar
bezuinigt de
moeder van Imara
(12) op.
Als andere
kinderen jarig zijn
is het niet mogelijk
om een cadeau te
kopen. In plaats
daarvan pakt Imara*

Met name sinds de coronacrisis is er meer aandacht voor de groep 'werkende armen'. Veel gemeenten hebben evenwel moeite om de groep in beeld te krijgen en te bereiken. De SER komt binnenkort met een verkenning Werk en Armoede. Die verkenning zal mogelijk aanknopingspunten bieden voor betere ondersteuning van de doelgroep. Onderdeel van de bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en gemeenten is tevens de afspraak kinderen actief te betrekken bij de vormgeving en uitvoering van het

kinderarmoedebeleid. Uit het onderzoek blijkt dat dit nog beperkt gebeurt.

Sam&

Gemeenten en Leergeld Nederland, het Jeugdfonds Sport & Cultuur, Stichting Jarige Job en het Nationaal Fonds Kinderhulp, verenigd in het samenwerkingsverband Sam&, ontvangen sinds 2017 de subsidie 'Alle Kinderen Doen Mee'. De subsidie heeft als doel een impuls te geven aan het bereik van kinderen in armoede met voorzieningen op het gebied van educatie, sport, cultuur, verjaardag en ontspanning. De subsidie loopt eind dit jaar af en is ook geëvalueerd in het

⁴ Kamerstuk 24 515, nr. 569

hiernaast woont een alcoholist, ik noem het een psychopaat, hij heeft al drie keer brand gesticht in z'n huis. Er staan soms drugsdealers voor de deur, er zijn schietpartijen op de kruising hiervoor.

onderzoek van I&O Research. Uit de evaluatie blijkt dat Sam& een belangrijke rol speelt in het bereik van de doelgroep, omdat het samenwerkingsverband een groot lokaal netwerk heeft en de sociale kaart goed kent. Ook is de toegang tot lokale partijen laagdrempelig en kunnen ze vaker maatwerk leveren. Sam& zag het aantal geleverde voorzieningen aan kinderen in armoede aanzienlijk toenemen (van 264.000 in 2016 tot 398.170 in 2019); 88 procent van de onderzochte gemeenten werkt samen met één of

meerdere partijen van Sam&. Uit het onderzoek van I&O komt naar voren dat de aansluiting tussen de landelijke partijen en lokale partijen nog verder versterkt kan worden.

Ambitie 3: Inzicht in brede kansarmoede onder kinderen en knelpunten en kansen voor een integrale aanpak

Kansrijk opgroeien is opgroeien in een gezonde, veilige en stimulerende leefomgeving. Voor kinderen die opgroeien in een gezin met een laag inkomen is dit niet vanzelfsprekend. De portretten in het rapport van de Beleidsonderzoekers laten op indrukwekkende wijze zien dat het opgroeien in een gezin met een laag inkomen een brede impact heeft.

De kinderen die door de Beleidsonderzoekers voor de studie geportretteerd zijn groeien op in een moeilijke gezinssituatie. In de gezinnen is veelal sprake van stress en zorgen, door schuldenproblematiek, werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. De vader is vaak afwezig of weinig betrokken en gezinnen hebben een beperkt sociaal netwerk. De huizen waarin de gezinnen wonen zijn vaak klein, slecht onderhouden, beperkt ingericht en staan in onveilige buurten. Er zijn weinig mogelijkheden voor kinderen en jongeren om te spelen en te ontspannen. Op school heeft een deel van de kinderen problemen, zoals concentratie- en leerproblemen door slaapttekort maar ook pestereien door kleding, gedrag of overgewicht. Corona heeft de situatie van de gezinnen verslechterd. De kinderen zijn veerkrachtig en creatief, maar er is ook verdriet over de situatie.

De onderzoekers geven aan dat in de ondersteuning van kinderen en gezinnen de verbinding tussen de verschillende leefdomeinen niet altijd centraal staat. Het armoedebeleid zou zich ook nog onvoldoende richten op het verbeteren van de thuissituatie van kinderen. Naast aandacht voor financiële en materiële

ondersteuning zou er aandacht moeten zijn voor hulpvragen en behoeften van het kind en persoonlijke begeleiding van het gezin. Professionals richten zich op een specifiek probleem, maar vaak niet op de onderlinge samenhang van problemen en daarmee op het verbeteren van de totale situatie voor het kind en het gezin.

De onderzoekers geven aan dat meer integraliteit in de aanpak en regie vanuit het Rijk nodig is. Ook is het van meerwaarde om meer te investeren in deskundigheidsbevordering van professionals en ervaringsdeskundigen die in contact staan met gezinnen in een armoedesituatie. De beleidsonderzoekers geven aan dat om armoederisico's verder te beperken er maatregelen nodig zijn gericht op het versterken van bestaanszekerheid, vereenvoudiging van voorzieningen, vergroten van werkgelegenheid en verminderen van onderwijsachterstand.

Versterking kinderarmoedebeleid

De studies van I&O en de Beleidsonderzoekers bieden waardevolle informatie over de kinderen die in Nederland opgroeien in een gezin met een laag inkomen. De afgelopen jaren hebben gemeenten en maatschappelijke partners veel bereikt. Maar uitdagingen om nog meer kinderen te bereiken en ondersteunen, evenals te behoeden voor opgroeien in armoede, blijven bestaan. Het is aan een nieuw kabinet om het kinderarmoedebeleid de komende jaren verder vorm te geven. Deze kwetsbare groep kan daar niet op wachten, daarom zijn of worden de volgende zaken in gang gezet.

Verder vergroten bereik kinderen in armoede

Middels het ondersteuningstraject kinderarmoede van Divosa, in nauwe samenwerking met de VNG, worden gemeenten ondersteund in het bereiken en integraal ondersteunen van kinderen in armoede. Kennis, ervaringen en goede voorbeelden worden actief opgehaald en gedeeld.

*bijvoorbeeld
als ze
"alleen
brood eten"
en "we niet
echt veel
groente*

Via de intensiveringsaanpak armoede- en schulden zetten we in op het vroegtijdig, snel en adequaat hulp bieden aan kwetsbare groepen die door de coronacrisis financieel worden geraakt.⁵ Hiervoor is in totaal in 2021 en 2022 €146 miljoen extra beschikbaar gesteld. Onderdeel van deze intensiveringsaanpak is de implementatie en ontwikkelingen van drie handreikingen door het project 'Samenwerken in de aanpak van kinderarmoede' van Divosa. De eerste handreiking, omgaan met

⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 569

armoede op scholen, wordt door het Jeugdeducatiefonds geïmplementeerd.⁶ Op dinsdag 22 juni jl. is daarnaast de handreiking omgaan met kinderarmoede voor professionals in het sociaal domein gelanceerd door Divosa.⁷ Er volgt later dit jaar ook een handreiking voor de jeugdgezondheidszorg.

Ook het CBS biedt ondersteuning in de vorm van het in februari jl. gelanceerde dashboard armoede thuiswonende kinderen.⁸ Het dashboard geeft informatie over aan armoede gerelateerde kenmerken van kinderen en de huishoudens waarin zij opgroeien. Dat inzicht is behulpzaam bij het (beter) in beeld krijgen en bereiken van de doelgroep binnen gemeenten. Het dashboard wordt dit jaar geüpdatet met cijfers over 2019 en verder uitgebreid met input van gemeenten, Divosa, en VNG.

Om gemeenten en maatschappelijke organisaties te ondersteunen bij het bereiken van werkende ouders met geldzorgen heeft Stichting Leergeld in het kader van de middelen uit de motie van het lid Segers⁹ een actieplan en toolkit ontwikkeld.¹⁰ Het actieplan bevat onder andere een overzicht van mogelijke vindplaatsen van personen met geldproblemen, zoals huisartspraktijken en gezondheidscentra. Ik ben van plan om in navolging van het project 'financiën in de spreekkamer' van de Zorggroep Almere en de Hogeschool Utrecht gezondheidscentra te voorzien van campagnemateriaal voor het verwijzen van patiënten naar de lokale schuldhulpverlening.

Om ook mensen zelf vroegtijdig aan de bel te laten trekken bij geldzorgen is afgelopen 16 februari jl. de campagne 'de eerste stap helpt je verder' van start gegaan. Doel van de campagne is het creëren van bewustwording bij particulieren en ondernemers om zich bij geldzorgen te melden bij de juiste hulpverleners.

Versterken samenwerking

Er is niet één partij die de sleutel tegen kinderarmoede in handen heeft. Samenwerking tussen het Rijk, gemeenten en maatschappelijke partijen is essentieel en kan volgens de onderzoeken verder versterkt worden. Daarom zet ik onderstaande stappen.

Vervolg bestuurlijke afspraken

De Bestuurlijke afspraken kinderarmoede tussen de VNG en SZW gaven de afgelopen jaren sturing aan de samenwerking rond ondersteuning van kinderen. Met de VNG zal de komende gesprekken worden over een vervolg en verdere invulling van de bestuurlijke afspraken.

Toekomst Subsidie aan Sam&

⁶ [Handreiking omgaan met armoede op scholen | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

⁷ [digitale_handreiking_omgaan_met_kinderarmoede_sociaal_domein_juni2021-1.pdf](#)

⁸ [Dashboard armoede thuiswonende kinderen \(cbs.nl\)](#)

⁹ Kamerstuk 35 000, nr. 25

¹⁰ <https://www.leergeld.nl/wp-content/uploads/2020/09/A.-Sam-Actieprogramma.pdf>

De subsidie die de partijen verenigd onder de SAM& sinds 2017 ontvangen loopt eind 2021 af. Ik ben voornemens om deze partijen ook het komende jaar te subsidiëren. Een besluit over de jaren daarna is aan een nieuwe bewindspersoon. De partijen van Sam& zijn op dit moment ook bezig met het uitwerken van een plan van aanpak om invulling te geven aan het amendement Renkema.¹¹ Het plan richt zich op het bereiken en helpen van bekende en relatief nieuwe doelgroepen als kinderen van werkende ouders met een laag inkomen. Een van de voorziene activiteiten heeft bijvoorbeeld als doel om jeugd die veel thuis zit te stimuleren naar buiten te gaan voor spel en sport. Om nog meer ouders te bereiken worden ook voor de voedselbankkaarten ontwikkeld voor in hun voedselpakketten, met daarop een oproep aan ouders om een aanvraag te doen of contact op te nemen met Sam&.

Sterk uit armoede

Ik ben ook voornemens om de ondersteuning aan Sterk uit Armoede verder uit te breiden, om de inzet van opgeleide 'ervaringswerkers in armoede en sociale uitsluiting' bij de vormgeving van (lokaal) kinderarmoedebeleid te bevorderen en versnellen. De uitbreiding zal bijdragen aan het komen tot stevige inbedding van de inzet van ervaringswerkers in het sociaal domein. Op dit moment ben ik met Sterk uit Armoede hierover in gesprek. Hiermee geef ik nadere invulling aan de motie van het lid Renkema.¹²

Gelijke Kansen Alliantie

Binnen het Rijk wordt verder aansluiting gezocht bij relevante programma's en trajecten. Een van de programma's is de Gelijke Kansen Alliantie (GKA). De GKA is een initiatief van het ministerie van OCW en werkt sinds 2016 samen met gemeenten, scholen en maatschappelijke organisaties aan het bevorderen van kansengelijkheid op lokaal, regionaal en landelijk niveau. De alliantie start komend najaar met een landelijke actie-agenda gericht op het 'Omgaan met Armoede op Scholen'. In de agenda zullen scholen, gemeenten en maatschappelijke organisaties gezamenlijke interventies en kennisdelingsactiviteiten beschrijven. Hiermee bouwt de GKA voort op de handreiking 'Omgaan met Armoede op Scholen' die in samenwerking tussen het ministerie van SZW en de GKA is ontwikkeld en het bijbehorende implementatietraject van het Jeugdeducatiefonds.

Alliantie Kinderarmoede

De Alliantie Kinderarmoede is een netwerk met een groot aantal partners, uit de publieke en private sector en lokaal en landelijk opererend in verschillende sectoren. De partners hebben zich verbonden aan de doelstelling dat in 2030 geen kind meer de dupe wordt van armoede. De alliantie zet in op vergroten van bewustwording, het delen van kennis over wat werkt, en het aanjagen van slimme samenwerking. Om samen (nog) meer impact te kunnen maken heeft de Alliantie Kinderarmoede een verandertheorie ontwikkeld die beschrijft wat er nodig is om kinderarmoede te doorbreken en te voorkomen en heeft ze een werkagenda met tien concrete opgaven geformuleerd. Een van de concrete opgaven is bijvoorbeeld:

¹¹ Kamerstuk 35 570 XV, nr. 22

¹² Kamerstuk 35 570 XV, nr. 38

Kinderen in armoede financieel fit volwassen laten worden. Ik ben voornemens de Alliantie te ondersteunen om uitvoering te geven aan een concreet actieplan, in samenwerking met het ministerie van VWS en de Gelijke Kansen Alliantie van het ministerie van OCW.

Caribisch Nederland

Net als voor Europees Nederland heeft de Eerste Kamer voor Caribisch Nederland gevraagd naar een reductiedoestelling om kinderarmoede terug te brengen. Tot voor kort waren er onvoldoende data beschikbaar over het aantal kinderen dat opgroeit in armoede. Met de statistieken over hoe het inkomen van huishoudens zich verhoudt tot het ijkpunt voor het sociaal minimum voor het betreffende huishouden is hier meer inzicht in verkregen. Hierover is de Tweede Kamer op 27 november 2020 geïnformeerd.¹³ De volgende stap is om met de openbare lichamen, als verantwoordelijken voor het eilandelijk armoedebeleid, in gesprek te gaan over een indicatieve streefwaarde om kinderarmoede in Caribisch Nederland terug te brengen.

Ongeacht de indicatieve streefwaarde, ambieert het kabinet om samen met de openbare lichamen op verschillende manieren armoede binnen gezinnen terug te dringen in Caribisch Nederland. Zo zijn het wettelijk minimumloon, de uitkeringen en de kinderbijslag de afgelopen jaren verhoogd. Een ander waardevol instrument in de bestrijding van armoede is de kinderopvang. Goede kinderopvang biedt kinderen een perspectievolle start en stelt werkende ouders in staat om hun kinderen met een gerust hart naar de kinderopvang te brengen. Omdat het merendeel van de kinderen leeft in omstandigheden waarbij het risico op een ontwikkel- en onderwijsachterstand realistisch is, vindt het kabinet het belangrijk dat alle kinderen gebruik kunnen maken van deze voorzieningen en vooral kinderen die opgroeien in armoede. Om die reden zijn de openbare lichamen en het rijk samen met het programma BES(t) 4 kids gestart. Het doel van het programma is een stelsel voor kwalitatief goede, veilige en betaalbare kinderopvang en buitenschoolse voorzieningen.

Op 14 juni jl. is uw Kamer in de voortgangsrapportage ijkpunt bestaanszekerheid Caribisch Nederland 2021 geïnformeerd over de stand van zaken van de reductiedoelstelling kinderarmoede voor Caribisch Nederland.¹⁴

Preventie van geldzorgen

In maart meldde ik uw Kamer dat het thema preventie van geldzorgen en problemen meer aandacht vereist.¹⁵ Geldzorgen leiden vaak tot veel stress en daardoor ook tot problemen op het terrein van werk, huisvesting, gezondheid, opvoeding, ggz, veiligheid etc. De gevolgen voor kinderen zijn groot en door de coronacrisis is de urgentie van aandacht voor preventie alleen nog maar verder toegenomen. Op dit moment denk ik samen met publieke en private betrokken

¹³ Kamerstuk 3 5570 IV, nr. 19

¹⁴ Kamerstuk 35 570 IV, nr. 45

¹⁵ Kamerstuk 24 515, nr. 600

partijen na over een adequate aanpak aan de voorkant om geldzorgen en verdere problemen te voorkomen.

Bestaanszekerheid

Zoals uit het voorgaande blijkt werkt het Rijk er samen met gemeenten en maatschappelijke partners aan dat kinderen in sociaal-maatschappelijk opzicht mee kunnen doen en niet de dupe worden van de financiële situatie van hun ouders. Om de positie van kinderen duurzaam te verbeteren moet daarnaast, overeenkomstig met ambitie 2, het aantal kinderen dat in een gezin met een laag inkomen opgroeit omlaag. Een belangrijke, maar complexe opgave.

In het rapport van de Beleidsonderzoekers is aanscherping van het huidige beleid voor bestaanszekerheid aangevoerd als oplossingsrichting voor het beperken van de kans op ernstige of langdurige armoede bij kinderen. Die boodschap is de afgelopen maanden ook door diverse organisaties naar buiten gebracht, zoals door de VNG.¹⁶

Ik laat het aan een nieuw kabinet om het maatschappelijke en politieke debat te voeren over de bestaanszekerheid van mensen en in relatie hiertoe over onder andere de hoogte van het minimumloon, de toereikendheid van het sociaal minimum en het toeslagensysteem.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

¹⁶ Zie bijvoorbeeld: VNG (2021). De winst van het sociaal domein:
<https://vng.nl/nieuws/propositie-de-winst-van-het-sociaal-domein>