

**Sociale en Culturele  
Verkenningen 1997**

De Sociale en Culturele Verkenningen worden jaarlijks op verzoek van de Tweede Kamer door het Sociaal en Cultureel Planbureau uitgebracht. Doel van deze rapporten is het beschrijven van de leefsituatie van de bevolking en het analyseren van actuele ontwikkelingen op belangrijke beleidsterreinen van de overheid. Terugkerende onderwerpen zijn: het opinieklimaat ten aanzien van de overheid en politiek, de leefsituatie van de Nederlandse bevolking en de quartaire sector.

Dit jaar wordt voorts gerapporteerd over de leefsituatie van de Nederlandse bevolking in internationaal perspectief, over slachtofferrisico en onveiligheid in de woonomgeving en over de medisch-ethische opvattingen van het Nederlandse publiek.

Bar-code +

NUGI 661

**Sociale en Culturele Verkenningen 1997**

Exemplaren van deze uitgave zijn verkrijgbaar in de boekhandel en bij  
VUGA Uitgeverij bv onder vermelding van **ISBN-90-5749-103-6**

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Sociale

Sociale en Culturele Verkenningen 1997 / Sociaal en Cultureel Planbureau. -  
Rijswijk : Sociaal en Cultureel Planbureau ; Den Haag : VUGA. - III. - (Cahier /  
Sociaal en Cultureel Planbureau SCP ; nr. 139)  
Met lit. opg., reg.  
ISBN 90-5749-103-6  
NUGI 661  
Trefw.: Nederland ; sociaal beleid / Nederland ; cultuurbeleid.

© **Sociaal en Cultureel Planbureau**  
Rijswijk, juli 1997  
ISBN 90-5749-103-6  
Deze publicatie is gedrukt op chloorvrij papier.

## INHOUD

VOORWOORD	5
1 PUBLIEKE OPINIE EN OVERHEID	7
1.1 Economisch en sociaal klimaat	7
1.2 Voorkeuren ten aanzien van het overheidsbeleid	12
1.2.1 Politieke doeleinden	12
1.2.2 Beoordeling van beleidssectoren	14
1.2.3 Algemene beoordeling	17
1.2.4 Enige conclusies	19
1.3 Politieke betrokkenheid en participatie	20
1.4 Europa: nationaal vertrouwen en de Europese Unie	25
1.4.1 Nationaal vertrouwen	25
1.4.2 Houdingen ten aanzien van Europese Unie	27
1.5 Europa: nationale identiteit en opvattingen over allochtonen	29
Noten	36
Literatuur	38
2 LEEFSITUATIE	39
2.1 Inleiding	39
2.2 Onderwijs	41
2.2.1 Opleidingsniveau	41
2.2.2 Deelname initieel onderwijs	44
2.2.3 Volwasseneneducatie	45
2.3 Arbeid	46
2.3.1 Recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt	46
2.3.2 Langdurige werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en vervroegd uittreden	48
2.3.3 Jongeren en ouderen	51
2.4 Inkomens	54
2.4.1 Besteedbaar inkomen van huishoudens	54
2.4.2 Inkomensontwikkeling bij ouderen	55
2.4.3 Inkomensontwikkeling huishoudens 18-64 jaar	56
2.5 Laag geklasseerden	60
2.5.1 Aantallen en kenmerken	61
2.5.2 Leefsituatie en voorzieningengebruik	63
2.5.3 Samenhangen en verklaringen	65
2.6 Samenvatting en slotbeschouwing	68
Noten	74
Literatuur	75
3 ONTWIKKELING VAN DE NEDERLANDSE SAMENLEVING IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF	77
3.1 Inleiding	77
3.2 Positie van Nederland	79
3.3 De menselijke ontwikkeling in de Nederlandse provincies	84
3.4 De menselijke ontwikkeling per Corop-gebied	87

3.5	Conclusie	89
	Noten	90
	Literatuur	91
	Bijlage B3 Constructie van indices voor menselijke ontwikkeling	92
4	QUARTAIRE SECTOR	101
4.1	Inleiding	101
4.2	Productie, productiviteit en kostenbeheersing	102
4.2.1	Inleiding	102
4.2.2	Productie	103
4.2.3	Arbeidsproductiviteit	107
4.2.4	Reële kosten per product	109
4.3	De collectieve sector in internationaal perspectief	114
4.3.1	Voorbeschouwing	114
4.3.2	Uitgaven totale collectieve sector	115
4.3.3	Onderwijs, onderzoek en ontwikkeling	116
4.3.4	Gezondheidszorg	117
4.3.5	Sociale zekerheid en rentelasten	118
4.3.6	Conclusies	120
	Noten	121
	Literatuur	122
	Bijlage bij hoofdstuk 4 Nadere gegevens quartaire sector	123
5	SLACHTOFFERRISICO, ONVEILIGHEIDSGEVOELENS EN LEEFOMGEVING	127
5.1	Inleiding	127
5.2	Slachtofferervaringen en de beleving van onveiligheid	130
5.2.1	Ontwikkeling onveiligheid	130
5.2.2	Achtergrondkenmerken, slachtofferrisico en onveiligheidsbeleving	133
5.3	De rol van buurtkenmerken	137
5.3.1	Toelichting op werkwijze	137
5.3.2	Veilige en onveilige buurten	138
5.3.3	Oordelen van bewoners	141
5.3.4	Buurtenkenmerken, individueel slachtofferrisico en percepties van de buurt	142
5.4	Samenvattende beschouwing	144
	Noten	148
	Literatuur	150
6	OPVATTINGEN OVER MEDISCHE ETHIEK	153
6.1	Inleiding	154
6.2	Wachtlijsten	154
6.3	Enige vragen rond voortplanting	155
6.4	Medisch onderzoek	158
6.5	Neonatologie	161
6.6	Euthanasie	162
6.7	Algemeen beeld	165
	Noten	167
	Literatuur	168

## VOORWOORD

De Sociale en Culturele Verkenningen (SCV) hebben een min of meer vaste opzet. Het grootste deel van de SCV bestaat uit de periodieke rapportages over de publieke opinie ten aanzien van de overheid en politiek, de ontwikkeling van de leefsituatie van de Nederlandse bevolking en het gebruik en de kosten van de voorzieningen in de quartaire sector. Elk jaar actualiseert het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) de cijfers. Globaal wordt nu een tijdsperiode van 15 tot 20 jaar bestreken. Op deze wijze kunnen de actuele ontwikkelingen in een lange-termijnkader worden geplaatst.

Het variabele deel van het rapport bevat dit jaar een hoofdstuk over respectievelijk veiligheid in de woonomgeving en medisch-ethische vraagstukken.

Conform de geschetste opzet bevat hoofdstuk 1, Publieke opinie en overheid, de vaste opiniegegevens over overheid en politiek. Behalve een actualisering van de gebruikelijke gegevens, zijn er enige bijzondere accenten. Zo worden de rapportcijfers van het publiek over het gevoerde overheidsbeleid nader geanalyseerd en wordt een nieuw licht geworpen op politieke interesse en politieke participatie. In verband met de politieke discussie over de Europese eenwording geeft het SCP in deze SCV een kenschets van de publieke opinie over Europa.

Hoofdstuk 2, Leefsituatie, gaat over maatschappelijke hulpbronnen onderwijs, arbeid en inkomen. Het niveau en de verdeling hiervan zijn bepalend voor de leefsituatie van de Nederlandse bevolking. Dit hoofdstuk laat in combinatie met hoofdstuk 4, Quartaire sector, zien hoe het in de afgelopen jaren gevoerde economische herstelbeleid in sociaal opzicht heeft uitgewerkt. In verband met de aandacht die er in de samenleving is voor maatschappelijke achterstand en tweedeling, behandelt dit hoofdstuk ook kort de positie van kansarme groepen. In september verschijnt een uitgebreidere armoedemonitor, die het SCP samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op verzoek van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitbrengt.

Hoofdstuk 3, Ontwikkeling van de Nederlandse samenleving in internationaal perspectief, laat zien welke positie Nederland inneemt, als de leefsituatie van de bevolking wordt vergeleken met die in andere landen. De gegevens zijn ontleend aan het door de Verenigde Naties (VN) opgestelde *Human development report 1997*. Voorts is de door de VN gehanteerde maatstaf voor menselijke ontwikkeling toegepast op provincies en regio's.

Hoofdstuk 4, Quartaire sector, geeft de kerncijfers over productie, kosten en productiviteit van door de overheid gesubsidieerde dienstverlening. Dit keer is een internationaal vergelijkende paragraaf toegevoegd. Hierin staan cijfers over de ontwikkeling van de collectieve lasten in enkele EU-staten en landen die deel uitmaken van de Organisatie voor Economische Ontwikkeling en Samenwerking (OESO).

Hoofdstuk 5, Slachtofferrisico, onveiligheidsgevoelens en leefomgeving, geeft kerncijfers en enkele achtergronden van veel voorkomende criminaliteit, onveiligheid en overlast voor de jaren 1993 en 1995. De analyse concentreert zich op de rol van de buurt en bespreekt kort het integrale veiligheidsbeleid.

Hoofdstuk 6, Opvattingen over medische ethiek, bevat een bondig verslag van een onderzoek naar de opvattingen die het publiek heeft over enkele medisch-ethische vraagstukken.

Ieder hoofdstuk begint met een kader, waarin de belangrijkste beleidsrelevante conclusies zijn opgenomen. Op deze wijze hoopt het Bureau de toegankelijkheid van de SCV te optimaliseren.

Prof. drs. A.J. van der Staay  
(directeur)

## 1 PUBLIEKE OPINIE EN OVERHEID

- De Nederlandse bevolking is in toenemende mate optimistisch over de economische ontwikkeling. Een ruime meerderheid van de bevolking vindt dat de inkomens, inclusief uitkeringen, kunnen stijgen.
- Sociaal-economische doelstellingen, ordehandhaving en misdaadbestrijding zijn de belangrijkste politieke prioriteiten voor de meerderheid van de bevolking. Het belang dat wordt toegekend aan milieu, neemt al een aantal jaren consequent af.
- Ruim drievierde van de burgers is tevreden met hetgeen de overheid doet. Een ruime meerderheid geeft een voldoende of meer aan de verschillende onderdelen van het overheidsbeleid. Desalniettemin is eveneens een ruime meerderheid van oordeel dat de overheid nog meer moet doen voor zorg, ordehandhaving, sociale zekerheid en werkgelegenheid.
- De politieke interesse is over het geheel genomen in 1996 licht gestegen ten opzichte van 1980. Dit is het resultaat van een toename bij 45-plussers en hoog opgeleiden, en een daling bij lager opgeleide jongeren.
- Binnen de Nederlandse bevolking bestaat, internationaal gezien, opvallend grote steun voor de Europese eenwording; dit geldt in het bijzonder voor hoger opgeleiden.
- De meerderheid van de Nederlanders heeft een positieve houding ten opzichte van de immigranten. Laag opgeleide jongeren zijn wat meer tot discriminatie geneigd.

### 1.1 Economisch en sociaal klimaat

De gunstige ontwikkeling van de economische conjunctuur weerspiegelt zich in de meningsvorming, waaruit optimisme spreekt. Sinds 1993, welk jaar het eind van een economisch ongunstige periode markeerde, wordt de komst van een economische crisis steeds minder verwacht (figuur 1.1a). In 1993 voorzag 43% een economische crisis, in 1996 was dat 18%. Alleen in 1989 was van een nog groter optimisme sprake. In 1993 werd een toename van de werkloosheid in de eerstvolgende twaalf maanden nog door 80% voorzien, in 1996 door 28% (figuur 1.1b). Zoals eerder geconstateerd, reageren meningen over de economische conjunctuur scherp op feitelijke ontwikkelingen.

Op het gebied van de inkomens is er eveneens sprake van optimisme. In 1993 dacht slechts 18% dat de inkomens in de nabije toekomst zouden stijgen, in 1996 voorziet 33% een stijging. Het optimisme van het jaar 1989 wordt benaderd, maar nog niet geëvenaard (figuur 1.2a).

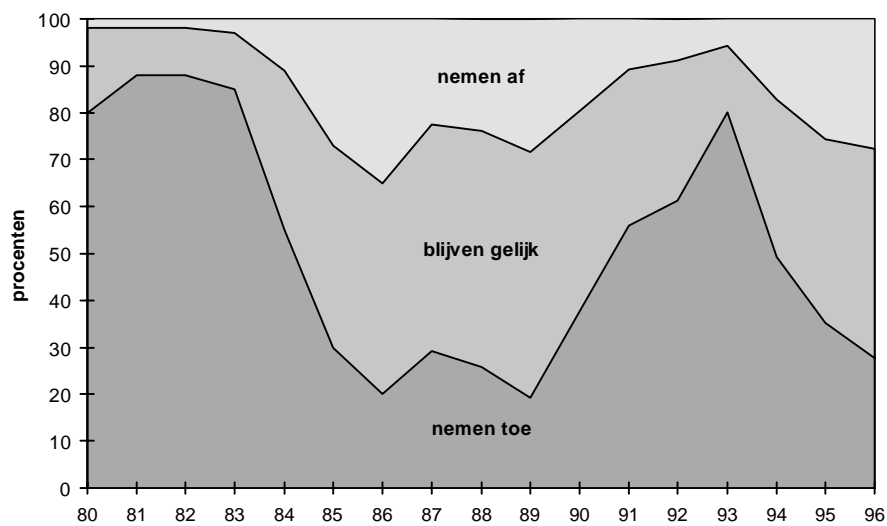
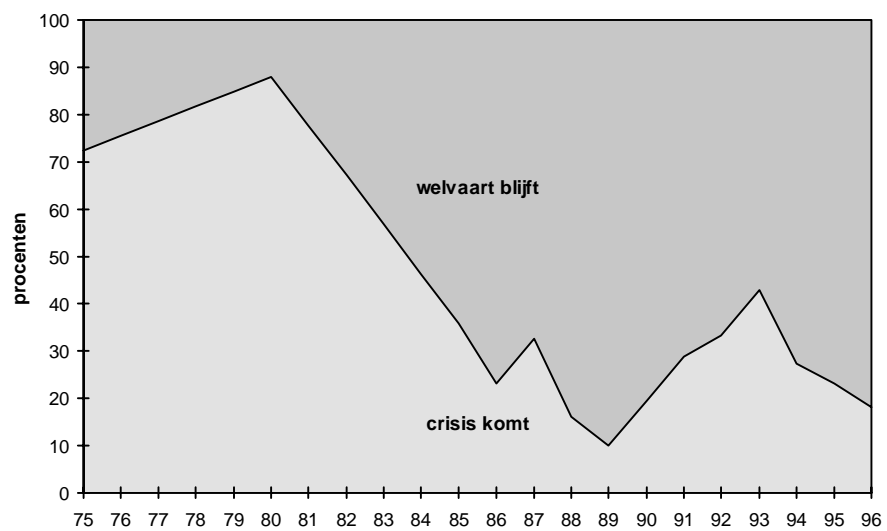
De mening dat de inkomens gezien de economische situatie zouden moeten stijgen, weerspiegelt ten dele de opvatting over de economische ruimte die er voor inkomensverbetering bestaat en zegt ten dele iets over de ambities van de bevolking. In 1996 onderschrijft 55% het idee dat er ruimte voor stijging is. Dat is ruim 20 procentpunten meer dan het aandeel van de bevolking dat inkomensverbetering verwacht (33%), hetgeen eens te meer op optimisme en duidelijke financiële ambities wijst (figuur 1.2b).

De gunstige conjunctuur heeft eveneens invloed op vooruitzichten over de hoogte van de uitkeringen. In 1993 verwachtte 7% een stijging, in 1996 17% (figuur 1.3a). De adhesie voor de gedachte dat er genoeg financiële ruimte is om de uitkeringen te verbeteren, ligt op een veel hoger niveau. In 1993 ging het om 25%, in 1996 is 60% deze gedachte toegedaan. Dit percentage is sinds 1980 nog niet eerder zo hoog geweest. Het opinieklimaat is in 1996 dus uiterst mild voor de uitkeringen (figuur 1.3b).

Dat de publieke opinie gunstig jegens de uitkeringen is gestemd, blijkt eveneens uit het verloop van de mening dat een aantal met name genoemde uitkeringen *te hoog of voldoende* is. Sinds 1993 krijgt deze voor verhoging van de uitkeringen negatieve opvatting *minder* aanhang. In 1996 geeft 68% te hoog of voldoende aan voor het ziekengeld, 62% voor de werkloosheidsuitkeringen, 41% voor de WAO, 37% voor de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en 31% voor de bijstand (figuur 1.4).

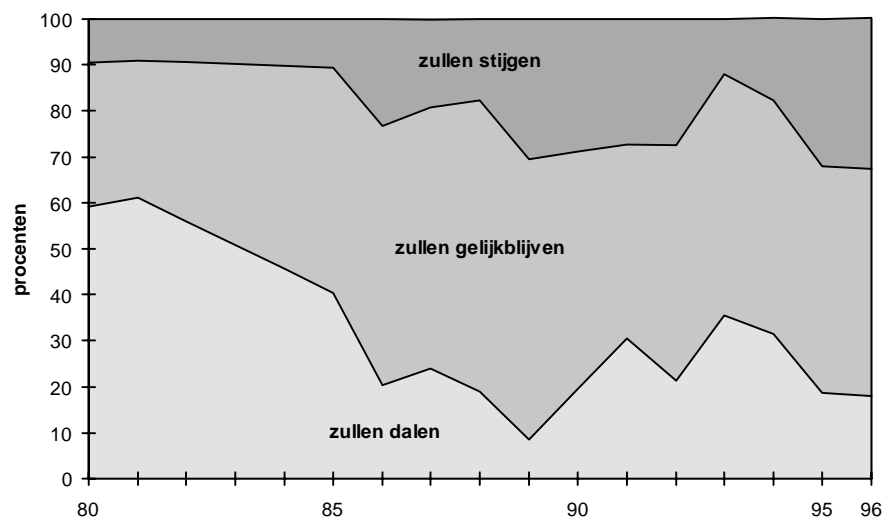


Figuur 1.1 De verwachting ten aanzien van welvaart en werkloosheid, 1975-1996 (in procenten)

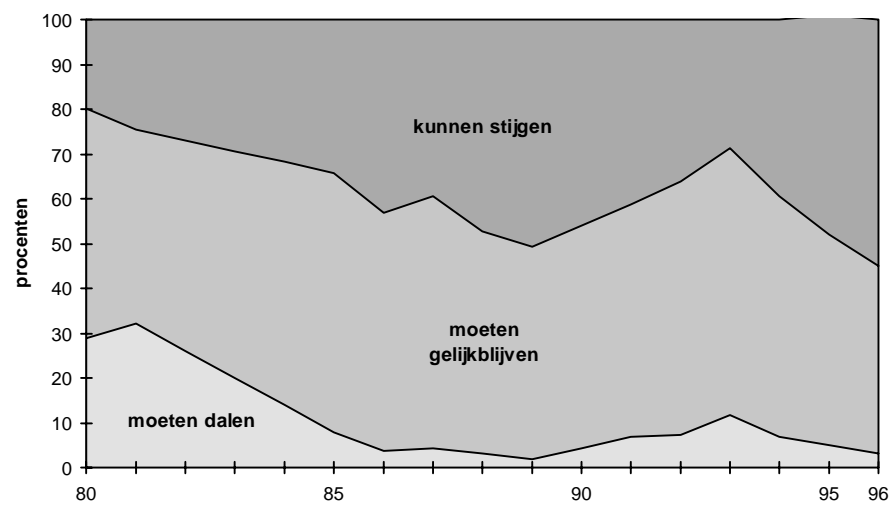


Bron: SCP (CV75-'96)

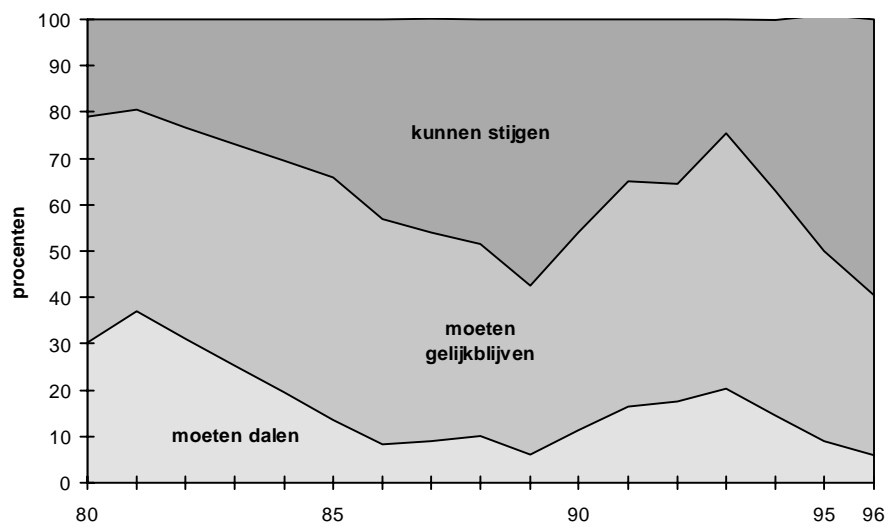
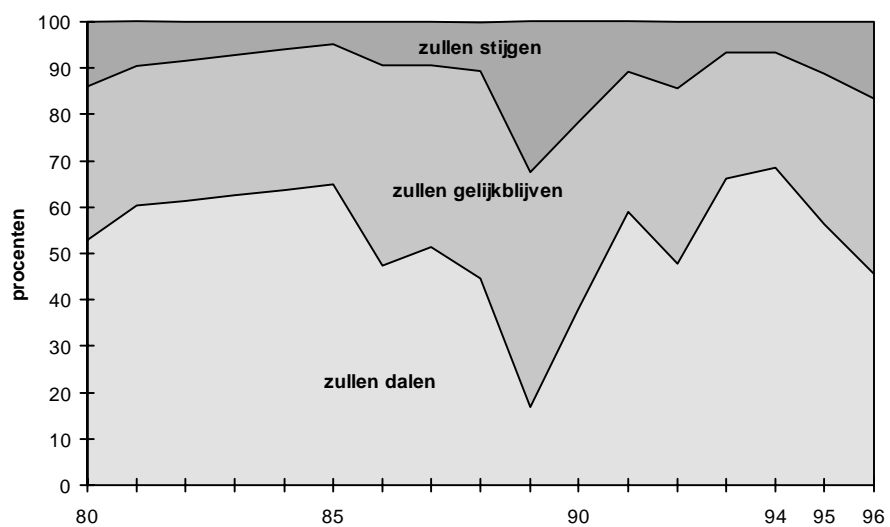
Figuur 1.2 De verwachting ten aanzien van de inkomens, 1980-1995 (in procenten)



Bron: SCP (CV'80-'96)

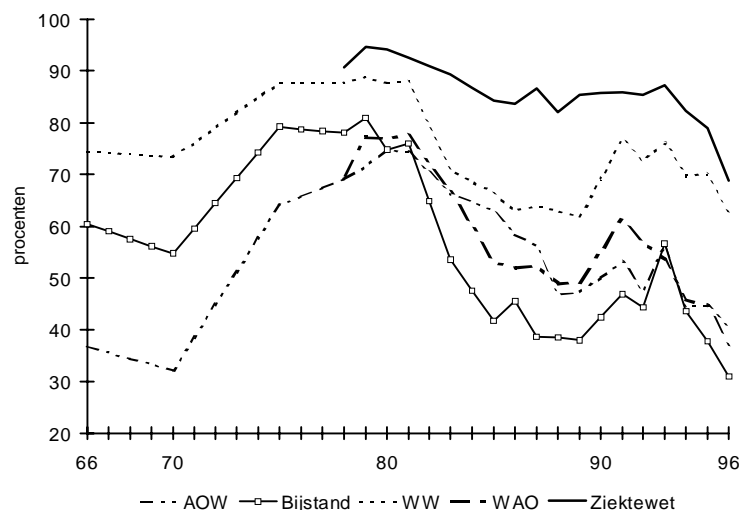


Figuur 1.3 De verwachting ten aanzien van de sociale uitkeringen, 1980-1996 (in procenten)



Bron: SCP (CV'80-'96)

Figuur 1.4 Personen die menen dat het niveau van de uitkeringen voldoende of te hoog is, 1966-1995 (in procenten)



Bron: Politiek in Nederland 1966; Progressiviteit en conservatisme 1970; SCP (CV/75-'96)

## 1.2 Voorkeuren ten aanzien van het overheidsbeleid

### 1.2.1 Politieke doeleinden

Tabel 1.1 vermeldt in hoeverre de Nederlanders in de periode 1992-1996 een aantal doeleinden van de politiek belangrijk vonden. In de rangorde van de verschillende doeleinden veranderde slechts weinig.<sup>1</sup> Bestrijding van de misdaad en handhaving van de orde kregen in alle jaren hoge prioriteit, evenals de sociaal-economische doeleinden van werkloosheidsbestrijding, economische stabiliteit en het op peil houden van de sociale zekerheid. De bescherming van de vrije meningsuiting eindigde eveneens hoog op de agenda.

De verandering in het belang dat het publiek aan misdaadbestrijding, aan vermindering van de werkloosheid en aan een stabiele economie toekende, vertoonde weinig systematiek. Tussen 1992 en 1995 deed zich een tendens tot stijging voor, daarna zakten de percentages enigszins. Vermoedelijk is voor deze zaken verzadiging in de prioriteitsstelling bereikt en lijkt er sprake te zijn van een 'plafond-effect'.

Het belang dat toegekend werd aan het milieu, nam consequent af. De vermindering in prioriteit was aanzienlijk. In 1992 plaatste 53% van de ondervraagden de zorg voor het milieu nog bij de vijf belangrijkste dingen die men in de politiek kon doen, in 1996 was dat 35%.

Het op peil houden van de sociale zekerheid vertoonde door de jaren heen een lichte maar consequente stijging.

Op korte termijn, tussen 1993 en 1996, steeg de adhesie voor doeleinden die met inspraak en democratie te maken hebben: de vrijheid van meningsuiting

beschermen, de inspraak van burgers en de inspraak in de woon- en werksituatie bevorderen. Het is vanzelfsprekend de vraag of hier van meer dan een toevallige fluctuatie sprake is. Het zou echter niet verwonderlijk zijn als deze trend zich in de toekomst doorzet. Deze doeleinden zijn namelijk bij uitstek indicatief voor Ingleharts postmaterialisme, dat in Nederland aan aanhang wint. Volgens de gegevens van het onderzoek Culturele veranderingen in Nederland heeft deze ontwikkeling zich ook tussen 1993 en 1996 in lichte mate voortgezet.<sup>2</sup>

Tabel 1.1 Wat men in de politiek belangrijk vindt, personen van 16 jaar en ouder, 1992-1996<sup>a</sup> (in procenten)

	1992	1993	1995	1996
a. de misdaad bestrijden	56	62	60	53
b. de milieuverontreiniging bestrijden	53	48	41	35
c. de werkloosheid bestrijden	52	59	50	48
d. de stabiliteit van de economie handhaven	51	51	49	48
e. de sociale zekerheid op peil houden	47	44	50	53
f. de orde handhaven	44	48	50	48
g. de vrijheid van meningsuiting beschermen	42	42	45	46
h. de samenleving minder onpersoonlijk maken	31	32	33	33
i. een hoge economische groei bevorderen	29	27	28	26
j. de prijsstijgingen tegengaan	28	28	26	29
k. de invloed van ideeën op de samenleving belangrijker laten zijn dan de invloed van geld	20	17	20	21
l. de inspraak van de burgers vergroten	16	13	16	21
m. de inspraak bij werken en wonen vergroten	15	13	16	19
n. een goede opvang van allochtone immigranten	13	10	11	11
o. de steden en het platteland verfraaien	6	6	5	5
p. het leger versterken	3	3	4	3

<sup>a</sup> De respondenten rangordenden zestien doeleinden. Daarvan waren er twaalf afkomstig uit Ingleharts uitgebreide postmaterialismeschaal; de doeleinden b, c, e en n werden toegevoegd door Middendorp. De percentages zijn de som van de plaatsingen op de eerste vijf prioriteiten; 53% van de respondenten plaatste in 1996 de misdaadbestrijding dus bij de eerste vijf belangrijke doeleinden.

Bron: SCP (CV'92-'96)

De prioriteitsstelling is gedifferentieerd naar leeftijds-, opleidings- en inkomenscategorïeën en naar de voorkeur voor een politieke partij.<sup>3</sup> Naar leeftijd en inkomensniveau zijn de verschillen echter gering. De jongeren, dat wil zeggen de 16-30-jarigen, vielen op doordat zij prioriteit aan het milieu gaven en doordat zij handhaving van de sociale zekerheid minder belangrijk vonden dan degenen die ouder dan 30 jaar waren. Ondervraagden ouder dan 50 jaar, maakten zich bezorgd over de prijsstijgingen. In enkele andere geconstateerde leeftijdsverschillen viel weinig lijn te ontdekken. Respondenten met hoge inkomens toonden zich vooral voorstanders van de vrije meningsuiting, van inspraak bij werken en wonen, van een hoge economische groei én tegelijkertijd van een stabiele economie. De Nederlanders met de laagste inkomens zagen de prijsstijgingen graag beteugeld en waren het minst geporteerd voor een stabiele economie. Het laatste resultaat is moeilijk te interpreteren, of men zou naar voren moeten brengen dat de laagste inkomens mogelijk van mening zijn dat de huidige economische situatie hun weinig profijt brengt.

Het belang van ordehandhaving, misdaadbestrijding en beperking van de werkloosheid wordt door de onderscheiden categorieën in gelijke mate benadrukt. Het opleidingsniveau is in het algemeen relevant voor materialistisch en post-materialistisch gearde prioriteiten. Dit blijkt hier eveneens het geval te zijn. Lager opgeleiden - in dit geval ondervraagden met een opleiding op basisoniveau en op uitgebreid lager niveau - geven ordehandhaving en bestrijding van de misdaad hoge prioriteit. Zij ondersteunen eveneens de economische doeleinden, de bestrijding van de werkloosheid en het op peil houden van de sociale zekerheid. Volgens Ingleharts denkwijze moeten deze doeleinden als materialistisch gekarakteriseerd worden. De overige, postmaterialistisch gekleurde doeleinden worden relatief meer door hoger opgeleiden, in het bijzonder de universitaire gevormden, ondersteund. De adhesie treedt vooral duidelijk aan den dag bij vrije meningsuiting en een goede opvang van allochtonen.<sup>4</sup> Bij het onderwerp inspraak zijn de verschillen naar opleidingsniveau minder uitgesproken.

Het onderscheid naar partijvoorkeur kwam voor een groot deel overeen met het beeld van de traditionele links-rechtsonderscheiding in de politiek. De aanhangers van GroenLinks en de Socialistische Partij namen consequent standpunten in die men van linkse partijen mag verwachten. De aanhang van de PvdA deed dit eveneens, maar in wat mindere mate. De potentiële VVD-stemmers betoonden zich vrij vaak de tegenvoeters van degenen die zich tot de linkse partijen aangetrokken voelden. Zij deden dit echter wellicht wat minder dan verwacht. Potentiële stemmers op een partij met een centrumkarakter - D66 en het CDA - werden, afhankelijk van de prioriteit die aan de orde was, dicht bij de linkse partijen of dicht bij de VVD aangetroffen. De conventionele verdeling in links en rechts doet zich het duidelijkst gelden bij de sociale zekerheid, de economische groei en de inspraak bij werken en wonen. De aanhang van de orthodox-protestantse partijen wordt veelal als politiek rechts geklasseerd. Wat de doeleinden van de politiek betreft, gaat deze klassering echter menigmaal niet op: deze stemmers bleken nauwelijks uitgesproken standpunten in te nemen. Alles bij elkaar gaat voor de keuze van politieke doeleinden de tegenstelling tussen links en rechts nog wel op, maar zij is allesbehalve star.

### *1.2.2 Beoordeling van beleidssectoren*

De beoordeling van verschillende soorten van overheidsbeleid in termen van rapportcijfers werd tussen 1994 en 1996 belangrijk gunstiger. Over het algemeen gaf het publiek de overheid in 1996 minder vaak een cijfer van 1 tot en met 5, dus een onvoldoende, vaker een 6 of voldoende en vaker een cijfer van 7 of hoger.<sup>5</sup> Tabel 1.2 geeft de soorten beleid met hun beoordeling weer. De percentages Nederlanders die de overheid voor een bepaald beleid een onvoldoende, voldoende of meer dan voldoende gaven, zijn vermeld.<sup>6</sup> Over het algemeen werden de opvattingen in één jaar tijd, tussen de metingen van 1994 en 1995, belangrijk gunstiger. Tussen 1995 en 1996 bleven de rapportcijfers op dit relatief hoge niveau of vertoonden een lichte neiging tot stijgen. Het oordeel over het beleid ten aanzien van de sociale zekerheid - hier te interpreteren als 'meer of hogere uitkeringen' - maakte als enige een afwijkende ontwikkeling door.<sup>7</sup> In 1994 gaf 42% een

onvoldoende, in 1995 was dit 30%, maar in 1996 weer 42%. De zorg, met als voorbeelden zorg voor ouderen en de ziekenhuizen, werd per saldo wat positiever beoordeeld, maar die verandering was betrekkelijk gering.

De laatste twee kolommen van tabel 1.2 bevatten het percentage van de bevolking dat meer aan het betreffende beleid gedaan wilde zien.<sup>8</sup> De overheid doet niet zo gauw te veel. Doorgaans onderschrijven slechts enkele procenten van de bevolking deze uitspraak. Bij het milieubeleid gaat het om 7% en bij het cultuurbeleid om 15%. Hoger dan 20% bij een goede opvang voor allochtonen wordt de adhesie niet.

Per soort van beleid bezien sluiten een goed rapportcijfer en zelfs een beoordeling die door de jaren heen gunstiger wordt, niet uit dat de bevolking vindt dat er nog meer moet worden gedaan. Deze situatie doet zich in 1996 voor bij het beleid gericht op zorg, ordehandhaving, werkgelegenheid, sociale zekerheid en de leefbaarheid van de grote steden. De bevolking waardeert de inspanningen van de overheid in deze gevallen gunstig, maar blijft in meerderheid van mening dat deze gezien de omvang van de problemen onvoldoende blijven.

Voor het zorgbeleid en de sociale zekerheid geldt dat de steun tussen 1995 en 1996 nog verder is toegenomen. Overigens is eenzelfde verandering waarneembaar waar het gaat om de beperking in de kosten van levensonderhoud en de opvang van allochtonen.

Tabel 1.2 Beoordeling in rapportcijfers van een aantal beleidsonderdelen en in termen van 'meer aan doen', personen van 16 jaar en ouder, 1994-1996 (in procenten)

	beoordeling										
	1-5 (onvoldoende)			6 (voldoende)			7-10 (meer dan voldoende)			meer aan doen	
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1995	1996
werkgelegenheid	57	42	36	29	38	36	15	20	27	64	57
orde handhaven	54	45	42	27	34	42	19	22	26	71	71
zorg: bejaarden, ziekenhuizen	47	41	42	32	32	34	22	27	24	65	73
sociale zekerheid	42	30	40	31	35	33	28	35	27	46	59
milieu	40	33	31	34	34	37	26	33	32	45	46
cultuur: concert, toneel	31	21	23	35	38	42	35	41	35	23	19
algemeen vormend onderwijs	29	23	21	31	32	34	41	46	45	37	37
beroepsonderwijs	29	23	20	30	31	35	41	47	45	39	37
vrije tijd: sport	27	21	21	35	35	36	38	45	43	26	23
kosten levensonderhoud		32	35		38	37		30	28	42	48
leefbaarheid grote steden		37	37		38	40		24	23	54	53
opvang buitenlanders		29	29		32	34		38	37	25	31

Bron: SCP (CV'94-'96)

De rapportcijfers variëren per leeftijdscategorie. De beoordeling van het beleid met een onvoldoende kwam naar verhouding vrij vaak voor bij ouderen (65+).

Doorgaans werd de opvatting minder gunstig als de respondent ouder was dan 50 jaar. De jongeren, de categorie van 16-30 jaar, oordeelde over het algemeen het gunstigst. Ouderen waren ontevreden over het cultuurbeleid, het vrijetijdsbeleid, de

ordehandhaving, de leefbaarheid van de grote steden en de opvang van de buitenlanders. Nederlanders in de leeftijd van 31 tot 65 jaar gaven relatief lage cijfers voor de sociale zekerheid en de zorg. De categorie van 65 jaar en ouder tendeerde hier ernaar even gunstig te oordelen als jongeren. Dit is niet zo verwonderlijk. De brede leeftijdscategorie van 31-65 jaar is het meest kwetsbaar in het geval van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid.

De groepen die lage cijfers gaven waren over het algemeen van mening dat er te weinig op het betreffende terrein werd gedaan. Enkele nuances zijn de volgende. De ouderen vonden dat er genoeg gedaan werd aan het algemeen vormend en beroepsonderwijs. Het milieu bleek, zoals vaker, een issue te zijn die vooral jongeren aanspreekt. Zij stelden hoge eisen. De respondenten van 50 jaar en ouder wilden meer aandacht besteed zien aan de kosten van levensonderhoud.

Ook per inkomenscategorie verschillen de rapportcijfers. De hoogste inkomenscategorie oordeelde het gunstigst over de ordehandhaving en de sociale zekerheid. De lagere inkomens hadden een lagere waardering voor het werkgelegenheids- en het milieubeleid. Het laatste is vermoedelijk een bijeffect van leeftijd, omdat zich onder degenen met de lagere inkomens vrij veel jongeren bevinden. Niet verwonderlijk gaven de lagere inkomens eveneens vrij lage cijfers voor het beleid ten aanzien van de beheersing van de kosten van levensonderhoud. Ook bij de inkomenscategorieën bestond er een relatie tussen lage waardering en geprononceerde verlangens. De laagste inkomens wilden dat er meer gedaan werd aan ordehandhaving, sociale zekerheid, werkgelegenheid, het milieu en de kosten van levensonderhoud.

De oordelen van de onderscheiden onderwijscategorieën vertonen gelijkenis met die van de groepen onderscheiden naar inkomensniveau, in die zin dat mensen met lage opleidingen de inspanningen van de overheid op het terrein van de economie - sociale zekerheid, werkloosheidsbestrijding, prijzen - naar verhouding frequent als onvoldoende beoordelen. Bovendien geeft deze categorie een laag cijfer voor het beleid ten aanzien van vrije tijd, ordehandhaving en de leefbaarheid in de grote steden. De universitair gevormden waarderen het milieubeleid en het opvangbeleid voor allochtonen nog al eens met een onvoldoende. Het rapportcijfer voor de overheidsinspanningen voor zorg, cultuur en het beroepsonderwijs heeft weinig of geen verband met het onderwijsniveau van de ondervraagden. Vooral de middelbaar opgeleiden geven een laag cijfer voor het algemeen vormend onderwijs.

Als de lager opgeleiden een bepaald beleid met een onvoldoende waarderen, zijn zij over het algemeen van mening dat de overheid daaraan meer zou moeten doen, dit met uitzondering van de bevordering van de leefbaarheid in de grote steden. De universitair opgeleiden willen meer inspanning zien voor cultuur, onderwijs, milieu en de opvang van allochtonen. De middelbaar opgeleiden nemen geen uitgesproken standpunten in. Hun opvattingen onderscheiden zich bijna niet van die welke in de steekproef als geheel worden aangetroffen.

Lager opgeleiden willen meer gedaan zien aan zorg, vrije tijd, ordehandhaving en sociale zekerheid. De conclusie is dat het onderwijsniveau over het algemeen van grotere betekenis is voor de waardering en de verlangens dan het inkomen.



Wat de partijkeuze betreft profileerden de aanhangers van de kleinere linkse partijen, GroenLinks en de Socialistische Partij, zich het duidelijkst in de richting die op grond van de partijpolitieke stellingname mag worden verwacht. Alleen bij cultuur maakte de partijkeuze niets uit voor het rapportcijfer. Tussen de overige partijen, waaronder de PvdA, bestonden vrijwel geen systematische verschillen. Het verlangen naar meer beleidsinspanning leverde nagenoeg eenzelfde beeld op. Deze verlangens waren vooral ter linkerzijde geconcentreerd.

### 1.2.3 Algemene beoordeling

De tevredenheid met hetgeen de overheid doet, neemt tussen 1994 en 1995 toe van 66% tot 76%. Tussen 1995 en 1996 blijft dit oordeel op hetzelfde niveau. De vraag of de Nederlandse overheid goed functioneert, lokt minder instemmende reacties uit. In 1995 is dat bij 56% van de ondervraagden het geval, in 1996 bij een ongeveer even hoog percentage van 58% (tabel 1.3).

Naarmate het inkomen en het onderwijsniveau van de ondervraagden hoger zijn, wordt in 1996 het algemene oordeel over de Nederlandse overheid gunstiger (tabel 1.3). De 16-30-jarigen zijn tevredener dan de ouderen. Opnieuw blijkt dat aanhangers van GroenLinks en de Socialistische Partij de meeste kritiek op de overheid hebben.

Tabel 1.3 Algemene oordelen over de overheid, naar jaar en naar inkomenscategorie (alleen in 1996), personen van 16 jaar en ouder, 1994-1996 (in procenten)

	1994	1995	1996	inkomenscategorie in 1996 <sup>a</sup>		
				laag	midden	hoog
tevreden over de overheid	66	76	77	70	79	86
de overheid functioneert goed		56	58	51	62	70

<sup>a</sup> Laag = tot en met 45.000 gulden bruto per jaar (32% van de respondenten); van 45.000 tot en met 75.000 gulden bruto per jaar (33% van de respondenten); hoog = meer dan 75.000 gulden bruto per jaar (35% van de respondenten).

<sup>b</sup> Gedichotomiseerd in 'zeer tevreden en tevreden' tegenover 'ontevreden en zeer ontevreden' of in 'functioneert zeer goed en functioneert goed' tegenover 'functioneert niet goed en functioneert helemaal niet goed'.

Bron: SCP (CV'94-'96)

Hoe komt het algemene oordeel over de overheid tot stand? Wat zijn er de achtergronden? Het is aannemelijk dat mensen het beleid niet in zijn algemeenheid waarnemen, maar hun oordeel baseren op hun mening over hetgeen de overheid aan afzonderlijke onderwerpen doet. Vanzelfsprekend beïnvloeden nogal wat factoren die niets met beleid uitstaande hebben - waaronder een psychologisch persoonlijkheidskenmerk - iemands tevredenheid, maar wat er feitelijk gebeurt zal evenmin vreemd aan het uiteindelijke oordeel zijn. In het algemeen mag worden aangenomen dat mensen ontevreden zullen worden als zij hoge eisen stellen die niet worden ingewilligd, dus als de overheid naar hun gevoelens te weinig doet. Ontevredenheid ontstaat eveneens als de verlangens zich op een betrekkelijk laag niveau bevinden en de overheid daar boven uitgaat met haar

inspanningen, dus als de overheid zich volgens de mensen te veel inspant. Om te zien in hoeverre deze situaties zich voordoen, is de tevredenheid met het werk van de overheid per beleidsterrein verklaard uit de waardering van inspanning in termen van 'er wordt te veel, genoeg of te weinig gedaan'. Er is regressieanalyse uitgevoerd.<sup>9</sup> Eerst werd de betekenis van de verlangens per terrein afzonderlijk nagegaan. Omdat mensen op verwante onderdelen van beleid dezelfde verlangens zullen hebben, bijvoorbeeld ten aanzien van sociaal-economische onderwerpen, is de invloed van de eisen eveneens multivariaat of gezuiverd voor elkaar onderzocht. De resultaten van de berekeningen zijn vermeld in tabel 1.4.

Tabel 1.4 De invloed van de verlangens ten aanzien van het beleid op een aantal afzonderlijke terreinen op de algemene tevredenheid met hetgeen de overheid doet, personen van 16 jaar en ouder, in 1996 (in regressiecoëfficiënten)<sup>a</sup>

	univariaat	multivariaat
zorg	0,16	0,07
cultuur		
vrije tijd	0,08	
algemeen vormend onderwijs	0,15	0,07
beroepsonderwijs	0,09	
ordehandhaving	0,10	
sociale zekerheid	0,21	0,12
werkgelegenheid	0,18	0,08
milieu	0,05	0,05
kosten van het levensonderhoud	0,26	0,17
leefbaarheid in grote steden	0,07	
opvang van buitenlanders	-0,09	-0,11

<sup>a</sup> Het algemene oordeel is gecodeerd in de richting van *ontevreden*. De verlangens op de afzonderlijke terreinen zijn gecodeerd in de richting van 'er wordt te weinig aan gedaan' ofwel 'er moet meer aan gedaan worden'. De leeftijd is gecodeerd in de richting van hoog. Het inkomen is gecodeerd in de richting van hoog. De oriëntatie is gecodeerd in de richting van 'uiterst rechts'. Niet-significante coëfficiënten zijn weggelaten.

Bron: SCP (CV'96)

Wanneer de invloed van de verlangens afzonderlijk wordt beschouwd, blijkt dat hoge eisen op de terreinen over het algemeen samengaan met *ontevredenheid*.<sup>10</sup> Er zijn enkele uitzonderingen. Van het oordeel over het cultuurbeleid gaat geen invloed uit. Dat geprononceerde verlangens samengaan met *ontevredenheid*, geldt *juist niet* voor de opvang van buitenlanders. Daar is het teken negatief, hetgeen erop duidt dat *ontevredenheid* samengaat met het oordeel dat er *te veel* aan dit beleid wordt gedaan. Van dit op zichzelf noodzakelijke opvangbeleid kan gezegd worden dat de inspanning van de overheid verder gaat dan de bevolking verlangt.

Welke terreinen hebben voorts de grootste betekenis voor wat men in het algemeen van de overheid vindt? In elk van de twee varianten heeft beteugeling van de kosten van levensonderhoud de grootste betekenis, zelfs als met het inkomensniveau van de ondervraagden rekening wordt gehouden. Anno 1996 is de boodschap van de bevolking aan haar overheid kennelijk: 'Maak het leven niet te duur!' Bevordering

van de werkgelegenheid en de sociale zekerheid met, zoals vermeld, de bijbetekenis van hogere uitkeringen, hebben eveneens consequent betekenis. De bevolking beoordeelt de overheid dus vooral op haar sociaal-economische prestaties. Daarnaast zijn de burgers geneigd om te letten op de kwaliteit van het onderwijs - zij het wat minder op die van het beroepsonderwijs - en op de zorg. De oordelen over het beleid voor de vrije tijd en het milieubeleid hebben een beperkt belang. Het wekt enige verwondering dat dit eveneens voor de ordehandhaving geldt. Wellicht zou dit resultaat anders uitgevallen zijn als de meer beladen term 'misdad' voor de analyse was gebruikt. Mogelijk is dit issue in principe wel belangrijk voor de algemene beoordeling, maar overschaduwde de grotere betekenis van het sociaal-economische beleid de ordehandhaving.

#### *1.2.4 Enige conclusies*

In 1996 vond de bevolking dat bestrijding van de werkloosheid, stabilisering van de economie en het op peil houden van de sociale zekerheid tezamen met misdadbestrijding en ordehandhaving de belangrijkste prioriteiten van de politiek zouden moeten zijn. In de prioriteitsstelling kreeg het milieu minder nadruk. Zaken die met democratie en inspraak te maken hebben, kwamen wat meer naar voren. Op een aantal beleidsterreinen moet de overheid naar de mening van de bevolking meer doen. Dit geldt voor de zorg, de ordehandhaving, de werkgelegenheid en de bevordering van de leefbaarheid in de grote steden.

Zowel uit de meningen over de afzonderlijke beleidsterreinen als uit de algemene beoordeling van het beleid blijkt dat op korte termijn de waardering voor de overheid is toegenomen. Dit gebeurde vooral tussen 1994 en 1995. Tussen 1995 en 1996 bleef de waardering op een vrij hoog niveau of vertoonde zij de tendens tot verdere stijging.

Ondanks deze goedkeuring had het publiek nog veel te wensen. Over het algemeen leidde de wens tot meer beleid tot ontevredenheid over het beleid. Het cultuurbeleid en de opvang van allochtonen waren hier een uitzondering. De laatste vorm van beleid is de enige van de lijst waarbij de inspanningen van de overheid uitgaan boven hetgeen de bevolking verlangt.

Het algemene oordeel over de overheid lijkt vooral tot stand te komen onder invloed van de opvattingen over het beleid ten aanzien van de kosten van levensonderhoud, die niet te veel mogen stijgen, de sociale zekerheid, die op peil moet blijven of moet voorzien in hogere uitkeringen, en de bestrijding van de werkloosheid. Het lijkt erop dat de bevolking de verbetering van de economie en meer financiële armslag in het besteedbare inkomen graag veilig gesteld wil zien. Kritiek op de overheid is geconcentreerd bij de Nederlanders met een lager opleiding en met een lager inkomen. De hoger opgeleide en de beter gesitueerde Nederlanders hebben de neiging om wat de overheid doet gunstig te beoordelen. Een kritische beoordeling wordt ten slotte aan de linkerkant van het partijpolitieke spectrum aangetroffen, namelijk bij de sympathisanten van GroenLinks en de Socialistische Partij. In het midden en ter rechterzijde van het politieke spectrum is het oordeel veel minder uitgesproken. Tussen de vier grote partijen en de kleine

protestantse groeperingen bestaan niet zo veel verschillen. Deze partijen verwisselen op de links-rechtsdimensie van positie afhankelijk van de kwestie. Vanzelfsprekend geldt deze conclusie voor het onderwerp dat hier werd behandeld, de overheid en haar beleid. Dit terrein is per definitie van politiek belang. Als het om andere onderwerpen gaat, zou er een ander beeld naar voren kunnen komen. Dit is tot op zeker hoogte het geval bij vragen rond medische ethiek (zie hoofdstuk 6).

### **1.3 Politieke betrokkenheid en participatie**

Zoals inmiddels gebruikelijk, wordt in deze paragraaf allereerst een algemeen overzicht geboden van ontwikkelingen in opvattingen over de politiek en politieke activiteiten. Dit jaar zijn de gegevens uitsluitend afkomstig uit het onderzoek Culturele veranderingen in Nederland.<sup>11</sup> Tabel 1.5 toont ontwikkelingen in opvattingen over de politiek en politiek gedrag vanaf 1975.

De politieke betrokkenheid vertoont schommelingen, maar is in 1996 zeker niet kleiner dan twintig jaar eerder. De steun voor opvattingen die duiden op ontevredenheid met de politiek, is geslonken.<sup>12</sup> Populairder worden de acceptatie van protest en de bereidheid om zelf te protesteren tegen onrechtvaardig geacht overheidsbeleid. In de SCV 1996 (SCP 1996a) is ingegaan op het opmerkelijke gegeven dat ondanks de toegenomen actiegeneigdheid de gerapporteerde feitelijke deelname aan politieke activiteiten geen stijging vertoont.

Niet alleen kunnen politieke betrokkenheid en de aanhang van politieke opvattingen toe- of afnemen in de hele bevolking, ook kan de verdeling over bevolkingsgroepen veranderen. In deze paragraaf worden veranderingen in de sociale achtergronden van politieke betrokkenheid en participatie tussen 1980 en 1996 nader bekeken.<sup>13</sup>

Er worden vier indicatoren voor politieke betrokkenheid en participatie uit tabel 1.5 aan een nader onderzoek onderworpen. Het betreft de politieke interesse, de protestgeneigdheid, het bezoek aan vergaderingen of bijeenkomsten van politieke partijen, en de deelname aan collectieve acties, dat wil zeggen deelname aan ten minste één van de beide laatstgenoemde activiteiten in tabel 1.5.

Tabel 1.5 Politieke betrokkenheid en participatie, bevolking van 18 jaar en ouder, 1975-1996 (in procenten)

	1975 <sup>a</sup>	1980 <sup>a</sup>	1985 <sup>a</sup>	1989	1992	1995	1996
<b>politieke betrokkenheid</b>							
- vindt zichzelf 'sterk' of 'gewoon' in politiek geïnteresseerd	32	39	43	45	41	49	45
- heeft wel eens een rechtstreekse uitzending van een Tweede-Kamerzitting op de televisie gezien	69	69	67	76	70	72	70
- kijkt wel eens naar andere tv-programma's die over politiek gaan	59	63	67	74	71	73	69
- leest regelmatig over politiek in ons land, bv. kranten-verslagen	35	43	42	40	42	42	38
<b>ontevredenheid met de politiek (= instemming met de uitspraken)</b>							
- wat de regering ook doet, voor het dagelijks leven heeft het weinig nut	32	.	.	.	26	28	22
- mensen als ik hebben geen enkele invloed op wat de regering doet	58	57	60	49	49	49	48
- ik denk niet dat kamerleden en ministers veel geven om wat mensen zoals ik denken	55	56	60	48	50	46	46
- kamerleden letten te veel op het belang van enkele machtige groepen in plaats van op het algemeen belang	62	64	71	61	64	62	60
- stemmen is de enige manier waarop mensen zoals ik invloed kunnen uitoefenen op de regering	78	79	.	.	71	71	69
<b>opvattingen over en deelname aan politieke activiteiten</b>							
- vindt dat de inspraak van burgers op het bestuur van gemeente en provincie veel of een beetje groter moet worden	69	62	60	62	64	70	.
- vindt dat iedereen in ons land vrij moet zijn om voor of tegen iets te demonstreren	72	81	86	86	87	90	.
- keurt het goed als iemand vanwege een onrechtvaardige wet besluit de regering te hinderen door zittedemonstraties en dergelijke	38	.	45	53	63	66	68
- zou zelf zeer of enigszins waarschijnlijk iets proberen te doen als de Tweede Kamer bezig was een onrechtvaardige wet aan te nemen	35	37	42	43	47	50	50
- heeft ooit op een bijeenkomst gesproken om een bepaald standpunt naar voren te brengen	12	16	29	.	22	27	23
- heeft ooit naar een krant geschreven	5	7	10	.	10	11	10
- heeft de laatste jaren weleens vergaderingen of bijeenkomsten van een politieke partij bezocht	13	14	13	8	7	10	8
- heeft de afgelopen 2 jaar meegedaan aan een inspraak-procedure van de overheid of is naar een hoorzitting geweest	.	16	14	7	15	16	13
- heeft zich de afgelopen 2 jaar samen met anderen ingespannen voor een kwestie van nationaal of internationaal belang	.	12	20	13	14	13	14
- heeft zich de afgelopen 2 jaar samen met anderen ingespannen voor een kwestie van lokaal belang	.	26	25	21	28	31	29

<sup>a</sup> Tot en met 1985 is de maximale leeftijd 74 jaar.

Bron: SCP (CV'75-'96)

Tabel 1.6 toont de resultaten van een analyse van deze indicatoren voor combinaties van vijf tweedelingen van de bevolking in 1980 en 1996. Het gaat om de volgende kenmerken, die in onderzoek van politiek gedrag en politieke houdingen vaak belangrijk bleken: mannen en vrouwen, jongeren en ouderen, lager en hoger opgeleiden, personen met een lager en hoger huishoudensinkomen, en personen die zich niet of wel tot een kerkgenootschap rekenen.<sup>14</sup> Vermeld wordt hoe mensen met het vermelde kenmerk afwijken van mensen met het complementaire kenmerk, in de eerste kolom per politiek kenmerk als rekening wordt gehouden met de effecten van de andere tweedelingen, en vervolgens, in de tweede kolom, als bovendien rekening wordt gehouden met differentiële trends in de bevolking. Door het opnemen van een vijftal eerste-orde interacties wordt nagegaan in hoeverre categorieën van de genoemde tweedelingen zich tussen 1980 en 1996 verschillend hebben ontwikkeld.

Tabel 1.6 Politieke betrokkenheid en participatie, personen van 18 jaar en ouder (gecorrigeerde relatieve kansverhoudingen)<sup>a</sup>

	politieke interesse		protestneiging		partijbijeenkomst		collectieve actie	
1996 i.p.v. 1980	1,2	0,3	1,9	(1,0)	0,5	0,0	1,2	0,2
vrouw i.p.v. man	0,6	(0,9)	0,8	(0,8)	0,5	0,3	0,8	0,6
45+ i.p.v. 18-44-jarige	1,3	(0,7)	(0,9)	(0,9)	1,5	(0,6)	(1,0)	0,4
hoger i.p.v. lager opgeleid	2,3	(1,3)	1,4	(1,5)	1,8	(2,0)	2,1	(1,5)
hoger i.p.v. lager inkomen	1,4	(1,2)	(1,1)	(0,8)	1,8	(1,0)	1,3	(1,4)
kerkelijk i.p.v. onkerkelijk	(1,0)	(0,7)	(0,9)	(0,7)	(1,0)	0,4	(1,1)	(1,0)
interactie-effecten (trendverschillen)								
vrouw in 1996		(0,8)		(1,0)		(1,5)		(1,3)
oudere persoon in 1996		1,5		(1,0)		1,8		1,8
hoger opgeleid in 1996		1,5		(1,0)		(0,9)		(1,2)
hoger inkomen in 1996		(1,1)		(1,2)		(1,6)		(1,0)
kerkelijk in 1996		(1,2)		(1,2)		1,8		(1,1)
verklaarde variantie (in %)	8	9	5	5	4	5	5	5

<sup>a</sup> Een waarde groter dan 1 duidt op meer betrokkenheid en participatie ten opzichte van de complementaire categorie, gecorrigeerd voor de effecten van de overige categorieën in de kolom; een waarde kleiner dan 1 duidt op minder betrokkenheid en participatie. Niet-significante waarden ( $p \geq 0,05$ ) staan tussen haakjes. In 1980 is de maximale leeftijd 74 jaar.

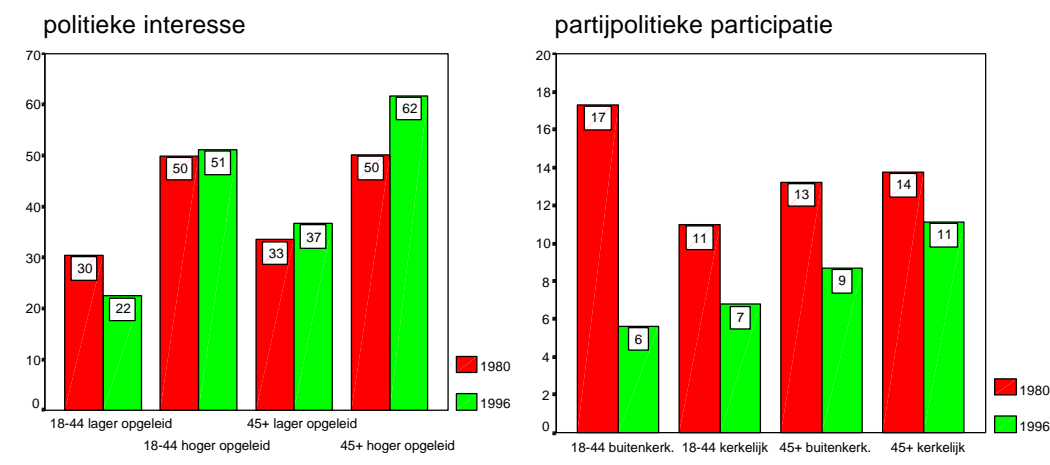
Bron: SCP (CV'80 en '96)

Uit de eerste kolom komt bij elke indicator naar voren dat in 1996 de politieke interesse, de geneigdheid tot protest en de deelname aan collectieve acties groter zijn en het bezoek aan vergaderingen en bijeenkomsten van politieke partijen geringer is dan in 1980, ook als er rekening wordt gehouden met de invloed van de andere factoren die in de analyse zijn opgenomen. Hoger opgeleiden zeggen bijvoorbeeld vaker geïnteresseerd te zijn in politiek en er zijn in 1996 meer hoger opgeleiden dan in 1980. Echter, ook als daar rekening mee wordt gehouden is de

interesse in 1996 nog steeds groter dan in 1980. Een hoger opleidingsniveau heeft overigens een positief effect op alle vier politieke kenmerken. Dat geldt ook voor de mannelijke sekse, in drie gevallen voor een hoger huishoudensinkomen, in twee gevallen voor een hogere leeftijd en in geen geval voor de kerkelijkheid. Gezien het feit dat is gecorrigeerd voor effecten van de andere tweedelingen, is de hardnekkigheid van het sekseverschil opvallend, evenals wellicht de bevinding dat jongeren niet méér protestgeneigd zijn dan ouderen wanneer met de andere kenmerken rekening wordt gehouden.

In de tweede kolom wordt per indicator rekening gehouden met differentiële trends binnen de gemaakte tweedelingen. Dan blijkt dat de politieke interesse in het bijzonder is toegenomen onder ouderen en hoger opgeleiden en dat zonder die specifieke stijging de politieke interesse in 1996 lager zou zijn geweest dan in 1980. Bij de protestgeneigdheid verdwijnen alle significante effecten en bij de partijpolitieke participatie vindt men aanwijzingen dat de afname nog veel dramatischer zou zijn geweest als ouderen en kerkelijken zich niet enigszins aan de trend onder jongeren en buitenkerkelijken hadden onttrokken. Bij de deelname aan collectieve acties blijken ouderen hun achterstand te hebben ingehaald. Zouden ze dat niet hebben gedaan, dan zou de deelname in de hele bevolking in 1996 waarschijnlijk geringer zijn geweest dan in 1980. Het is mogelijk dat achter de genoemde verschillen in ontwikkeling tussen jongeren en ouderen zogeheten generationele ontwikkelingen schuilgaan. Wellicht zijn meer geïnteresseerde en tot collectieve actie geneigde geboortecohorten tussen 1980 en 1996 de leeftijd van 45 jaar gepasseerd, en zijn antipartijpolitieke cohorten tot de onderzoekspopulatie toegetreden. Een nadere analyse van deze overwegingen is hier niet mogelijk. Wel kan worden geprobeerd de feitelijke ontwikkeling wat inzichtelijker in kaart te brengen. Dat gebeurt in figuur 1.5 waarin de ontwikkeling in politieke interesse voor combinaties van leeftijd en opleidingsniveau wordt getoond, evenals de ontwikkeling in het bezoek aan vergaderingen en bijeenkomsten van politieke partijen voor combinaties van leeftijd en kerkelijkheid.

Figuur 1.5 Politieke interesse en het bezoek aan vergaderingen en bijeenkomsten van politieke partijen in subpopulaties, personen van 18 jaar en ouder, 1980 en 1996 (in procenten)



Bron: SCP (CV'80 en '96)

Figuur 1.5 laat voor de politieke interesse in 1980 alleen opleidingsverschillen zien - in dat jaar zegt een derde van de lager opgeleiden en de helft van de hoger opgeleiden geïnteresseerd zijn - en in 1996 opleidings- en leeftijdsverschillen. Per opleidingsniveau zijn ouderen nu meer geïnteresseerd dan jongeren. Tussen 1980 en 1996 is een daling opgetreden in de politieke interesse bij de lager opgeleide jongeren en een stijging bij de hoger opgeleide ouderen. Dat de politieke interesse in de gehele bevolking toenam, is vooral het resultaat van de omstandigheid dat de eerste categorie sterk in omvang is afgenomen terwijl de tweede categorie sterk in omvang is toegenomen.<sup>15</sup> Een andere mogelijke oorzaak van de toegenomen politieke interesse is de ontwikkeling van een selectieve non-respons. Het zou zo kunnen zijn dat niet-geïnteresseerden steeds vaker weigeren deel te nemen aan opinie-enquêtes, waardoor de politieke interesse in de wel geënquêteerde bevolking vanzelf stijgt (SCP 1996b: 535-537). Op basis van de gegevens in tabel 1.6 en figuur 1.5 kan daarover niets met stelligheid worden gezegd, maar het valt wel te betwijfelen of dit non-response effect erg sterk is. Er is toch weinig reden om aan te nemen dat juist oudere ongeïnteresseerden vaker medewerking gaan weigeren, terwijl jongere ongeïnteresseerden aan het onderzoek blijven deelnemen om van hun desinteresse kond te doen.

Bij de partijpolitieke participatie springt de enorme daling bij de buitenkerkelijke jongeren in het oog. Daar staat in de andere categorieën geen groei van de participatie tegenover. Anders dan bij de ontwikkeling in de politieke interesse is nu bovendien geen sprake van compenserende samenstellingseffecten: de categorie 'onkerkelijke jongere respondenten' met de sterkste daling is groter geworden en



de categorie ‘kerkelijke ouderen’ met de minste daling bleef constant.<sup>16</sup>

De vierdeling van leeftijd en opleiding zal in de volgende paragrafen bij gebruik van andere databronnen zo goed mogelijk worden gereproduceerd. Aan het einde van het hoofdstuk wordt op deze groepen teruggekomen.

#### **1.4 Europa: nationaal vertrouwen en de Europese Unie**

In deze paragraaf wordt Nederland op een aantal aspecten vergeleken met een aantal andere Europese landen. Niet alleen door de vergelijking, maar ook door de onderwerpen die aan bod komen, is dit een internationale paragraaf. Begonnen wordt met de houding die de bevolking in Europese landen heeft tegenover andere volken. Voor een beperkter aantal landen wordt vervolgens ingegaan op de houding tegenover de Europese eenwording en op de voorkeur voor nationale of Europese besluitvorming op afzonderlijke beleidsterreinen. In paragraaf 1.5 worden, opnieuw voor een beperkte selectie landen, gegevens gepresenteerd over de nationale identiteit en de houding tegenover vreemdelingen. Daar wordt tot slot weer teruggekeerd naar Nederland voor een vergelijking in de tijd in plaats van tussen landen, en wordt een beschrijving gegeven van de ontwikkeling in de houdingen tegenover allochtonen.

##### *1.4.1 Nationaal vertrouwen*

Tabel 1.7 biedt een algemeen inzicht in de vertrouwensrelaties tussen Europese volken, en ter vergelijking het vertrouwen in drie andere volken. In de bevolkingsenquêtes Eurobarometer van de Europese Commissie is sinds 1970 een aantal keren de vraag gesteld hoeveel vertrouwen men heeft in diverse volken: ‘Wilt u mij voor elk volk dat ik u noem, zeggen of u er een groot vertrouwen, redelijk vertrouwen, niet zo’n vertrouwen of helemaal geen vertrouwen in heeft?’ De vraag is ook in Eurobarometerenquêtes in 1995 gesteld, maar medio 1997 zijn de meest actuele beschikbare gegevens nog die voor het jaar 1993. Ernstig is dat waarschijnlijk niet, want uit eerder onderzoek blijkt dat het vertrouwen in volken een betrekkelijk stabiel gegeven is (Niedermayer 1996). Het meest veranderlijk zijn de opvattingen over de niet-Europese volken (Inglehart 1991). De gegevens zijn zo bewerkt dat zo veel mogelijk een symmetrisch beeld ontstaat van vertrouwensrelaties. Tabel 1.7 toont afwijkingen van het vertrouwen dat de bevolking in de onderzochte landen (de verticale kolommen in de tabel) gemiddeld heeft in de vijftien volken die zijn genoemd (de rijen in de tabel). Op de diagonaal staat gearceerd het vertrouwen dat men heeft in de landgenoten.<sup>17</sup>

Tabel 1.7 Vertrouwen in volken, personen van 18 jaar en ouder in dertien landen, 1993 (afwijkingen van gemiddeld toegekend vertrouwen)

beoordeelde bevolking	ondervraagde bevolking <sup>a</sup>													gemiddelde afwijking <sup>b</sup>
	NL	BE	LU	DU	FR	IT	GB	IE	GR	ES	PT	DK	NO	
Nederland (NL)	16	7	9	6	8	5	14	6	-7	11	3	13	10	8
België (BE)	13	16	3	6	14	3	5	6	2	7	4	8	6	7
Luxemburg (LU)	15	17	16	9	14	1	5	6	1	7	5	9	6	9
Duitsland (DU)	-1	2	-4	21	5	1	-10	-5	-10	3	-5	4	1	0
Frankrijk (FR)	-2	4	3	5	17	5	-15	1	9	-5	7	-3	-1	2
Italië (IT)	-16	-10	-5	-8	-6	4	-6	-5	-7	-4	-6	-15	-11	-7
Groot-Brittannië (GB)	3	1	0	1	-7	-3	20	1	-7	-6	-2	12	10	2
Ierland (IE)	-2	2	-2	-3	1	-6	-2	23	0	-1	-4	2	1	1
Griekenland (GR)	-11	-9	-5	-8	-6	-8	-5	-10	26	-7	-4	-13	-13	-6
Spanje (ES)	-7	-5	-1	-3	3	1	-6	-6	8	19	-3	-10	-13	-2
Portugal (PT)	-4	-5	-2	-8	-3	-9	0	-4	5	-6	17	-10	-12	-4
Denemarken (DK)	13	7	4	6	6	2	13	6	-6	6	2	20	19	8
Rusland (RU)	-16	-17	-15	-22	-21	-14	-10	-15	-9	-11	-11	-16	-14	-15
Verenigde Staten (US)	4	-2	6	1	-9	10	5	3	-8	-11	2	1	6	1
Japan (JP)	-4	-9	-6	-3	-16	7	-7	-6	4	0	-5	-2	4	-3
gemiddeld toegekend <sup>c</sup>	64	62	62	61	56	57	58	58	48	56	59	66	66	59
(n)	(885)	(865)	(404)	(1.732)	(915)	(746)	(792)	(679)	(804)	(755)	(700)	(910)	(804)	

<sup>a</sup> De Noren werden wel naar hun mening over andere nationaliteiten gevraagd, maar er werd aan anderen niet gevraagd naar het in hen gestelde vertrouwen. Voor de Russen, Amerikanen en Japanners gold het omgekeerde.

<sup>b</sup> Gemiddelde van de nationale gemiddelden.

<sup>c</sup> Gemiddelde van het individueel toekende vertrouwen (helemaal geen vertrouwen = 1; groot vertrouwen = 100); hierop hebben de afwijkingsscores betrekking.

Bron: EC (Eurobarometer 39.0, maart-april 1993) (ICPSR 6195) gewogen resultaten

De verschillen in het gemiddeld toegekende vertrouwen zijn niet groot. Een hoog gemiddelde hebben de Scandinavische landen, de Benelux-landen en Duitsland en een laag gemiddelde de Zuid-Europese landen. Dit patroon correspondeert met bevindingen in eerder onderzoek naar vertrouwen in volken (Inglehart 1991) en ook met ander onderzoek naar 'sociaal vertrouwen', zoals dat gedaan wordt met vragen naar de betrouwbaarheid van de 'meeste mensen' en van landgenoten. Ook dan onderscheiden de Noordwest-Europese *high trust societies* zich van de Zuid-Europese - ook wel geïdentificeerd als katholieke en Romaanse landen (Fukuyama 1995) - landen met een minder wijd verbreid vertrouwen in de medemens. Metingen van sociaal vertrouwen staan de laatste jaren in de belangstelling als indicatoren voor 'sociaal kapitaal', dat wil zeggen het vermogen tot samenwerking en collectieve actie dat een maatschappij heeft dankzij vooral het bestaan van vrijwillige sociale netwerken tussen individuen en groepen. Indien er weinig wederzijds vertrouwen is, komen mensen minder gemakkelijk tot samenwerking, is samenwerking duurder (er moet meer vastgelegd en gecontroleerd worden), en zullen collectieve belangen eerder blijven liggen.

Vertrouwen in andere Europese volken is van belang voor de Europese eenwording. Verondersteld mag worden dat een groot vertrouwen legitimiteit verschaft aan politieke initiatieven tot versterking van de Europese Unie. Nog belangrijker is waarschijnlijk dat het een stimulans is voor de ontwikkeling van coöperatieve relaties tussen de betrokken landen buiten de formele Europese politiek-bestuurlijke kaders. Wederzijds vertrouwen van Europese volken kan worden gezien als voorwaarde voor Europese gemeenschapszin (Niedermayer 1996).

In het algemeen vertrouwt men het eigen volk het meest. De grote en traditionele uitzondering op dit etnocentrisme vormen de Italianen. Het extreem geringe gemiddelde vertrouwen van de Grieken in andere volken is echter geen traditie. In de Griekse publieke opinie speelde in 1993 de kwestie Macedonië waarschijnlijk een rol: zeer tegen de zin van Griekenland had de Europese gemeenschap destijds in ex-Joegoslavië een nieuwe staat erkend met deze naam.

Kleine landen worden in het algemeen meer vertrouwd dan grote landen. De Beneluxlanden - in ander onderzoek samen met de Scandinavische landen en Zwitserland (vgl. Inglehart 1991) - scoren daarom goed in tabel 1.7. Het groot-kleinmechanisme lijkt ook nog werkzaam tussen kleine landen: Nederlanders vertrouwen Belgen meer dan omgekeerd, en Belgen vertrouwen Luxemburgers meer dan omgekeerd.

Nederlanders hebben gemiddeld weinig vertrouwen in Italianen, Grieken en Russen. Het vertrouwen in Duitsers is niet opvallend laag. De relatie van Nederlanders tot Duitsers wordt nogal eens als bijzonder problematisch gekenschetst; zo riep in 1993 het negatieve Duitslandbeeld van Nederlandse scholieren volgens de 'Clingendael-enquête' verontrusting op (Dekker et al. 1997). De zojuist beschreven vertrouwensrelaties en andere opvattingen over Duitsland geven echter weinig aanleiding om te veronderstellen dat er in Nederland in het algemeen een negatief Duitslandbeeld zou bestaan (Dekker 1997).

#### *1.4.2 Houdingen ten aanzien van Europese Unie*

Tabel 1.8 geeft voor 1996 voor een selectie van EU-landen gegevens over de houding ten opzichte van de Europese eenwording en ook opvattingen over burgerschap (nationaal, Europees, beide). De gegevens betreffen Nederland, Duitsland (onderverdeeld in gebieden van de oude Bondsrepubliek en de voormalige DDR), Denemarken, Groot-Brittannië en Spanje. Nederland valt op door een grote steun voor de Europese eenwording: aanzienlijk vaker dan elders vindt men het in ons land een goede zaak dat men deel uitmaakt van de Europese Unie, vindt men dat het land er alles welbeschouwd voordeel van heeft, en is men voor de invoering van één Europese munt. Met name in Groot-Brittannië en in het oosten van Duitsland is de bevolking de Europese Unie minder goed gezind. Ook in een vergelijking met de overige veertien landen van de Europese Unie komt Nederland naar voren als pro-Europa: met Italië en Ierland staat Nederland bovenaan bij de mening dat het een goed ding is dat het land lid is van de Unie, na Ierland staat het op de tweede plaats bij de opvatting dat het land al met al wel voordeel heeft van het lidmaatschap, en met Ierland staat het na Italië op de tweede plaats bij de steun voor invoering van één Europese munt (EC 1996: 2, 14, 45).

Tabel 1.8 Opvattingen over Europa, personen van 18 jaar en ouder in vijf landen, 1996 (in procenten)

	landen en landsdelen					
	Neder-land	West-Duitsland	Oost-Duitsland	Dene-marken	Groot-Brittannië	Spanje
vindt het in het algemeen een goed ding dat [het eigen land] lid is van de Europese Unie (i.p.v. slecht, goed noch slecht of weet niet)	75	41	35	41	34	49
meent al met al dat [het eigen land] wel voordeel heeft bij z'n lidmaatschap van de Europese Unie (i.p.v. geen voordeel en weet niet)	70	40	33	59	37	40
is er sterk/tot op zekere hoogte voor dat de Europese Unie in alle lidstaten slechts één munteenheid zal hebben (i.p.v. tegen, onverschillig of weet niet)	66	41	37	36	33	62
denkt dat de Europese munteenheid wel (i.p.v. niet en weet niet)						
meer banen zal creëren	24	23	21	18	26	26
meer nadelen dan voordelen zal hebben	27	47	51	41	43	18
ertoe zal leiden dat [het eigen land] te veel van zijn identiteit verliest	41	44	51	59	63	22
vindt dat de beslissingen op het volgende beleidsgebied voornamelijk op landelijk niveau moeten worden genomen (i.p.v. voornamelijk Europees of zowel landelijk als Europees):						
landbouw en visserij	25	25	34	28	48	40
werkgelegenheidsbeleid	34	34	39	60	55	42
economisch beleid	23	28	30	46	50	34
regionale ontwikkeling	71	63	75	61	66	59
defensie	16	15	20	56	43	30
milieubescherming	8	11	14	26	24	18
de munt	19	36	35	35	50	25
ziektekostenverzekering	38	42	48	66	46	48
sociaal beleid	36	42	50	72	49	40
onderwijs	36	36	51	57	60	46
wetenschappelijk en technologisch onderzoek	10	14	17	19	24	13
buitenlands beleid	16	20	17	39	36	21
samenwerking met ontwikkelingslanden	10	12	11	23	20	12
immigranten, vluchtelingen, asielzoekers	18	21	23	48	46	20

Bron: EC (Eurobarometer 45, 1 april-mei 1996) gewogen resultaten

Bij de specifieke verwachtingen van de invoering van de Europese munt onderscheidt de publieke opinie in Nederland zich niet systematisch van die in andere landen en dat is evenmin het geval bij de voorkeuren voor nationale beslissingsbevoegdheden op een aantal beleidsterreinen. Afgezien van het regionale ontwikkelingsbeleid, waarbij Oost-Duitsers en Nederlanders een grote voorkeur voor nationale besluitvorming hebben, strijden Denemarken en Groot-Brittannië meestal om de eerste plaats als het gaat om de grootste steun voor het behoud van nationale besluitvormingsbevoegdheden.

Met de Eurobarometergegevens zijn de combinatiecategorieën van jong/oud en lager/hoger opgeleid uit de vorige paragraaf zo goed mogelijk gereproduceerd. Naast een vaste leeftijdsindeling is per land een tweedeling gemaakt in de leeftijd waarop het onderwijsstelsel werd verlaten, zodat zo veel mogelijk twee gelijk grote groepen ontstaan (wie op achttienjarige leeftijd nog naar school gaat of studeert, behoort tot de hoger opgeleide helft).

Tabel 1.9 Opvattingen over EU en EMU, personen van 18 jaar en ouder in vijf landen, 1996 (in % en procentpunten)

		landen en landsdelen					
		Neder- land	West- Duitsland	Oost- Duitsland	Dene- marken	Groot- Britannië	Spanje
	allen						
vindt het in het algemeen een goed ding dat [het eigen land] lid is van de Europese Unie	afwijkingen van allen:	75	41	35	41	34	49
	lager opgeleide 18-44-jarigen	-3	-8	-5	-9	-5	-12
	hoger opgeleide 18-44-jarigen	9	11	5	4	16	8
	lager opgeleide 45-plussers	-11	-11	-6	-5	-11	-9
	hoger opgeleide 45-plussers	10	7	7	12	11	12
	allen						
denkt dat de Europese munteenheid ertoe zal leiden dat [het eigen land] te veel van zijn identiteit verliest	afwijkingen van allen:	41	44	51	59	63	22
	lager opgeleide 18-44-jarigen	-1	-2	0	10	-1	1
	hoger opgeleide 18-44-jarigen	-7	-5	-2	0	-9	1
	lager opgeleide 45-plussers	12	7	5	-1	10	-1
	hoger opgeleide 45-plussers	-9	1	-6	-10	-7	-1

Bron: EC (Eurobarometer 45, 1 april-mei 1996) gewogen resultaten

Tabel 1.9 biedt voor twee indicatoren uit tabel 1.8 de verdeling van opvattingen over de bevolkingsgroepen. Bij de algemene waardering van het EU-lidmaatschap is opleiding overall belangrijker dan leeftijd. Hoger opgeleiden geven duidelijk meer steun aan het lidmaatschap dan lager opgeleiden. De leeftijdsverschillen per opleidingsniveau zijn zelden significant en wijzen niet in dezelfde richting. Bij de vrees dat de nationale identiteit in verdrukking komt door een Europese munt zijn de verschillen minder gemakkelijk samen te vatten: in Spanje onderscheiden de vier bevolkingsgroepen zich niet van elkaar, in Denemarken tonen vooral lager opgeleide jongeren zich bevreesd, en in Groot-Brittannië en Nederland onderscheiden de lager opgeleide ouderen zich zowel van hun hoger opgeleide leeftijdgenoten als van jongere laag opgeleiden door relatief veel angst voor het verlies van de nationale identiteit.

### 1.5 Europa: nationale identiteit en opvattingen over allochtonen

Tabel 1.10 bevat gegevens over nationale identiteit en trots, voor de selectie landen die al in tabel 1.8 werd gepresenteerd. Alleen is Denemarken ingeruild voor Noorwegen en wordt voor Duitsland onderscheid gemaakt tussen respondenten uit het gebied van de voormalige DDR en uit de voormalige West-Duitse Bondsrepubliek.<sup>18</sup>

Tabel 1.10 Redenen om trots te zijn op het eigen land, personen 18 jaar en ouder in vijf landen, 1995 (in procenten)<sup>a</sup>

	landen en landsdelen					Spanje
	Neder-land	West-Duitsland	Oost-Duitsland	Noor-wegen	Groot-Brittannië	
de manier waarop zijn democratie werkt	83	67	34	79	67	53
zijn politieke invloed in de wereld	47	58	59	76	54	39
de [nationale] economische prestaties	77	81	81	79	42	41
zijn sociale zekerheidssysteem	83	73	41	62	48	52
zijn wetenschappelijke en technologische prestaties	83	79	84	76	87	69
zijn prestaties in de sport	78	64	77	89	74	88
zijn prestaties in kunst en cultuur	66	62	76	68	76	85
de [nationale] krijgsmacht	31	28	25	37	86	58
zijn geschiedenis	69	33	31	76	88	82
zijn eerlijke en gelijkwaardige behandeling van alle groepen in de samenleving	64	34	23	46	52	59
het gemiddeld aantal genoemde redenen	6,8	5,8	5,3	6,9	6,7	6,3

<sup>a</sup> De percentages betreffen personen die in antwoord op de vraag 'Hoe trots bent u op [Duitsland/Nederland/Noorwegen/(Groot-)Brittannië/Spanje] om ieder van de volgende zaken? antwoordden met 'erg trots' of 'een beetje trots' in plaats van met 'niet erg trots' en 'helemaal niet trots'. Als het er maximaal twee maal met 'weet niet' wordt geantwoord, wordt dat antwoord beschouwd als aanwijzing voor het ontbreken van trots.

Bron: ISSP'95 (nationale bestanden) gewogen resultaten

Nederlanders tonen zich in vergelijking met andere volken erg trots op de manier waarop hun democratie werkt, op het sociale-zekerheidssysteem en op de eerlijke en gelijkwaardige behandeling van alle groepen in de samenleving. De Britten ontlelen opvallend veel nationale trots aan hun krijgsmacht en geschiedenis. Het laatste geldt in mindere mate ook voor de Spanjaarden, die, samen met de Noren, ook aan prestaties in de sport relatief vaak trots ontlelen. De Duitsers noemen gemiddeld weinig onderwerpen van nationale trots en alleen de trots op economische prestaties is relatief groot. Het laatste was in 1960 in West-Duitsland ook al het geval en destijds gingen dat gepaard met een uiterst geringe trots op de democratie en het politieke systeem (Almond en Verba 1989). Dat is nu niet meer het geval, maar in het oosten van Duitsland is het functioneren van de democratie nog steeds geen bron van nationale trots. Uit ander onderzoek blijkt dat in Oost-Duitsland de ontevredenheid over de democratie veel groter is dan in de oude gebieden van de Duitse Bondsrepubliek.

Tabel 1.11 Opvattingen over allochtonen, personen van 18 jaar en ouder in vijf landen, 1995 (in procenten)

	landen en landsdelen					Spanje
	Neder-land	West-Duitsland	Oost-Duitsland	Noor-wegen	Groot-Brittannië	
denkt dat het aantal immigranten in [Nederland] een beetje of sterk moet worden verminderd	61	76	79	62	67	40
is het (sterk) eens met de volgende uitspraken over minderheden en immigranten:						
vluchtelingen die politieke onderdrukking in hun land hebben ondergaan, moet worden toegestaan in [Nederland] te blijven	65	80	85	64	43	60
mensen die zich niet willen aanpassen aan [Nederlandse] gewoonten en tradities kunnen geen volledig [Nederlander] worden	62	43	49	68	52	47
etnische minderheden zouden hulp moeten krijgen van de regering om hun gewoonten en tradities in stand te houden	20	42	70	20	15	59
immigranten verhogen de criminaliteit	37	54	67	70	25	28
immigranten zijn in het algemeen goed voor de [Nederlandse] economie	17	38	33	14	17	27
immigranten nemen banen weg van mensen die in [Nederland] zijn geboren	28	26	53	20	49	45
immigranten stellen [Nederland] meer open voor nieuwe ideeën en culturen	60	69	57	52	55	60

Bron: ISSP'95 (nationale bestanden) gewogen resultaten

Tabel 1.11 biedt enig inzicht in de publieke opinie over allochtonen, c.q. immigranten, etnische minderheden en vluchtelingen. De beide delen van Duitsland verschillen ook nu soms aanzienlijk. In het oosten is men veel vaker van mening dat immigranten de banen van Duitsers wegnemen, maar bepleit men ook veel vaker subsidiëring van behoud van de eigen cultuur van minderheden. Ten opzichte van de andere landen vallen beide delen van Duitsland echter op door een sterkere voorkeur voor vermindering van het aantal immigranten én een grotere acceptatie van de aanwezigheid van vluchtelingen. Het laatste is in Groot-Brittannië het minst het geval. In dat land en in Noorwegen en Nederland zijn ook weinig voorstanders te vinden van overheidssteun voor de instandhouding van de eigen cultuur van minderheden. De twee positieve en twee negatieve algemene uitspraken over immigranten die als laatste zijn opgenomen in tabel 1.12, vertonen wisselende patronen. Zo is in Groot-Brittannië zowel de negatieve opvatting dat immigranten de criminaliteit verhogen net zo min populair als de positieve opvatting dat immigranten goed zijn voor de economie; in Oost-Duitsland zijn beide meningen relatief populair.

In elk land kunnen de reacties op de vier uitspraken niettemin goed worden opgeteld om in kaart te brengen in hoeverre mensen in het algemeen negatief of positief tegenover immigranten staan.<sup>19</sup> Dat gebeurt in tabel 1.12, waarin per land opnieuw een onderscheid wordt gemaakt tussen vier bevolkingsgroepen op basis van een tweedeling van leeftijd en van het opleidingsniveau, de laatstgenoemde

onderscheiding op basis van het aantal jaren dat men onderwijs volgde. In alle landen zijn hoger opgeleide jongeren de immigranten het gunstigst gezind en hebben lager opgeleide ouderen de minst positieve houding.

Tabel 1.12 Positieve houding tegenover immigranten, personen van 18 jaar en ouder in vijf landen, 1995 (scores 0-100)

	landen en landsdelen					
	Neder-land	West-Duitsland	Oost-Duitsland	Noor-wegen	Groot-Brittannië	Spanje
allen	52	54	44	47	50	54
afwijkingen van het landelijke gemiddelde:						
lager opgeleide 18-44-jarigen	-3	-2	-3	-3	-3	0
hoger opgeleide 18-44-jarigen	5	8	10	8	4	3
lager opgeleide 45-plussers	-5	-6	-6	-6	-7	-4
hoger opgeleide 45-plussers	2	2	6	0	3	0
door deze vierdeling verklaarde variantie (in %)	6	8	10	8	6	3

Bron: ISSP'95 (nationale bestanden) gewogen resultaten

Met de veronderstelling dat de vier uitspraken overal even belangrijk zijn voor het algemene oordeel, kunnen de gemiddelde scores van de landen en landsdelen worden vergeleken (vgl. Dekker 1997). Internationaal tonen de Oost-Duitse respondenten zich het negatiefst en de West-Duitse respondenten, samen met de Spaanse, zich het meest positief. Over de hele linie verschillen de categorieën van hoger opgeleide jongeren en lager opgeleide ouderen per land meer van elkaar dan respondenten van verschillende landen die tot 'dezelfde' categorie behoren. Dat is een sterke relativering van nationale verscheidenheid binnen de Europese Unie, zeker wanneer men bedenkt dat de verschillen in de feitelijke situatie van immigranten en in de verwoording van de stellingen in de verschillende talen eerder zullen bijdragen tot een verscherping dan een afzwakking van nationale verscheidenheid.

Verdere analyses van de achtergronden van de algemene houding tegenover immigranten, waarover hier niet in tabellen wordt gerapporteerd, laten meer overeenkomsten tussen de landen zien. Naarmate men meer nationaal-chauvinisme tentoonspreidt - door in ons land in te stemmen met uitspraken zoals 'ik wil liever een Nederlander zijn dan bij enig ander volk in de wereld te horen' - staat men negatiever tegenover immigranten. Dat ligt nogal voor de hand en behoeft geen toelichting met theorieën over ethnocentrisme en xenofobie. Opmerkelijker is wellicht dat de in tabel 1.11 vermelde vormen van nationale trots geen ondubbelzinnig verband vertonen met de houding tegenover immigranten. Naarmate men meer nationale trots ontleent aan de krijgsmacht en de geschiedenis, is de houding tegenover immigranten overal negatiever; nationale trots vanwege het sociale-zekerheidsstelsel of de nationale prestaties in de sfeer van de cultuur gaat in de meeste landen samen met een positievere houding.<sup>20</sup> Er is blijkbaar geen simpel verband tussen enerzijds nationalisme in de zin van een positieve nationale identiteit en anderzijds een negatieve houding tegenover vreemdelingen.<sup>21</sup>



Tot slot van deze paragraaf wordt teruggekeerd naar Nederland met tijdreeksen van enkele opvattingen over minderheden en discriminatie. Tabel 1.13 biedt een overzicht van de steun voor een aantal opvattingen over minderheden in de enquêtes van Culturele veranderingen in Nederland sinds 1975.

Tabel 1.13 Enige opvattingen over minderheden, personen van 18 jaar en ouder, 1975-1996 (in procenten)

	1975 <sup>a</sup>	1980 <sup>a</sup>	1985 <sup>a</sup>	1991	1992	1994	1995	1996
vindt over het algemeen dat er te veel mensen van een andere nationaliteit in ons land wonen	.	.	.	46	49	51	45	42
zou de komst van mensen van een ander ras als naaste burens minder vinden of zich ertegen verzetten	22	19	25	31	29	30	26	25
zou bij woningschaarste een vrijkomende woning aan een Nederlands gezin toewijzen als tussen een gezin van een gastarbeider en een Nederlands gezin gekozen moest worden	.	36	20	29	36	36	38	34
zou bij ontslag van één van twee verder gelijke werknemers een buitenlander kiezen als tussen een buitenlander en een Nederlander gekozen moest worden	.	33	22	23	25	21	16	16
zou bij promotie van één van twee verder gelijke werknemers een Nederlander kiezen als tussen een buitenlander en een Nederlander gekozen moest worden	.	30	18	20	22	19	15	16
is het (zeer) eens met de uitspraak 'Buitenlanders moeten meer hun best doen om de Nederlandse taal te leren'	.	.	.	.	.	95	95	90
is het (zeer) eens met de uitspraak 'Buitenlanders moeten niet zo sterk vasthouden aan hun eigen cultuur en gewoonten'	.	.	.	.	.	57	54	52
keuze van de uitspraak waar men het meest mee eens is: de meeste buitenlanders in Nederland ....								
- zijn aardig ingeburgerd	.	.	.	.	.	13	15	17
- zullen in de nabije toekomst ingeburgerd raken	.	.	.	.	.	22	24	27
- hebben nog een lange weg te gaan ...	.	.	.	.	.	51	50	48
- zullen hier nooit ingeburgerd raken	.	.	.	.	.	14	11	8
hoe staat u in het algemeen tegenover allochtone groepen in onze samenleving zoals Turken, Marokkanen en Surinamers?								
- positief	.	.	.	.	.	26	29	27
- niet positief, niet negatief	.	.	.	.	.	60	59	61
- negatief	.	.	.	.	.	14	12	12

<sup>a</sup> Tot en met 1985 is de maximale leeftijd 74 jaar.

Bron: SCP (CV75-'96)

Bij de opvattingen waarnaar pas in de jaren negentig wordt gevraagd, zijn geen sterke trends te signaleren. Voorzover er tussen 1994 en 1996 iets is veranderd, is er een toenemende acceptatie van allochtonen in de publieke opinie. Voor de opvattingen waarvoor op langere termijn gegevens beschikbaar zijn, lijkt eind jaren tachtig, begin jaren negentig een tijdelijke verharding van het opinieklimaat op te treden. Opvallend wat de 'discriminatievragen' betreft is dat bij de toewijzing van

een vrijkomende woning de discriminatiegeneigdheid in de jaren negentig hoger blijft dan bij de beslissingen in de arbeidssituatie.

In tabel 1.14 wordt voor de keuze bij woningtoewijzing en voor de ontslagcasus vermeld hoe de opvattingen zich hebben ontwikkeld in de eerder onderscheiden vier leeftijds-/opleidingscategorieën.

Tabel 1.14 Steun voor discriminatie voorkeuren, personen van 18 jaar en ouder, 1980-1996 (in procenten en procentpunten)

	bevolkingscategorieën	1980	1985	1991	1996
	allen	36	20	29	34
zou bij de toewijzing van de vrijkomende woning het Nederlandse gezin kiezen	afwijkingen van het gemiddelde:				
	lager opgeleide 18-44-jarigen	3	5	7	14
	hoger opgeleide 18-44-jarigen	-13	-7	-9	-10
	lager opgeleide 45-plussers	9	5	9	11
	hoger opgeleide 45-plussers	2	-2	-5	-7
	allen	33	22	23	16
zou bij ontslag van één werknemer de buitenlander kiezen	afwijkingen van het gemiddelde:				
	lager opgeleide 18-44-jarigen	1	1	4	8
	hoger opgeleide 18-44-jarigen	-11	-6	-10	-6
	lager opgeleide 45-plussers	6	7	9	7
	hoger opgeleide 45-plussers	7	1	1	-4

Bron: SCP (CV'80-'96)

Het blijkt dan dat bij het ontslagprobleem zich in alle vier categorieën in 1996 minder discriminatiegeneigdheid manifesteert dan in 1980, zij het dat er grote verschillen bestaan in de vermindering. Bij lager opgeleide jongere respondenten daalt de discriminerende voorkeur van 34% naar 24% en bij de hoger opgeleide oudere respondenten van 40% naar 12%.

Bij de toewijzing van de vrijkomende woning ligt de gemiddelde discriminatiegeneigdheid in 1996 op het niveau van 1980. Tegenover een daling bij de hoger opgeleide oudere respondenten (van 38% naar 27%), staat nu een stijging bij de lager opgeleide jongere respondenten (van 39% naar 48%).

Beide categorieën contrasteerden eerder sterk bij de ontwikkeling van politieke interesse in figuur 1.5: de interesse van lager opgeleide jongeren was tussen 1980 en 1996 gedaald en die van hoger opgeleide ouderen juist gestegen. In 1996 zei 22% van de lager opgeleide jongeren en 62% van de hoger opgeleide ouderen geïnteresseerd te zijn in politiek. In de analyse van internationale data kwamen voor Nederland lager opgeleide jongeren en ouderen naar voren als categorieën met de minst positieve houding tegenover minderheden. Lager opgeleide ouderen toonden de meeste scepsis ten aanzien van de Europese eenwording en reserves ten aanzien van de Europese munt. De geregistreerde verschillen laten zich kortom niet samenvatten in een enkele tegenstelling.

Reden tot nadenken geven de ontwikkelingen onder lager opgeleide jongeren. Het lijkt onwaarschijnlijk dat hun afwijkende trends een artefact zijn van de onderzoeksmethode. Er is althans geen reden om aan te nemen dat de toename van selectieve non-respons onder lager opgeleide jongeren geringer is geweest dan in de andere categorieën. De stijging van het opleidingsniveau speelt ongetwijfeld wel een rol. De meeste mensen onder de 45 jaar zijn volgens de hier gehanteerde tweedeling in 1996 hoger opgeleid. De categorie 'laag opgeleide jongeren' is in 1996 een 'selectere' groep dan in 1980 - in 1980 vormden ze 29% van de ondervraagde bevolking en in 1996 16%. De dalende politieke interesse en stijgende discriminatiegeneigdheid in deze categorie leiden daarom echter niet tot minder vragen.

## Noten

- <sup>1</sup> De respondenten werd gevraagd de zestien doeleinden te rangordenen. Daardoor zijn de waarnemingen statisch afhankelijk van elkaar. Naarmate het proces van rangordening voortgaat, wordt de kans dat een doeleinde hoog op de lijst van prioriteiten terecht komt kleiner. Door deze afhankelijkheid is het niet langer mogelijk om met factoranalyse te bepalen welke dimensies de gegevens kennen.
- <sup>2</sup> Er werd gebruik gemaakt van de zogenoemde korte Inglehart-schaal, waarbij de ondervraagde tweemaal een keuze maakt uit vier doeleinden, twee materialistische en twee postmaterialistische. Deze maat is te beginnen met 1993 in de peilingen van Culturele veranderingen in Nederland opgenomen. In 1993 werden 23% materialisten, 62% met een gemengde oriëntatie en 16% postmaterialisten aangetroffen. In 1996 waren deze percentages respectievelijk 16, 64 en 20.
- <sup>3</sup> De brutogezinsinkomens werden verdeeld in laag ofwel tot 45.000 gulden per jaar (32% van de respondenten), midden ofwel van 45.000 gulden per jaar tot en met 75.000 gulden (33% van de respondenten) en hoog ofwel meer dan 75.000 gulden per jaar (35% van de respondenten). Het onderwijsniveau werd verdeeld in basisonderwijs en enige aanvullende beroepsopleiding, uitgebreid lager onderwijs en bijpassende beroepsopleiding, middelbaar onderwijs en bijpassende beroepsopleiding, waaronder het hoger beroepsonderwijs en universitair onderwijs. De partijvoorkeur werd achterhaald met de vraag 'op welke partij zou U gaan stemmen als er nu Tweede Kamer-verkiezingen waren?' Onderscheiden werden GroenLinks en Socialistische Partij tezamen (n = 211), PvdA (n = 341), D66 (n = 254), CDA (n = 294), VVD (n = 363) en orthodox-protestantse partijen (n = 29). Het aantal respondenten op de laatstgenoemde partijen was in de steekproef gering. Bij de analyse bleken de resultaten voor de 'orthodox-protestanten' echter nog voldoende systematisch te zijn. Partijen met nog kleinere aantallen aanhangers en categorieën 'weet niet', 'gaat niet stemmen' en 'stemt blanco' werden niet bij de analyse betrokken. Van de 2.418 respondenten bleef ruim de helft over (n = 1.428).
- <sup>4</sup> De vraagstelling bevat de algemene aanduiding 'allochtonen'. Gezien de algemene strekking van de vraag mag worden aangenomen dat het publiek bij de beantwoording heeft gedacht aan nieuwe immigranten, inclusief asielzoekers.
- <sup>5</sup> De verandering tussen de metingen van 1994 en 1995 liet zich aanvankelijk ongeloofwaardig aanzien. De oordelen veranderden in één jaar tijd wel erg snel in positieve richting. Tezamen met de meting van 1996 leveren de resultaten toch het beeld van een geloofwaardige trend op. Daarom zijn de resultaten, anders dan in de voorgaande Sociale en Culturele Verkenningen, hier volledig weergegeven. In de periode 1993-1996 werd eveneens een vraag gesteld naar de rangordening van 20 voorzieningen. Deze bleek betrekkelijk vast te liggen, zij veranderde niet of nauwelijks. De voorkeuren die uit de rangordening spreken, zijn grotendeels dezelfde als die welke zich uit de hier gepresenteerde gegevens laten afleiden.
- <sup>6</sup> De gemiddelde cijfers op de schaal van 1 tot 10 geven hetzelfde beeld, maar zijn visueel minder markant dan de percentages.
- <sup>7</sup> Het oordeel dat er meer aan de sociale zekerheid gedaan moet worden, eveneens in de tabel vermeld, hangt positief samen met de oordelen volgens welke de hoogte van een aantal afzonderlijke uitkeringen onvoldoende is. De correlaties zijn ongeveer 0,2 en significant op het niveau van 1%.
- <sup>8</sup> De vraag of er aan de soorten beleid te veel, juist genoeg of te weinig werd gedaan, is in 1995 voor het eerst in de onderzoeken van Culturele veranderingen in Nederland opgenomen.
- <sup>9</sup> De tevredenheid met het werk van de overheid werd als afhankelijke geregresseerd op de oordelen over de mate van inspanning per beleidsterrein. De regressie geschiedde univariaat, multivariaat en stapsgewijs en bovendien multivariaat en stapsgewijs met de oordelen als één blok van predictoren, en de gegevens leeftijd, inkomen en links-rechtsoriëntatie als afzonderlijk blok dat daarna werd ingevoerd. De links-rechtsoriëntatie is een benadering van het in wezen ordinale gegeven van de partijvoorkeur. Als voorspeller is de oriëntatie minder zuiver, maar niettemin bruikbaar.
- <sup>10</sup> Uit regressieanalyse blijkt dat opleiding en inkomen ongeveer even belangrijk zijn voor de algemene tevredenheid met de hetgeen de overheid doet.
- <sup>11</sup> Met het oog op de vergelijkbaarheid met bevindingen over kiesgerechtigden in andere jaren, wordt in deze en de volgende paragrafen gerapporteerd over de bevolking van 18 jaar en ouder. Personen met ongediende antwoorden zoals 'weet niet', in het Nederlandse onderzoek zelden meer dan 5% van de steekproef, blijven in principe buiten beschouwing. In enkele landenvergelijkingen, waarin de aantallen 'weet niet' soms aanzienlijk zijn en het niet hebben van een mening informatief is, worden ze wel in de analyse betrokken.

- 12 Zowel de groei van de betrokkenheid als de afname van de ontevredenheid in tabel 1.5 kan ten dele het gevolg zijn van een relatief sterkere afname onder politiek ongeïnteresseerden van de bereidheid om aan enquêteonderzoek mee te werken. Zie daarvoor en voor een meer toegespitste analyse van differentieële trends in politieke onvrede en onverschilligheid het *Sociaal en Cultureel Rapport 1996* (SCP 1996b: 535-537).
- 13 Zo wordt in een achtergrondstudie over sociale segmentatie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) op basis van diverse databestanden vanaf 1971 de volgende conclusie getrokken: “Deze studie wijst ondubbelzinnig uit dat de klassieke segmentatiecriteria sociale klasse en religie steeds minder bepalend zijn voor politieke voorkeuren (...). De belangrijke vraag is of er iets in de plaats komt van deze segmentatiecriteria. In ieder geval niet opleiding” (De Graaf 1996: 242). Wat de ontwikkelingen in politieke interesse betreft, signaleert de WRR-studie zelfs een afnemende invloed van opleidingsverschillen. Op basis van gegevens van Culturele veranderingen in Nederland uit 1980 en 1996 zal verderop echter juist een toename van verschillen tussen laag en hoog opgeleiden worden vastgesteld. Deze tegenstrijdige resultaten verdienen nader onderzoek.
- 14 De huishoudensinkomens zijn in beide jaren afzonderlijk zo goed mogelijk in twee gelijke helften verdeeld, bij onderwijs begint ‘hoger’ in beide jaren met middelbaar beroepsonderwijs en havo, bij leeftijd begint ‘ouder’ in beide jaren bij 45 jaar. De tabel betreft respondenten die op geen van de persoons- en achtergrondskennmerken ontbrekende waarden hebben. Van deze 1.648 en 1.480 respondenten in 1980 en 1996 is respectievelijk 52% en 49% vrouw, 42% en 45% ouder, en 41% en 63% hoger opgeleid; 51% en 46% heeft een hoger huishoudensinkomen en 50% en 37% is kerkelijk.
- 15 De omvang van de vier categorieën is als volgt voor de respondenten van wie de politieke interesse bekend is: 29% lager opgeleide jongeren in 1980 en 16% in 1996, 30% en 36% hoger opgeleide jongeren, 29% en 25% lager opgeleide ouderen, en 12% en 23% hoger opgeleide ouderen.
- 16 De omvang van de vier categorieën is als volgt voor de respondenten van wie de partijpolitieke participatie bekend is: 32% onkerkelijke jongeren in 1980 en 37% in 1996, 27% en 15% kerkelijke jongeren, 17% en 24% onkerkelijke ouderen, en in beide jaren 24% kerkelijke ouderen.
- 17 Scores voor alle volken zijn toegekend aan respondenten die minstens elf van de vijftien volken geldig classificeerden in ‘groot vertrouwen’ (= 100), ‘redelijke vertrouwen’ (= 67), ‘niet zo’n vertrouwen’ (= 34) en ‘helemaal geen vertrouwen’ (= 1). Eventueel ontbrekende scores (maximaal vier) werden dan vervangen door de gemiddelde scores van de andere volken. Noorwegen (NO) was in 1993 als potentieel lid van de Europese Unie wel opgenomen als onderzoekspopulatie, maar er werd niet gevraagd naar het vertrouwen in de Noren; omgekeerd werd wel gevraagd naar het vertrouwen in de Amerikanen (“uit de Verenigde Staten”), de Russen en de Japanners, maar werd in de betreffende landen zelf het onderzoek niet gehouden. In Noord-Ierland (samen met Groot-Brittannië het Verenigd Koninkrijk vormend) is het onderzoek wel gehouden, maar deze gegevens worden hier niet gebruikt.
- 18 Het aantal respondenten varieert per vraag van rond de 500 in Oost-Duitsland, 1.000 in Groot-Brittannië, 1.100 in Spanje en West-Duitsland, en 1.400 in Noorwegen, tot rond de 1.900 in Nederland. Zie Dekker (1997) voor een uitvoeriger analyse van de ISSP-gegevens.
- 19 Gebruikt worden de oorspronkelijke vijf antwoordmogelijkheden van ‘zeer mee eens’ tot ‘zeer mee oneens’, waarbij de volgorde van de antwoorden op de twee negatieve uitspraken vanzelfsprekend is omgekeerd. De schaalbaarheidscoëfficiënt Cronbachs alfa bedraagt 0,63 in Spanje en meer dan 0,70 elders.
- 20 Hier vertonen de landen ook interessante verschillen. Nationale trots vanwege de politieke invloed van het land in de wereld gaat bijvoorbeeld in beide delen van Duitsland gepaard met een negatievere houding tegenover migranten, en in Noorwegen met een positievere houding.
- 21 De hier gebruikte en andere gegevens uit het ISSP 1995 voor Groot-Brittannië geven Dowds en Young (1996) aanleiding om onderscheid te maken tussen een negatief gestemd *exclusive nationalism*, gekenmerkt door protectionistische voorkeuren en vaak ook afkeer van vreemdelingen, en een positief gestemd *inclusive nationalism*, gekenmerkt door trots op nationale verworvenheden en de bereidheid om deze met anderen te delen.

## Literatuur

- Almond en Verba (1989)  
G.A. Almond en S. Verba. *The civic culture*. Newbury Park: Sage, 1989 [1963].
- Dekker (1997)  
P. Dekker. Nationale beeldvorming van Duitsers en Nederlanders in Europees perspectief. Paper voor de voorjaarsconferentie van de Nederlandse vereniging van politieke psychologie (16 mei). Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1997.
- Dekker et al. (1997)  
H. Dekker, R. Aspeslagh en M. de Bois-Reymond. *Duitsland in beeld*. Lisse: Swets & Zeitlinger, 1997.
- Dowds en Young (1996)  
L. Dowds en K. Young. National identity. In: R. Jowell et al. (red.). *British social attitudes; the 13th report*. Aldershot: Dartmouth, 1996 (141-160).
- EC (1996)  
Eurobarometer report number 45. Brussel: European Commission, 1996 (DG 10).
- Fukuyama (1995)  
F. Fukuyama. *Trust*. New York: The Free Press, 1995.
- De Graaf (1996)  
N.D. de Graaf. Politieke scheidslijnen. Ontwikkelingen in politieke participatie en politieke voorkeuren. In: H.B.G. Ganzeboom en W.C. Ultee (red.). *De sociale segmentatie van Nederland in 2015*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Sdu, 1996 (205-246).
- Inglehart (1991)  
R. Inglehart. Trust between nations: primordial ties, societal learning and economic development. In: K. Reif en R. Inglehart (red.). *Eurobarometer. The dynamics of European public opinion*. Basingstoke/London: MacMillan, 1991 (145-186).
- Niedermayer (1996)  
O. Niedermayer. Trust and sense of community. In: O. Niedermayer en R. Sinnott (red.). *Public opinion and internationalized governance*. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Reif en Melich (1997)  
K. Reif en A. Melich. Eurobarometer 39.0: European community policies and family life, March-April 1993 (computer file); third ICPSR edition. Keulen/Ann Arbor: ZUMA/ICPSR, 1997.
- SCP (1996a)  
*Sociale en Culturele Verkenningen 1996*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.
- SCP (1996b)  
*Sociaal en Cultureel Rapport 1996*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.

## 2 LEEFSITUATIE

- Het gemiddeld aantal jaren opleiding van de Nederlandse bevolking is in de periode 1974-1995 met twee jaar gestegen naar 11,7 jaar, dankzij de onderwijsexpansie in de jongere geboortecohorten. Ondanks deze stijging heeft van deze cohorten nog altijd 7% à 8% niet meer dan basisonderwijs voltooid.
- De werkgelegenheidsontwikkeling blijft gunstig. De arbeidsparticipatie van de 55-59-jarigen vertoont sedert 1993 een stijgende tendens en de uitstroom van 60-plussers is stabiel. Het aandeel deeltijdbanen is opgelopen tot 28% en flexibele contracten tot 10% van de werkgelegenheid. In 1996 had van iedere twee personen die extra aan het werk gingen, één een flexibel contract.
- Hoewel het nationale inkomen over de periode 1977-1995 met 34% is gestegen, heeft het gemiddelde huishoudensinkomen nog niet het niveau van het topjaar 1979 bereikt, onder meer vanwege de bevolkingsaanwas en de groei van het aantal huishoudens. Het huishoudensinkomen wordt wel door minder personen gedeeld. De ontwikkeling van het sociale minimum is als gevolg van het gevoerde bezuinigingsbeleid nog verder achtergebleven.
- De inkomensongelijkheid wordt sedert 1983 groter. Bij huishoudens van 18-64 jaar zijn de verschillen tussen tweeverdieners en eenoudergezinnen markanter geworden; bij ouderen zijn de verschillen tussen alleenstaanden en echtparen toegenomen. De denivellering heeft zich reeds in de jaren tachtig voltrokken; de jaren negentig worden gekenmerkt door een gematigde ontwikkeling.
- Het aantal mensen dat een lage opleiding heeft, maximaal twee dagen per week werkt én deel uitmaakt van een huishouden met een minimuminkomen is gedaald van 14% in 1983 naar 9% in 1995. Ruim de helft van deze groep bestaat uit (alleenstaande) ouderen. De gevolgen van deze maatschappelijke achterstand zijn het meest waarneembaar bij huisvesting en allerlei vormen van maatschappelijke participatie.
- De herstructurering van de Nederlandse verzorgingsstaat verloopt op hoofdlijnen succesvol. De collectieve lasten worden teruggedrongen en er komen meer mensen aan het werk. Wel heeft de ingreep geleid tot meer inkomensongelijkheid aan de onderkant en een verschraling van het collectieve voorzieningenniveau.

### 2.1 Inleiding

Onderwijs, arbeid en inkomen zijn de belangrijkste maatschappelijke hulpbronnen waarover mensen beschikken om hun levenskansen te realiseren. De uitkomsten

van het maatschappelijke-verdelingsproces worden in belangrijke mate bepaald door het onderwijsniveau, de arbeidsdeelname en de hoogte van het inkomen. Het economische en sociale beleid van de overheid concentreert zich dan ook op deze onderwerpen. Zoals inmiddels gebruikelijk presenteert het SCP in het tweede hoofdstuk van de SCV een overzicht van de onderwijsdeelname, de arbeidsparticipatie en de inkomensontwikkeling gedurende de laatste 20 à 25 jaar. Het hoofdstuk geeft kerncijfers, analyseert de belangrijkste lange-termijntrends en signaleert mogelijke nieuwe ontwikkelingen. Deze schets geeft daarmee een beeld van de sectoren die het meest relevant zijn voor de leefsituatie van de burgers en waarin de overheid beleidsmatig het meest investeert.

De rapportage beperkt zich overigens niet tot de trends binnen de Nederlandse bevolking als geheel, maar heeft ook betrekking op de veranderende posities van verschillende bevolkingscategorieën en typen huishoudens. Er is derhalve ook aandacht voor de verdelingsvraagstukken, die weer hoog op de politieke agenda staan. In het bijzonder gaat het daarbij om de vraag of en in hoeverre er sprake is van een sociale tweedeling, die een harmonische ontwikkeling van de samenleving bedreigt. De WRR heeft in zijn advies *Tweedeling in perspectief* de ontwikkelingen in kaart gebracht, onder meer gebaseerd op rapporten van het SCP (WRR 1966). De conclusie van de raad is dat de ontwikkelingen op de genoemde terreinen over het algemeen positief zijn; steeds meer mensen volgen langdurig onderwijs, hebben een baan en verwerven een inkomen. Sociale en culturele ontwikkelingen, zoals individualisering, emancipatie, vergrijzing en immigratie, hebben echter ertoe geleid dat de verdelingsprocessen in de samenleving gecompliceerder zijn geworden en bepaalde groepen aan de onderkant ondanks de positieve ontwikkelingen gemakkelijk in de knel kunnen komen. De raad identificeert laag geschoolden als de groep die het meeste risico loopt maatschappelijk aan de kant te worden geschoven.

In het verlengde van deze analyse wordt in dit hoofdstuk gerapporteerd over de maatschappelijke positie van mensen die laag opgeleid zijn, geen werk hebben en moeten rondkomen met een minimuminkomen. Vragen daarbij zijn: wat is de omvang en samenstelling van deze groep laag geklasseerden, welke veranderingen zijn hierin in de afgelopen twintig jaar opgetreden, hoe ziet hun leefsituatie eruit en welke ontwikkelingen zijn hierin waar te nemen en ten slotte, welke beleidsmogelijkheden lijken aangewezen om de positie van deze groep te versterken?

De opzet van dit hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 2.2 beschrijft de ontwikkelingen in het onderwijs aan de hand van cijfers over behaald onderwijsniveau en de deelnamecijfers voor de verschillende onderscheiden groepen, zoals sociaal milieu, mannen en vrouwen en minderheden. Paragraaf 2.3 geeft de kerncijfers voor de arbeidsmarkt en gaat in op de positie van de genoemde risicogroepen en ook ouderen. Paragraaf 2.4 behandelt de inkomensontwikkeling van individuen en huishoudens. Paragraaf 2.5 belicht de groep laag geklasseerden. In paragraaf 2.6 worden enkele beleidsrelevante conclusies geformuleerd.



## 2.2 Onderwijs

### 2.2.1 Opleidingsniveau

In de afgelopen twintig jaar is het opleidingsniveau van de bevolking aanzienlijk gestegen. Het percentage hoog opgeleiden (hbo/wo-niveau) is meer dan verdubbeld van 8% in 1974 tot 20% in 1995, terwijl ook het aantal laag opgeleiden sterk is verminderd (tabel 2.1). Had in 1973 nog een op de drie volwassenen van 15-64 jaar niet meer dan basisonderwijs gevolgd, in 1995 was dat nog maar een op de zeven. Wanneer het opleidingsniveau wordt vertaald naar jaren onderwijs, dan is het opleidingsniveau sinds 1974 met twee jaar toegenomen (voor de wijze van berekening zie SCP 1992).

Met het stijgen van het opleidingsniveau is de ongelijkheid van de opleidingsverdeling verminderd. Dat blijkt uit het verloop van de Gini-index, een maatstaf voor de ongelijkheid van een verdeling (tabel 2.1).<sup>1</sup> Het 'goed' opgeleid zijn raakt steeds gelijkmatiger gespreid onder de bevolking.

Tabel 2.1 Opleidingsniveau van 15-64-jarigen<sup>a</sup>, 1974-1995 (in procenten)

	1974	1981	1985	1990	1995
basisniveau	33	27	23	18	14
lbo/mavo	33	31	31	28	25
havo/vwo/mbo	26	31	33	37	40
hbo	6	9	10	12	14
wo	2	3	3	5	6
totaal	100	100	100	100	100
gemiddeld aantal jaren opleiding <sup>b</sup>	9,7	10,3	10,7	11,3	11,7
Gini-index	0,19	0,19	0,18	0,17	0,16

<sup>a</sup> Exclusief scholieren/studenten.

<sup>b</sup> Het opleidingsniveau is aan de hand van de nominale cursusduur als volgt omgerekend naar jaren onderwijs: basisniveau = 6 jaar, lbo = 9 jaar, mavo = 10 jaar, havo/vwo = 12 jaar, mbo = 13 jaar, hbo = 16 jaar, wo = 18 jaar (zie ook SCP 1992).

Bron: SCP (1992); CBS (EBB'95) SCP-bewerking

De voornaamste oorzaak van de stijging van het opleidingsniveau van de bevolking is de verlenging van het verblijf in het initiële onderwijs. Elke volgende geboortecohort komt daardoor met een hoger opleidingsniveau uit het initiële onderwijs dan de voorgaande. In figuur 2.1 is dat proces zichtbaar gemaakt (vgl. ook Ganzeboom en Ultee 1996). Afgebeeld is het opleidingsniveau in 1995 van volwassenen geboren tussen 1921 en 1970, uitgedrukt in jaren voltooid onderwijs. Cohorten geboren later dan 1970 zijn buiten beschouwing gebleven, omdat zij in 1995 de fase van initieel onderwijs nog niet volledig hadden afgesloten.

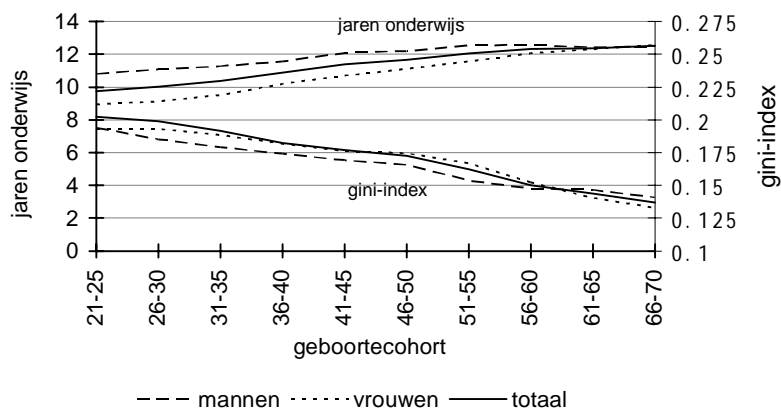
Het verschil tussen de oudste en de jongste cohort bedraagt 2,75 opleidingsjaren.

Bij vrouwen bedraagt dat verschil zelfs 3,5 jaren. Als gevolg van deze sterkere toename lopen vrouwen hun opleidingsachterstand in. Terwijl vrouwen geboren in de jaren twintig nog een achterstand van bijna twee jaar hebben, zijn vrouwen geboren van 1966-1970 inmiddels iets hoger opgeleid dan mannen.

Ondanks de algehele stijging van het opleidingsniveau heeft van de meest recente cohorten nog altijd 7% tot 8% niet meer dan basisonderwijs voltooid. Bij de cohorten geboren na het midden van de jaren vijftig is dit percentage maar weinig gedaald (cohort '56-'60: 10%; cohort '61-'65: 9%; cohort '66-'70: 8%).

Bij de mannen is de stijging van het opleidingsniveau afgevlakt bij de jongste cohorten. Dat suggereert dat er een verzadiging optreedt. De ontwikkeling van de deelname aan het initieel onderwijs in de afgelopen tien jaar wijst echter niet in die richting (zie § 2.2.2). Het is denkbaar dat het opleidingsniveau van volwassenen ook na de leeftijd van 25 jaar gedurende een aantal jaren nog enigszins stijgt, bijvoorbeeld als gevolg van deelname aan volwasseneneducatie. Analyses met opeenvolgende arbeidskrachtentellingen wijzen in die richting (Herweijer 1990: 53-57, zie verder ook Ganzeboom en Ultee 1996: 30). Dit betekent dat het opleidingsniveau van de jongste cohorten in figuur 2.1 mogelijk nog enigszins zal stijgen de komende jaren.

Figuur 2.1 Gemiddeld aantal jaren opleiding<sup>a</sup> en ongelijkheid<sup>b</sup> van de opleidingsverdeling van volwassenen geboren tussen 1921-1970



<sup>a</sup> Het opleidingsniveau is aan de hand van de nominale cursusduur als volgt omgerekend naar jaren onderwijs: basisoniveau = 6 jaar, lbo = 9 jaar, mavo = 10 jaar, havo/vwo = 12 jaar, mbo = 13 jaar, hbo = 16 jaar, wo = 18 jaar (zie ook SCP 1992).

<sup>b</sup> Ongelijkheid volgens de Gini-index.

Uit de tevens in figuur 2.1 opgenomen Gini-indices is af te lezen dat met de stijging van het opleidingsniveau van opeenvolgende cohorten ook de ongelijkheid van de verdeling binnen die cohorten is verminderd. Het goed opgeleid zijn is bij de jongste cohort gelijkier gespreid over de bevolking dan bij volwassenen geboren in de jaren twintig. Afgaande op het verloop van de Gini-indices bij opeenvolgende cohorten, lijkt deze trend naar meer gelijkheid vooralsnog aan te houden.

Op de totale bevolking hebben laag opgeleiden (alleen basisonderwijs) een aandeel van een op de zeven. In sommige bevolkingsgroepen is dat aandeel echter veel hoger. Een voorbeeld daarvan zijn de ouderen. Opgegroeid in een tijd dat een voortgezette opleiding nog geen regel was, hebben zij vaak niet meer dan lager onderwijs genoten. Met name het opleidingsniveau van oudere vrouwen is laag: 42% van de vrouwen van 55 jaar en ouder heeft niet meer dan basisonderwijs genoten (Timmermans 1996). Bij vrouwen van 75 jaar en ouder loopt dat cijfer op tot ongeveer 60%. Verder worden veel laag opgeleiden aangetroffen onder sommige etnische minderheden. Dat is af te lezen uit tabel 2.2, waarin een actueel overzicht wordt gegeven van het opleidingsniveau van enkele etnische minderheden. Vooral het opleidingsniveau van Turken en Marokkanen blijft sterk achter bij dat van autochtonen. Meer dan 60% van de Turkse/Marokkaanse volwassenen heeft hoogstens basisonderwijs gevolgd. Ook het opleidingsniveau van Surinamers/Antillianen en van allochtonen afkomstig uit landen rond de Middellandse Zee blijft achter bij dat van de autochtonen. Beide groepen zijn wel aanzienlijk hoger opgeleid dan Turken/Marokkanen.

Tabel 2.2 Opleidingsniveau, naar etnische herkomst, 15-64-jarigen<sup>a</sup>, 1995 (in procenten)

	Turken/ Marokkanen	Surinamers/ Antillianen	andere Middel- landse-zeelanden	overig	autochtonen
basisniveau	66	25	27	16	12
lbo/mavo	19	34	27	20	26
havo/vwo/mbo	13	29	31	34	42
hbo/wo	3	12	15	30	21
totaal	100	100	100	100	100

<sup>a</sup> Exclusief scholieren/studenten.

Bron: CBS (EBB'95)

Dat sommige allochtone groepen in het algemeen weinig opleiding hebben genoten, betekent overigens niet dat laag opgeleid zijn een voornamelijk allochtoon verschijnsel is. Daarvoor is hun aantal te gering. Bijna 80% van de laag opgeleiden is autochtoon. Ook onder de jongere volwassenen met een lage opleiding zijn allochtonen niet in de meerderheid: van de 8% 25-34-jarigen met niet meer dan basisonderwijs is twee op de drie autochtoon.

### 2.2.2 Deelname initieel onderwijs

De groei van de deelname aan het initieel onderwijs speelt zich af in het middelbaar beroepsonderwijs en in het hoger onderwijs. In de voorafgaande fase is de deelname min of meer compleet, ook als gevolg van de leerplicht. Wel is er in die fase sprake van een verschuiving van beroepsonderwijs naar algemeen onderwijs, en binnen het algemeen onderwijs van het mavo naar het havo en vwo.

Tabel 2.3 geeft een overzicht van de ontwikkeling van de deelname aan het voortgezet en hoger onderwijs. Weergegeven is de deelname gecorrigeerd voor de omvang van de relevante leeftijdsgroep.

Tabel 2.3 Deelname aan het voortgezet en hoger onderwijs<sup>a</sup>, 1975-1996 (indexcijfers, 1975 = 100)

	vbo	avo	mbo	hbo	wo
1975/76	100	100	100	100	100
1980/81	98	104	142	106	116
1985/86	91	105	250	111	125
1990/91	76	110	282	145	133
1994/95	69	114	345	199	155
1995/96	69	113	350	212	157
1996/97	68	112	347	224	154

<sup>a</sup> Gecorrigeerd voor de omvang van de relevante leeftijdscategorieën.

Bron: CBS (1992); CBS (a); CBS (Stalline databank) SCP-bewerking

Het meest spectaculair in de afgelopen twintig jaar is de ontwikkeling van het mbo. Dit kreeg, mede onder invloed van de jeugdwerkloosheid, vanaf het eind van de jaren zeventig te maken met ruim een verdrievoudiging van het aantal leerlingen. Daarnaast is ook de deelname aan het hbo en wetenschappelijk onderwijs duidelijk toegenomen. De groei van het mbo en het hoger onderwijs is niet uitsluitend te herleiden tot de keuzen van de gediplomeerden van het voorafgaande onderwijs (vbo, mavo, havo en vwo). Ook de toegenomen doorstroming tussen mbo, hbo en wetenschappelijk onderwijs onderling is van invloed geweest. Het laatste jaar zijn er tekenen van verzadiging. Alleen de deelname aan het hbo is nog gegroeid.

Het *absolute aantal* studenten in het wo loopt al enige jaren terug. Nadat in 1993/'94 een hoogtepunt werd bereikt van 188.000 studenten, is het verminderd met 23.000 studenten. In december 1996 werden nog 165.000 studenten geteld. Omdat het aantal 19-24-jarigen eveneens terugliep, bleef de deelname in relatie tot de bevolkingsomvang tot 1995/'96 groeien. In het schooljaar 1996/'97 is het studentenaantal voor het eerst sterker afgenomen dan het aantal 19-24-jarigen. Dit is overigens niet een gevolg van een lager aantal eerstejaarsstudenten: terwijl het totale aantal wo-studenten het laatste jaar met ruim 6% inkromp, verminderde het aantal eerstejaars met slechts 2%.

### 2.2.3 Volwasseneneducatie

De volwasseneneducatie omvat het geheel van opleidingen dat is gericht op deelnemers die als voornaamste dagelijkse bezigheid een andere activiteit dan het volgen van onderwijs hebben. De volwasseneneducatie omvat opleidingen die zeer uiteenlopen qua duur, intensiteit en gerichtheid. Naast kwalificerende opleidingen, gericht op het verwerven van basisvaardigheden, een diploma of op het verbeteren van de kansen op de arbeidsmarkt, zijn er tal van opleidingen die meer inspelen op consumptieve motieven (bv. hobby, interesse).

In tabel 2.4 wordt een overzicht gegeven van het aantal deelnemers aan volwasseneneducatie. De tabel bevat alleen gegevens over deelnemers aan opleidingen die ten minste zes maanden duren. De meer incidentele vormen van onderwijs zijn dus niet inbegrepen.

Tabel 2.4 Deelnemers aan volwasseneneducatie<sup>a</sup>, 15-64-jarigen, 1990-1995 (x 1.000 en in procenten van de bevolking)

	deelnemers (x 1.000)		als % van de bevolking	
	15-24 jaar	25-64 jaar	15-24 jaar	25-64 jaar
1990/91	332	859	14,3	8,6
1991/92	301	892	13,3	8,8
1992/93	278	867	12,6	8,5
1993/94	253	822	11,8	7,9
1994/95	220	776	10,6	7,4
1995/96	209	773	10,4	7,3

<sup>a</sup> Alleen opleidingen met een tijdsduur van minstens zes maanden.

Bron: CBS (1996b)

De deelname aan de volwasseneneducatie is verminderd sinds 1990. Zowel uitgedrukt in aantallen deelnemers als in een percentage van de bevolking lag de deelname in 1995 op een lager peil dan in 1990. De deelname van 15-24-jarigen is sterker afgenomen dan de deelname van 25-64-jarigen. De daling bij de 15-24-jarigen wordt echter ruimschoots gecompenseerd door een stijging van het percentage van deze leeftijd dat voltijdonderwijs volgt (+6%). De totale onderwijsdeelname van de 15-24-jarigen nam dus toe, maar er trad een verschuiving op van deeltijd- naar voltijdonderwijs. Bij de 25-64-jarigen heeft zich niet een dergelijke verschuiving voorgedaan. Ook de totale deelname van deze groep is afgenomen. Het is duidelijk dat de gesignaleerde ontwikkeling niet spoort met de ideeën over de noodzaak van levenslang leren.

Wanneer bij de telling van deelnemers aan volwasseneneducatie niet de eis wordt gesteld dat de opleiding ten minste zes maanden duurt, worden veel meer deelnemers geteld. Te denken valt bijvoorbeeld aan de vele bedrijfsopleidingen met een korte duur. In een onderzoek van het CBS naar bedrijfsopleidingen werden in 1993 830.000 deelnemers aan interne bedrijfsopleidingen geteld, terwijl daarnaast

396.000 werknemers een extern verzorgde opleiding hadden gevolgd (Boerdam en Rucht 1995). Veelal zal het hier gaan om opleidingen korter dan zes maanden. De deelname aan bedrijfsopleidingen volgde bovendien een stijgende lijn: in 1990 werden 150.000 minder deelnemers geteld.

Volgens het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO) nam in 1995 in totaal ongeveer 38% van de 25-64-jarigen aan enigerlei opleiding deel. Wel wijst ook dit onderzoek op een lichte daling van het percentage deelnemers ten opzichte van het begin van de jaren negentig. In 1991 nam nog 40% van deze leeftijdsgroep deel aan enigerlei opleiding.

## **2.3 Arbeid**

### *2.3.1 Recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt*

In tabel 2.5 wordt een aantal kerncijfers over de arbeidsmarkt gepresenteerd. In 1996 groeide de werkgelegenheid voor het tweede achtereenvolgende jaar sterk, met meer dan 100.000 personen. In twee jaar tijd zijn er daardoor meer dan een kwart miljoen banen van minimaal 12 uur per week bij gekomen. Niettemin is de geregistreerde werkloosheid in deze twee jaar met slechts 46.000 afgenomen tot gemiddeld 440.000 in 1996. Het aantal mensen met een werkloosheidsuitkering is nog minder gedaald en bedroeg eind 1995 782.000. Meer recente gegevens zijn niet beschikbaar doordat per 1 januari 1996 de RWW is opgegaan in de Algemene bijstandswet. Het Centraal Planbureau schat dat het aantal werkloosheidsuitkeringen in 1996 vrijwel gelijk is gebleven (gemiddeld 785.000) en in 1997 gemiddeld 770.000 zal bedragen (CPB 1997: 185). Het aantal ontvangers van een WW-uitkering bedroeg in het derde kwartaal van 1996 409.000, 25.000 minder dan twee jaar eerder.

Toch staan in 1996 dankzij de gunstige werkgelegenheidsontwikkeling tegenover drie werkenden (met een werkweek van ten minste 12 uur) nog slechts twee uitkeringsgerechtigden, waarvan er een jonger is dan 65 jaar. Tien jaar geleden leek nog het moment in aantocht dat iedere werkende een uitkeringsgerechtigde zou moeten 'onderhouden'.

Tabel 2.5 Kengetallen arbeidsmarkt, 1975-1996

	eenheid	1975	1980	1985	1990	1995	1996
werkgelegenheid	1.000 personen	5.369	5.691	5.625	6.315	6.836	6.971
waarvan 12 uur per week of meer (werkzame beroepsbevolking)	1.000 personen	4.744	4.881	4.811	5.644	6.063	6.187
w.v. vaste arbeidsrelatie	1.000 personen	.	.	4.287 <sup>a</sup>	4.684	4.880	4.920
flexibele arbeidsrelatie	1.000 personen	.	.	360 <sup>a</sup>	332	477	538
zelfstandigen	1.000 personen	.	.	610 <sup>a</sup>	628	706	728
arbeidsvolume	1.000 arbeidsjaren	4.772	4.955	4.764	5.257	5.503	5.670 <sup>b</sup>
waarvan werknemers	1.000 arbeidsjaren	4.177	4.406	4.231	4.702	4.884	4.954 <sup>c</sup>
arbeidsvolume in uren (werknemers)	mln. arbeidsuren	7.898	8.215	7.448	8.185	8.503	.
geregistreerde werkloosheid	1.000 personen	195	217	511	358	464	440
beroepsbevolking (v.a. 12 uur p.w.)	1.000 personen	4.883	5.075	5.293	6.063	6.596	6.681
index werkgelegenheid (personen)	1975 = 100	100,0	106,0	104,8	117,6	127,5	129,8
index werkzame beroepsbevolking	1975 = 100	100,0	102,9	101,4	119,0	128,0	130,4
index arbeidsvolume (arbeidsuren)	1975 = 100	100,0	104,0	94,3	103,6	107,7	.
werkloosheidspercentage	% beroepsbevolking	4,0	4,3	9,7	5,9	7,0	6,6
brutoparticipatiegraad	% bevolking 15-64 jaar	56,2	54,5	53,6	59,3	62,6	63,5
brutoparticipatiegraad mannen	% bevolking 15-64 jaar	81,9	76,6	73,2	74,6	76,3	76,6
brutoparticipatiegraad vrouwen	% bevolking 15-64 jaar	30,5	31,9	34,4	43,6	48,9	49,9
arbeidsduur per arbeidsjaar	uren	1891	1865	1761	1736	1731	.
werkzame personen per 100 arbeidsjaren		112,5	114,9	118,1	120,1	124,2	124,3
uitkeringsgerechtigden per 100 werkenden <sup>d</sup>		53,6	57,4	75,9	70,5	68,7	67,0
idem excl. AOW <sup>d</sup>		28,6	31,4	40,0	35,8	34,4	33,0

<sup>a</sup> Het cijfer betreft 1987.

<sup>b</sup> Eerste zes maanden.

<sup>c</sup> Eigen schatting op basis van CPB (1997: 185).

<sup>d</sup> Op basis van de werkzame beroepsbevolking.

Bron: CBS (1994, a, b, c, d); TK (1996/1997b) SCP-bewerking

De discrepantie tussen de gunstige werkgelegenheidsontwikkeling en de zeer traag dalende werkloosheid is het gevolg van de sterke groei van de beroepsbevolking, ieder jaar bieden zo'n 100.000 personen extra zich op de arbeidsmarkt aan. Deels gaat het hier om schoolverlaters en voor een ander deel om herintredende vrouwen. Vooral de arbeidsparticipatie van vrouwen blijft sterk stijgen: terwijl in 1975 slechts 31% van de vrouwen van 15-64 jaar betaald werk had of zocht, was

dit in 1996 50%. In dezelfde periode is de arbeidsparticipatie van mannen gedaald van 82% naar 77%.

Naast schoolverlaters en herintreedsters voegt ook een groep uitkeringsgerechtigden zich bij de beroepsbevolking. Het betreft hier bijstandsonvangers aan wie volgens de nieuwe, sinds begin 1996 geldende, normen een sollicitatieplicht is opgelegd, en ontvangers van een WAO-uitkering van wie het arbeidsongeschiktheidspercentage na herkeuring lager wordt vastgesteld en die daardoor geheel of gedeeltelijk werkloos worden. Ten slotte maken ook immigranten deel van de aanwas van de beroepsbevolking uit.

Evenals in voorgaande jaren bestaat een aanzienlijk deel van de groei van de werkgelegenheid uit flexibele banen; in 1996 had zelfs van iedere twee personen die per saldo extra aan het werk gingen, één een flexibel contract, dat wil zeggen een aanstelling voor minder dan een jaar of met een wisselend aantal uren. Niettemin heeft nog altijd 90% van de werknemers een vaste aanstelling. Hoewel het aantal 'flexwerkers' gestaag groeit, gaat het dus toch nog om een betrekkelijk beperkt verschijnsel.

Zoals gebruikelijk groeit de werkgelegenheid in volledige arbeidsjaren minder snel dan het aantal werkzame personen. In 1996 nam het aantal werknemers met 102.000 toe en het aantal arbeidsjaren met 70.000. Het aandeel van deeltijdbanen is dus opnieuw toegenomen, tot 28% van de werkgelegenheid. Inclusief banen van minder dan twaalf uur per week is het aandeel deeltijdwerk zelfs 36%.

Deelname aan betaalde arbeid hangt sterk samen met het opleidingsniveau. Van de laag opgeleiden (personen met ten hoogste voltooid basisonderwijs) tussen 15 en 64 jaar heeft slechts 32% betaald werk voor ten minste 12 uur per week, van de middelbaar en hoog opgeleiden is dit 70%. De keerzijde hiervan is dat de werkloosheid onder laag opgeleiden met 18% ruim het drievoudige bedraagt van die onder middelbaar en hoog opgeleiden (5%). Van de personen zonder voltooide vervolgopleiding is zelfs 18% werkloos. Werklozen zonder voltooide vervolgopleiding hebben een relatief grote kans op langdurige werkloosheid: 59%. De kans om langdurig werkloos te blijven verschilt niet veel, als het gaat om werklozen met een mavo- of vbo-diploma (48%) en middelbaar en hoger opgeleide werklozen (47%) (CBS (c); EBB'96).

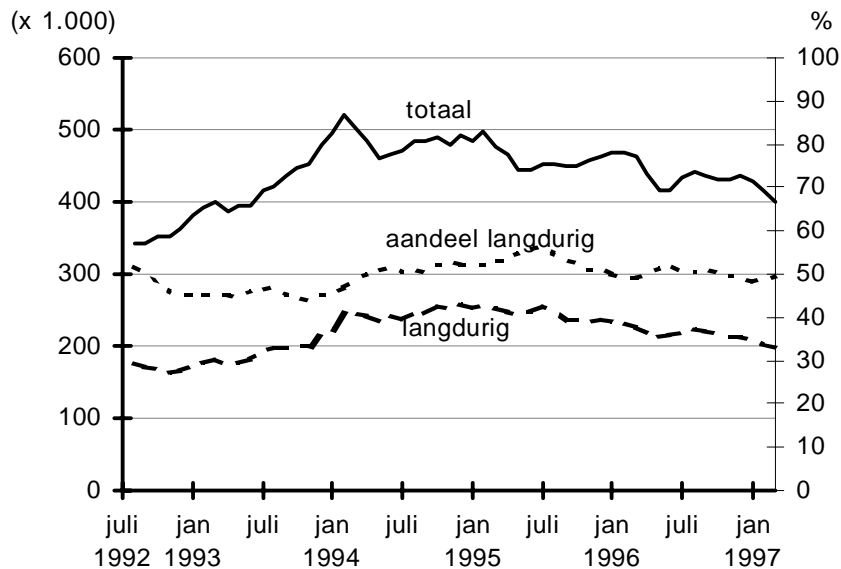
### *2.3.2 Langdurige werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en vervroegd uittreden*

Terwijl de werkloosheid begin 1994 een hoogtepunt bereikte van ruim een half miljoen, bleef het aantal langdurig werklozen nog tot begin 1995 stijgen naar ruim een kwart miljoen. Sindsdien is het aantal langdurig werklozen met circa 60.000 teruggelopen tot 200.000 (zie figuur 2.2). Voor een deel hangt deze daling samen met het feit dat de totale werkloosheid terugloopt. Opmerkelijk is echter dat de kortdurige werkloosheid in de afgelopen twee jaar vrijwel gelijk is gebleven. Het aandeel van de langdurige werkloosheid in de totale werkloosheid is sinds medio 1995 dan ook gekrompen van 56% tot 49%. Gebruikelijk is echter dat het aandeel groeit als de werkloosheid daalt. Immers, bij een aantrekkende economie vinden de



kortdurig werklozen het eerste werk, terwijl de instroom in de (kortdurende) werkloosheid afneemt. Dat dit verschijnsel zich in 1995 en 1996 niet voordeed, kan voor een deel worden verklaard uit de groei van het additionele werk. In 1995 en 1996 kwamen ruim 16.000 zogeheten Melkert-banen (op basis van 32 uur per week) tot stand die werden bezet door in totaal 16.236 langdurig werklozen (TK 1996/1997a). Aan het einde van het eerste kwartaal 1997 is het aantal banen toegenomen tot 18.020 en het aantal personen tot 17.941. Hieruit kan ruim 40% van de daling van de langdurige werkloosheid worden verklaard. Daarnaast heeft waarschijnlijk ook de belasting- en premieaftrek krachtens de WVA (Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie volksverzekering) voor laag betaalde banen en banen die door langdurig werklozen worden bezet, bijgedragen aan de daling van de langdurige werkloosheid, al is nog niet bekend hoe groot het effect hiervan is.

Figuur 2.2 Aantal werklozen en langdurig werklozen (linker-as) en aandeel van de langdurige werkloosheid in de totale werkloosheid (rechter-as), juli 1992-december 1996

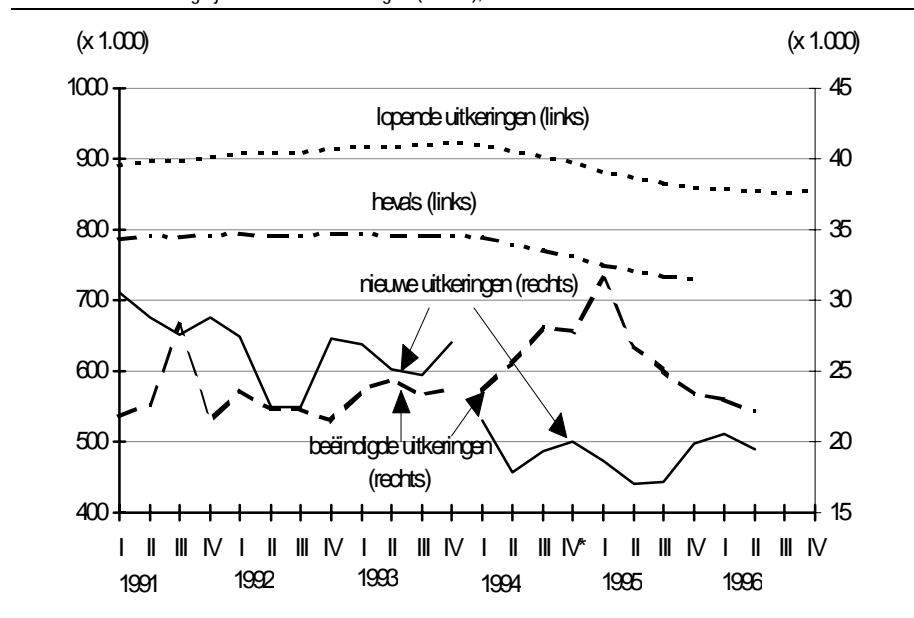


Bron: CBS (d) SCP-bewerking

Begin 1994 overtrof het aantal beëindigde arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (AAW/WAO) voor de eerste maal het aantal nieuwe uitkeringen, zodat het totale aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen begon te dalen (figuur 2.3). Tot begin 1995 nam de uitstroom uit de WAO sterk toe, maar daarna zakte hij weer naar het oude niveau terug. Doordat tegelijkertijd de instroom in de WAO weer begon toe te nemen, kwam halverwege 1996 alweer een einde aan de daling van het aantal arbeidsongeschikten en begon vanaf september 1996 het aantal weer licht te stijgen.

Deze ontwikkeling is op zichzelf niet verrassend, al treedt ze wat eerder op dan verwacht (zie SCP 1996a: 175). De herkeuringen voor de WAO begonnen bij de jongere arbeidsongeschikten, bij wie het grootste effect was te verwachten. Strengere toetredingseisen voor de WAO leiden ertoe dat de arbeidsongeschikten die een uitkering ontvangen gemiddeld genomen zieker zijn, waardoor de kans op herstel en reïntegratie kleiner is. En de demografische ontwikkeling (vergrijzing) oefent een autonome opwaartse druk op het aantal arbeidsongeschikten uit. De strengere keuringseisen en het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium voor de WAO leiden er ook toe dat meer arbeidsongeschikten een gedeeltelijke uitkering ontvangen. Terwijl in 1991 aan het einde van het ziektejaar nog 72% volledig arbeidsongeschikt werd verklaard, was dit in 1994 nog maar 41%. Het aandeel dat gedeeltelijk (voor 15%-80%) arbeidsongeschikt werd verklaard, groeide van 14% naar 19%, waardoor het aandeel gedeeltelijk arbeidsongeschikten in de instroom in de AAW/WAO verdubbelde van 16% in 1991 tot 32% in 1994 (Van der Stelt en Smaal 1997). Als het aantal uitkeringen wordt herleid tot 'volledige' uitkeringen (de zogeheten heva's), is de daling in het arbeidsongeschiktheidsvolume dan ook groter. Bovendien begon deze daling al in 1993.

Figuur 2.3 Ontwikkeling van nieuwe, beëindigde en het totale aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (AAW/WAO) en het aantal tot volledige jaren herleide uitkeringen (heva's), 1991-1996



\* Breuk in de cijferreeks tussen 1994 IV en 1995 I.

Bron: Ctsv (a); CBS (d)

Hoewel de bevolking van 55-64 jaar gestaag groeit, lijkt het aantal 'vutters' zich te stabiliseren. Terwijl het aantal personen met een VUT-uitkering tussen 1987 en 1991 nog met 45.000 toenam, groeide dit aantal tussen 1991 en 1995 met slechts 13.000 naar 152.000 (daarnaast zijn nog ca. 25.000 personen onder de 65 jaar vervroegd gepensioneerd). Daarmee ontvangt nu 10% van de bevolking van 55-64 jaar een vutter-uitkering, 18% van de mannen en 4% van de vrouwen. Tegenover twee werkende mannen in de leeftijd van 55-64 jaar staat nu één vutter; bij vrouwen is de verhouding bijna 4 : 1.

Overigens is niet uitgesloten dat het aantal vutters over een aantal jaren weer sterker zal gaan groeien. De naoorlogse geboortegolf bereikt in 1997 nog maar de leeftijd van 52 jaar, terwijl de meeste VUT-regelingen pas op 60-jarige leeftijd de mogelijkheid bieden om vervroegd uit te treden. Daarnaast zouden de wijzigingen in de WAO van de afgelopen jaren ertoe kunnen bijdragen dat minder ouderen als arbeidsongeschikte het arbeidsproces verlaten, waardoor het aantal potentiële vutters groeit. Ten slotte zou ook de stijgende arbeidsparticipatie van oudere vrouwen (de participatiegraad van vrouwen van 55-64 jaar steeg tussen 1987 en 1996 van 9% naar 15%) tot een groter beroep op de VUT kunnen leiden. Tegenover deze tendenties tot een groter beroep op de VUT staan de wijzigingen die de laatste jaren in steeds meer VUT-regelingen worden aangebracht om het beroep erop te beperken. Deels gaat het daarbij om een verhoging van de VUT-gerechtigde leeftijd, deels om een geleidelijke omzetting van de VUT in een systeem van flexibele pensionering. Op zichzelf hoeft flexibele pensionering overigens niet ertoe te leiden dat werknemers later uittreden. Maar omdat men zelf moet sparen om vervroegd te kunnen uittreden en omdat men, naarmate men eerder stopt, met een lagere pensioenuitkering genoeg moet nemen, is er wel een financiële prikkel om langer door te werken. Wanneer deze financiële prikkel niet bijzonder groot is, lijken de meeste werkenden er echter toch voor te kiezen om op hun zestigste op te houden met werken (zie Timmermans 1997: 62-63).

### *2.3.3 Jongeren en ouderen*

Het aandeel van jongeren op de arbeidsmarkt krimpt gestaag. In 1987 was nog een op de vijf werkzame personen (met een werkweek van minimaal twaalf uur) jonger dan 25 jaar (19%), in 1996 was dit nog maar een op de acht (12,5%). Deze ontwikkeling wordt voor het grootste deel verklaard door de demografische ontwikkeling: door de ontgroening neemt de omvang van de bevolking van 15-24 jaar af.

Tabel 2.6 Kerngegevens arbeidsmarkt, 15-24-jarigen, 1987-1996 (in absolute aantallen en procenten)

	aantal (x 1.000)			mutatie in procenten
	1987	1995	1996	1987-'96
bevolking 15-24 jaar	2.447	2.012	1.955	-20
beroepsbevolking	1.162	894	880	-24
werkzame bevolking (v.a. 12 uur p.w.)	1.009	776	772	-23
werkzaam v.a. 1 uur p.w.	1.223	1.132	1.143	-7
waarvan <12 uur	214	356	371	73
12-19 uur	61	68	75	23
20-34 uur	185	174	183	-1
≥ 35 uur	788	534	513	-35
werkloze beroepsbevolking	154	118	108	-30
geregistreerde werkloosheid	133	89	75	-44
aandeel in totaal (procenten)				
brutoparticipatiegraad <sup>a</sup>	47	44	45	
nettoparticipatiegraad <sup>a</sup>	41	39	39	
werkzaam < 12 uur p.w. <sup>a</sup>	9	18	19	
werkzaam (min. 1 uur) p.w. <sup>a</sup>	50	56	59	
werkloosheidspercentage <sup>b</sup>	13	13	12	
geregistreerd werkl.percentage <sup>b</sup>	11	10	9	

<sup>a</sup> In procenten van de totale bevolking van 15-24 jaar.

<sup>b</sup> In procenten van de beroepsbevolking van 15-24 jaar.

Bron: CBS © SCP-bewerking

Daarnaast is ook de arbeidsparticipatie van 15-24-jarigen de afgelopen tien jaar in lichte mate teruggelopen. In 1996 is hierin echter een kentering opgetreden: het percentage jongeren dat werkt of op zoek is naar werk voor ten minste twaalf uur per week is iets gegroeid naar 45%. Deze stijging heeft zich zowel bij de 15-19-jarigen als bij de 20-24-jarigen voorgedaan (tabel 2.6).

Terwijl het aantal jongeren dat officieel tot de beroepsbevolking hoort (d.w.z. werkt of werk zoekt voor ten minste 12 uur per week) ten gevolge van de ontgroening afneemt, groeit het aantal jongeren met een klein baantje van minder dan 12 uur per week. In 1996 waren het er 371.000, waardoor het aandeel jongeren dat ten minste 1 uur per week betaald werk verricht 59% bedraagt. Minder dan de helft hiervan werkt fulltime, dat wil zeggen minimaal 35 uur per week. Een kwart van de jongeren in loondienst heeft een flexibele aanstelling, dat wil zeggen een tijdelijk contract voor minder dan een jaar of een dienstverband met een wisselend aantal uren. Van de oudere werknemers heeft slechts 6% een flexibel dienstverband. Het aantal jongeren met 'flexwerk' groeit bovendien snel. Dit duidt erop dat de eerste stap op de arbeidsmarkt steeds vaker uit een flexibel contract bestaat. Onder oudere werknemers neemt het aandeel flexwerkers beduidend minder snel toe.

De geregistreerde werkloosheid onder jongeren daalde in 1996 naar 8,5% en lag daarmee nog ruim 2% boven het werkloosheidspercentage van de beroepsbevolking van 25 jaar en ouder. In 1994 bedroeg het verschil echter nog 4%. De jeugdwerk-

loosheid blijft zich gunstig ontwikkelen en is in de periode maart-mei 1997 gedaald tot 5,6% en is daarmee gelijk aan het gemiddelde werkloosheidspercentage. Daar komt bij dat van de jongere werklozen slechts iets meer dan een kwart (27% in 1995) langdurig werkloos is (d.w.z. ten minste een jaar bij het arbeidsbureau staat ingeschreven), tegenover meer dan de helft (59% in 1995) van de oudere werklozen. De werkloosheid onder jongeren is dus minder problematisch dan onder ouderen. In 1988 was nog 36% van de werkloze jongeren langer dan een jaar zonder werk.

Tabel 2.7 geeft een overzicht van de positie van ouderen van 55-64 jaar op de arbeidsmarkt. Hoewel door de vergrijzing de bevolkingsgroep van 55-64 jaar geleidelijk in omvang toeneemt, daalde tot 1993 het aantal werkende ouderen. De laatste jaren is het aantal werkzame personen van 55-64 jaar echter weer gegroeid tot 388.000 in 1996. De nettoparticipatiegraad steeg als gevolg daarvan van 24% in 1993 naar 27% in 1996. Vooral de participatie van oudere vrouwen stijgt, al is deze met 14% nog steeds erg laag. De participatiegraad van oudere mannen steeg sinds 1993 slechts met 1 procentpunt naar 39%. Zowel bij mannen als bij vrouwen doet de stijging zich alleen voor in de wat 'jongere' leeftijdscategorie van 55-59 jaar. Onder 60-64-jarigen is de arbeidsdeelname stabiel op een zeer laag niveau (18% bij de mannen en 5% bij de vrouwen).

Tabel 2.7 Kerngegevens arbeidsmarkt, 55-64-jarigen, 1987-1996 (in absolute aantallen en procenten)

	aantal (x 1.000)			mutatie in procenten
	1987	1995	1996	1987-'96
bevolking 55-64 jaar	1.381	1.448	1.464	6
beroepsbevolking	380	389	406	7
werkzame bevolking (v.a. 12 uur p.w.)	365	373	388	6
werkzaam <12 uur p.w.	41	50	57	39
werkloze beroepsbevolking	15	16	18	20
geregistreerde werkloosheid	15 <sup>a</sup>	14	15	0 <sup>b</sup>
VUT	94	152	.	62 <sup>c</sup>
aandeel in totaal				
brutoparticipatiegraad <sup>d</sup>	28	27	28	
nettoparticipatiegraad <sup>d</sup>	26	26	27	
werkzaam < 12 uur p.w. <sup>d</sup>	3	3	4	
werkloosheidspercentage <sup>e</sup>	4	4	4	
gereg. werkl.percentage <sup>e</sup>	4 <sup>a</sup>	4	4	
VUT <sup>d</sup>	7	10	.	

<sup>a</sup> 1988.

<sup>b</sup> 1988-1996.

<sup>c</sup> 1987-1994.

<sup>d</sup> In procenten van de bevolking van 55-64 jaar.

<sup>e</sup> In procenten van de beroepsbevolking van 55-64 jaar.

Bron: CBS (c, d, 1996a: 85) SCP-bewerking

Werkloosheid komt onder ouderen nauwelijks voor: het officiële werkloosheidspercentage bedraagt niet meer dan 4. De oorzaak daarvan is dat de meeste ouderen langs andere, aantrekkelijker wegen (WAO, VUT) het arbeidsproces verlaten en dat personen van 57,5 jaar en ouder met een werkloosheidsuitkering geen sollicitatieplicht meer hebben en daardoor niet tot de geregistreerde werkloosheid worden gerekend. De lage werkloosheid mag dan ook niet worden geïnterpreteerd als bewijs dat ouderen een sterke positie op de arbeidsmarkt hebben.

## 2.4 Inkomens

### 2.4.1 Besteedbaar inkomen van huishoudens

De ontwikkeling van de gemiddelde inkomens volgt in grote lijnen de economische ontwikkeling. De economie toonde in het begin van de jaren tachtig - in termen van productie, werkgelegenheid en koopkracht - sporen van sterke economische neergang, maar deze ontwikkeling sloeg in de tweede helft van de jaren tachtig om in een sterke opleving van de economie. In het begin van de jaren negentig werd deze positieve ontwikkeling, zij het op een bescheidener niveau en met een kleine inzinking rond 1993, gecontinueerd.

Tabel 2.8 geeft de ontwikkeling van het besteedbare inkomen van huishoudens voor de periode 1977-1995, in prijzen van 1995. Thuiswonende kinderen van 18 jaar en ouder zijn gerekend tot het ouderlijk huishouden.

Tabel 2.8 Besteedbaar inkomen van huishoudens, 1977-1995 (x 1.000, in prijzen van 1995)

	1977	1979	1981	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995
eenpersoons	27,3	28,5	26,9	25,5	24,4	24,7	25,9	26,3	26,3	26,1
echtpaar zonder kinderen	44,8	47,1	45,2	42,7	42,7	45,0	47,1	50,0	50,0	50,6
echtpaar met kinderen	56,0	59,1	55,1	52,2	51,1	55,7	58,4	61,6	61,1	61,5
eenoudergezin	45,5	47,3	42,5	39,6	36,4	38,9	40,4	40,7	39,5	37,8
overige gezinshuishoudens	71,7	74,5	67,2	64,2	60,1	65,3	66,5	65,1	61,6	61,8
niet-gezinshuishoudens	52,2	54,1	49,3	47,5	44,4	50,3	52,0	55,2	54,9	55,3
alle huishoudens	46,6	48,6	44,9	42,1	40,6	42,8	44,6	46,3	45,6	45,4
inkomen laagste 20%	17,5	18,0	16,6	16,2	15,1	14,5	15,3	15,2	14,5	14,5
inkomen hoogste 20%	85,3	89,6	81,9	76,5	73,8	78,9	82,5	86,6	84,9	85,3
Theil-coëfficiënt	156	162	160	151	155	169	169	176	178	181
Gini-coëfficiënt	296	300	297	292	295	308	310	318	319	322
nationaal inkomen <sup>a</sup> (1977 = 100)	100	105	102	102	108	111	121	127	128	134
- idem, per inwoner (1977 = 100)	100	104	99	98	103	105	113	117	116	120
- idem, per huishouden (1977 = 100)	100	102	95	90	91	91	96	97	96	98
sociaal minimum (1977 = 100)	100	104	99	93	90	91	91	92	91	90

<sup>a</sup> Bruto beschikbaar (inclusief afschrijvingen en saldi buitenland); alles in prijzen van 1995.

Bron: CBS, Inkomenspanelonderzoek (uit: CBSd (1996/12: 55); prijsindex 1995/1993: 1,0196; 1995: voorlopige cijfers); exclusief tehuishouders

Uit tabel 2.8 blijkt dat het gemiddeld inkomen van huishoudens in 1995 bijna 7% lager is dan in het topjaar 1979 en bijna 12% hoger is dan het daljaar 1985. Tussen 1989 en 1995 zijn de verschillen in besteedbaar inkomen betrekkelijk gering. Deze inkomensveranderingen hebben niet betrekking op individuele huishoudens, maar op de onderscheiden bevolkingsgroep als zodanig. Een bevolkingsgroep (zoals 'het gemiddelde eenoudergezin') kan in de loop van de tijd van karakter zijn veranderd.

De inkomensverdeling in tabel 2.8 wordt in belangrijke mate beïnvloed door demografische ontwikkelingen en specifieke ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Hierbij moet met name de relatieve toename van alleenstaanden ten koste van paren met kinderen worden genoemd en de stijgende deelname van (gehuwde) vrouwen aan beroepsarbeid. Uit een analyse van het CBS blijkt dat ongeveer twee derde deel van de toegenomen inkomensongelijkheid in de periode 1977-1994 is toe te schrijven aan een veranderde bevolkingssamenstelling (CBSd 1996/12: 33). Uit tabel 2.8 blijkt dat echtparen er in de periode 1977-1995 fors op vooruit zijn gegaan. Dit is in belangrijke mate toe te schrijven aan de toename van het aantal werkende vrouwen en daarmee het aantal tweeverdieners. Verder blijkt dat eenoudergezinnen in de periode 1977-1995 als bevolkingsgroep een aanzienlijke inkomensdaling hebben ondervonden. Ruim 70% van de eenoudergezinnen is afhankelijk van een uitkering, overwegend een bijstandsuitkering. De bijstandsuitkering is in de periode 1977-1995 ongeveer 10% in koopkracht gedaald, waarmee een belangrijk deel van de verslechterde positie van eenoudergezinnen kan worden verklaard.

Uit tabel 2.8 blijkt dat de periode 1979-1983 gekenmerkt wordt door een monotoon dalende inkomensongelijkheid, waaraan geen specifieke trends kunnen worden onderkend, en dat de periode 1983-1995 gekarakteriseerd wordt door een monotoon stijgende inkomensongelijkheid met een achterblijvende onderkant en een door polarisatie krimpgebied. Deze trends blijken ook uit de veranderingen in de gemiddelde inkomens van de 20% huishoudens met de laagste respectievelijk hoogste inkomens (tabel 2.8) en de stijging van de inkomensongelijkheid met 10% (Gini-coëfficiënt) à 20% (Theil-coëfficiënt).<sup>2</sup>

Tabel 2.8 geeft ook enige informatie over de ontwikkeling van het nationale inkomen en het sociale minimum. Het inkomen dat we allen samen verdienen is in de waargenomen periode met 34% gestegen. Door de bevolkingsaanwas (met 12%) en de huishoudensverdunding (met 23%) is deze groei geheel geabsorbeerd. De ontwikkeling van het sociale minimum blijft daar nog eens ruimschoots op achter, met name door een achterblijvende ontwikkeling in de jaren negentig.

#### *2.4.2 Inkomensontwikkeling bij ouderen*

Tabel 2.9 geeft een globaal beeld van de inkomensontwikkeling van 65+-huishoudens. Het gaat hierbij om gestandaardiseerde inkomens. Het gestandaardiseerde inkomen geeft welvaartsposities van huishoudens weer. Daarbij is uitgegaan van de welvaartspositie van een alleenstaande. De welvaartspositie van andere huishou-

dens is berekend door het besteedbare inkomen van het huishouden te delen door een equivalentiefactor, die de invloed van omvang en samenstelling van het huishouden op de welvaart van het huishouden weergeeft.

Tabel 2.9 Inkomens van 65+-huishoudens, 1977-1995 (in absolute aantallen, prijzen van 1995 en procenten)

	1977	1985	1990	1995
aantal (x 1.000)	991	1136	1268	1380
waarvan alleenstaand (%)	39	47	49	51
waarvan (echt)paar (%)	50	46	46	45
gestandaardiseerd inkomen (x 1.000)	28,2	26,6	29,6	29,9
waarvan alleenstaand	25,5	24,6	27,0	27,3
waarvan (echt)paar	28,5	27,3	31,2	31,8
met een laag inkomen (%)	21	31	21	22
waarvan alleenstaand	27	39	32	33
waarvan (echt)paar	19	28	12	5

Bron: CBS, Inkomenspanelonderzoek; excl. huishoudens in tehuizen (1995: voorlopige cijfers)

Uit tabel 2.9 blijkt dat het aandeel van alleenstaande 65-plussers fors is toegenomen: van 39% in 1977 naar 51% in 1995. Alleenstaanden hebben gemiddeld een lager (gestandaardiseerd) inkomen, waardoor het gemiddelde inkomen van 65+-huishoudens in de periode 1977-1995 minder snel is gestegen dan het gemiddelde inkomen van alleenstaanden en (echt)paren afzonderlijk. Vooral de stijging van het gemiddelde inkomen van (echt)paren is opmerkelijk. Dit weerspiegelt zich ook in het percentage huishoudens met een laag inkomen. Een huishouden heeft een laag inkomen wanneer het gestandaardiseerde inkomen lager is dan 16.000 gulden, in prijzen van 1990. Dit bedrag is gelijk aan 115% van het toen geldende sociale minimum. Deze grens voor lage inkomens is door het CBS vastgesteld (CBSd 1997/2: 33). Uit tabel 2.9 blijkt dat het percentage 65-plussers met een laag inkomen vrij stabiel is. Alleen de periode rond 1985 vormt een duidelijk negatieve uitzondering. Wel zijn de verschillen tussen alleenstaanden en (echt)paren aanzienlijk groter dan bij het gemiddelde inkomen. Terwijl het percentage alleenstaanden met een laag inkomen in de periode 1977-1995 duidelijk is gestegen (met 6 procentpunt), is het percentage (echt)paren met een laag inkomen fors gedaald (met 14 procentpunt). Het verschijnsel 'laag inkomen' is daarmee nagenoeg beperkt tot alleenstaande 65-plussers.

#### 2.4.3 Inkomensontwikkeling huishoudens 18-64 jaar

De tabellen 2.10 en 2.11 brengen de inkomensontwikkeling van huishoudens van 18-64 jaar in beeld. Daarbij zijn de verschillende huishoudens onderscheiden naar hoofdtype (alleenstaande, eenoudergezin, tweoudergezin en paar zonder kinderen), die - voorzover relevant - verder zijn onderscheiden naar leeftijd hoofd (alleenstaande, paar zonder kinderen), aantal verdieners (tweoudergezin, paar zonder kinderen) en gezinsfase (eenoudergezin, tweoudergezin). Deze gedetail-



leerde aandacht vloeit voort uit de recente wens van het kabinet om meer inzicht te krijgen in de sociale en economische omstandigheden van het gezin.

De eerste kolom in tabel 2.10 geeft het aantal huishoudens van 18-64 jaar in 1977, de eerste kolom in tabel 2.11 het aantal van deze huishoudens in 1995. Uit de vergelijking van deze aantallen kan worden opgemaakt dat er verschuivingen hebben plaatsgevonden tussen de aantallen onderscheiden huishoudenstypen.

Tabel 2.10 Gestandaardiseerd inkomen van huishoudens van 18-64-jarigen, 1977-1995 (in prijzen van 1995)

	aantal huishoudens in 1977 (x 1.000)	gemiddeld gestandaardiseerd inkomen (x 1.000)			
		1977	1985	1990	1995
gestandaardiseerd minimum inkomen		17,3	15,6	15,9	15,5
alleenstaande 18-39 jaar					
man	136	23,0	21,7	25,1	24,2
vrouw	110	23,9	19,3	21,4	20,4
alleenstaande 40-64 jaar					
man	68	36,3	30,5	34,7	32,7
vrouw	125	31,3	27,6	29,4	29,1
eenoudergezin					
man	35	35,1	30,1	35,9	33,3
vrouw					
jongste kind 0-4 jaar	14	17,8	15,7	17,2	17,3
jongste kind 5-11 jaar	43	20,7	16,7	18,8	18,8
jongste kind 12-17 jaar	48	26,5	20,7	22,1	22,0
jongste kind 18+	53	34,7	28,4	32,2	30,3
tweeoudergezin, eenverdiener					
jongste kind 0-4 jaar	478	24,0	21,2	25,3	24,5
jongste kind 5-11 jaar	509	26,8	23,5	27,9	27,1
jongste kind 12-17 jaar	303	31,5	26,4	30,8	30,0
jongste kind 18+	178	37,5	32,4	38,0	36,6
tweeoudergezin, tweeverdieners					
jongste kind 0-4 jaar	160	28,9	26,3	30,2	31,6
jongste kind 5-11 jaar	228	30,9	27,7	32,4	31,6
jongste kind 12-17 jaar	147	35,2	30,2	36,7	36,0
jongste kind 18+	57	41,6	35,6	43,3	43,2
paar zonder kinderen, 18-39 jaar					
eenverdiener	69	26,1	23,4	26,6	23,1
tweeverdieners	306	38,3	34,5	42,4	42,6
paar zonder kinderen, 40-64 jaar					
eenverdiener	307	32,1	29,4	33,1	33,3
tweeverdieners	136	42,5	38,0	43,4	43,6
<b>totaal huishoudens 18-64 jaar<sup>a</sup></b>	<b>3557</b>	<b>30,4</b>	<b>27,2</b>	<b>32,1</b>	<b>31,9</b>

<sup>a</sup> Inclusief een restgroep van overige huishoudens.

Bron: CBS, Inkomenspanelonderzoek (1977-1995: voorlopige cijfers); exclusief tehuishouders

Er is een forse toename van het aantal eenoudergezinnen (met 72%), alleenstaanden (met 65%) en paren zonder kinderen (met 54%) en een kleine daling van het aantal tweeoudergezinnen (met 5%). Voorts is er een forse toename van het aantal tweeverdieners bij (echt)paren. Bij de paren zonder kinderen is het aantal tweeverdieners gestegen van 54% in 1977 naar 74% in 1995, bij tweeoudergezinnen van 29% in 1977 naar 63% in 1995. Deze stijging heeft zich bij tweeoudergezinnen bij alle gezinsfasen in nagenoeg dezelfde mate voorgedaan, zij het in iets sterkere mate bij gezinnen met een jongste kind beneden de vijf jaar. Bij paren van 18-64 jaar zonder kinderen heeft de toename van het aantal tweeverdieners zich vooral voltrokken bij de hogere leeftijdsgroepen (met 29 procentpunten), doordat bij de jongere paren het aantal tweeverdieners in het begin van de beschouwde periode al hoog was (82%), waardoor het verzadigingsniveau inmiddels nagenoeg is bereikt (95%).

Tabel 2.10 geeft de ontwikkeling van het gestandaardiseerde inkomen weer, in prijzen van 1995.

Uit tabel 2.10 blijkt dat over de periode 1977-1995 het gestandaardiseerde inkomen is gestegen van 30.400 gulden tot 31.900 gulden. In 1995 hebben twee huishoudentypen een markante voorsprong hebben in welvaart: tweeverdieners zonder kinderen (ongeacht leeftijd) en tweeverdieners met een jongste kind van 18 jaar of ouder. Hun welvaartspositie is gemiddeld een factor  $2\frac{3}{4}$  hoger dan het minimumwelvaartsniveau, dat in 1995 uitkwam op 15.550 gulden (het sociale minimum voor een alleenstaande). Op enige afstand volgen tweeoudergezinnen met slecht één verdienster in gezinsfase 4 (een jongste kind van 18 jaar of ouder) en tweeoudergezinnen met twee verdieners in gezinsfase 3 een jongste kind van 12-17 jaar). Hun welvaartspositie ligt gemiddeld een factor  $2\frac{1}{3}$  hoger dan het minimumwelvaartsniveau. Aan de onderkant van de welvaartsverdeling treffen we vooral eenoudergezinnen aan met een vrouwelijk hoofd. Met name de welvaartspositie van eenoudergezinnen met jonge kinderen laat erg te wensen over: zij komen gemiddeld slechts 10% (gezinsfase 1) à 20% (gezinsfase 2) boven het sociale minimum uit. Ook de welvaartspositie van jonge alleenstaande vrouwen is weinig rooskleurig, met een inkomen dat gemiddeld slechts 30% boven het sociale minimum uitkomt. Wanneer de ontwikkeling van het gestandaardiseerd inkomen in de tijd gevolgd wordt, dan blijkt dat er grote verschillen tussen de onderscheiden bevolkingsgroepen zijn. De gunstigste welvaartsontwikkeling in de periode 1977-1995 is aan te treffen bij jonge tweeverdieners zonder kinderen (+11%) en tweeverdieners met kinderen in de jongste leeftijdsgroep (+9%). Zonder meer ongunstig is de welvaartsontwikkeling bij eenoudergezinnen, met een daling van gemiddeld -3% tot -17%, afhankelijk van de gezinsfase, en jonge alleenstaande vrouwen, met een daling van gemiddeld 14%. De genoemde ongunstige ontwikkelingen werden reeds grotendeels in 1990 gerealiseerd. De periode 1990-1995 kenmerkt zich door een grote mate van stabiliteit.

Doordat huishoudentypen in een relatief goede uitgangspositie in welvaart zijn gestegen en huishoudentypen in een relatief ongunstige uitgangspositie in welvaart zijn gedaald, is de ongelijkheid tussen huishoudentypen in de periode 1977-1995 toegenomen.

Tabel 2.11 geeft de ontwikkeling van het percentage huishoudens van 18-64 jaar met een laag inkomen.

Tabel 2.11 Huishoudens met een laag inkomen, 18-64-jarigen, 1977-1995 (in procenten)

	aantal huishoudens in 1995 (x 1.000)	huishoudens met een laag inkomen (%)			
		1977	1985	1990	1995
alleenstaande 18-39 jaar					
man	404	16	28	20	22
vrouw	266	11	28	24	22
alleenstaande 40-64 jaar					
man	257	8	18	19	20
vrouw	238	19	29	29	33
eenoudergezin					
man	55	8	15	12	19
vrouw					
jongste kind 0-4 jaar	58	61	83	75	75
jongste kind 5-11 jaar	80	54	78	70	74
jongste kind 12-17 jaar	66	26	56	43	47
jongste kind 18+	73	8	20	13	17
tweeoudergezin, eenverdiener					
jongste kind 0-4 jaar	208	20	37	14	17
jongste kind 5-11 jaar	188	16	25	10	10
jongste kind 12-17 jaar	137	9	18	7	8
jongste kind 18+	197	4	8	3	3
tweeoudergezin, tweeverdieners					
jongste kind 0-4 jaar	441	9	17	12	12
jongste kind 5-11 jaar	292	6	12	8	10
jongste kind 12-17 jaar	247	2	8	5	6
jongste kind 18+	243	1	4	2	3
paar zonder kinderen, 18-39 jaar					
eenverdiener	28	15	26	18	28
tweeverdieners	485	4	6	3	3
paar zonder kinderen, 40-64 jaar					
eenverdiener	296	9	18	11	9
tweeverdieners	447	2	5	6	7
<b>totaal huishoudens 18-64 jaar<sup>a</sup></b>	<b>4735</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>15</b>

<sup>a</sup> Inclusief een restgroep van overige huishoudens.

Bron: CBS, Inkomenspanelonderzoek (1977-1995); exclusief tehuusbewoners

In 1995 hadden ruim 690.000 huishoudens van 18-64 jaar een laag inkomen, waarvan 40% alleenstaanden, 25% tweeoudergezinnen, 23% eenoudergezinnen en 12% paren zonder kinderen. In totaal blijkt 15% van de huishoudens van 18-64 jaar in 1995 tot de lage inkomens te behoren. Uit tabel 2.11 blijkt dat er aanzienlijke verschillen zijn op de kans op een laag inkomen. Deze kans is zeer hoog voor vrouwelijke eenoudergezinnen met een jongste kind van 0-11 jaar (ongeveer 75%) en met een jongste kind van 12-17 jaar (ongeveer 50%). Zeer gering is de kans op een laag inkomen bij tweeoudergezinnen met een jongste kind in de volwassenen

leeftijd en bij jonge tweeverdieners zonder kinderen (gemiddeld 3%). Het aandeel huishoudens van 18-64 jaar met een laag inkomen is tussen 1977 en 1995 gestegen van 12% naar 15%, met een piek van 20% in 1985. Uit tabel 2.11 blijkt dat de kans op een laag inkomen in verhouding sterk is toegenomen bij eenoudergezinnen met een vrouwelijk hoofd (met 9 procentpunten tot 21 procentpunten, afhankelijk van de gezinsfase), bij alleenstaanden, eenoudergezinnen met een mannelijk hoofd en jonge eenverdieners zonder kinderen. De kans op een laag inkomen is gedaald bij tweoudergezinnen met een eenverdiener.

## **2.5 Laag geklasseerden**

In de moderne Westerse maatschappij zijn opleiding, arbeid en inkomen de belangrijkste hulpbronnen van welzijn. Zij bepalen in belangrijke mate de realisatie van levenskansen en de kwaliteit van het bestaan. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de leefsituatie en het gebruik van collectieve voorzieningen. De collectieve voorzieningen kunnen gezien worden als een aanvulling op de leefsituatie. Sommige voorzieningen worden door de overheid selectief ingezet om tekorten in de leefsituatie rechtstreeks te compenseren, zoals de individuele huursubsidie en gezinsverzorging.

In deze paragraaf wordt de situatie van personen die maar in geringe mate over de genoemde hulpbronnen beschikken nader geanalyseerd. Deze 'laag geklasseerden' kunnen worden gezien als kansarmen: door het ontbreken van een goede opleiding, een volledige baan én een behoorlijk inkomen zijn de kansen op een goede leefsituatie niet zo groot.

De ontwikkeling van het aantal kansarmen wordt in de tijd gevolgd, hun leefsituatie wordt beschreven (in vergelijking met de gemiddelde leefsituatie), en er wordt onderzocht in welke mate laaggekleerdheid zelfstandig van invloed is op achterstanden in leefsituatie en voorzieningengebruik.

De discussie over de realisatie van levenskansen van verschillende bevolkingsgroepen is recentelijk aangewakkerd door een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over verschijnselen van tweedeling (WRR 1996). In dit rapport is de WRR betrekkelijk optimistisch over de 'sociale samenhang' in de Nederlandse samenleving. Hoewel zich in het verleden wel enige vormen van sociale segmentatie op de belangrijke dimensies van beroep, opleiding en inkomen hebben ontwikkeld, zijn de vooruitzichten volgens de WRR betrekkelijk gunstig. Dit alleen onder de voorwaarde dat het sociaal-economische klimaat zich gunstig blijft ontwikkelen en de overheid zich verder inzet voor de emancipatie van arbeid en talent. De vraag is echter of de ontwikkelingen ten aanzien van de belangrijkste hulpbronnen voor welzijn dit optimisme van de WRR rechtvaardigen. Daarbij wordt niet uitgegaan van de onderscheiden dimensies afzonderlijk, zoals in de voorgaande paragrafen, maar van de combinatie van deze kenmerken bij één en dezelfde persoon.<sup>3</sup>

### 2.5.1 Aantallen en kenmerken

Onder een laag geklasseerde wordt hier een persoon van 18 jaar of ouder verstaan, die niet meer dan een lagere opleiding heeft genoten, die geen - of minder dan 15 uur per week - beroepsarbeid verricht en die deel uitmaakt van een huishouden met een laag inkomen. Huishoudens hebben een laag inkomen wanneer het inkomen lager is dan 125% van het relevante sociale minimum, uitgaande van het minimumniveau in 1990.<sup>4</sup> Deze definitie leidt ertoe dat personen van 65 jaar en ouder uitsluitend op grond van inkomen en opleiding als laag geklasseerd kunnen worden aangemerkt, aangezien zij nauwelijks participant zijn op de arbeidsmarkt. Het kenmerk 'inkomen' is op huishoudensniveau bepaald, de kenmerken 'beroepsarbeid' en 'opleiding' zijn op individueel niveau bepaald. Daarbij moet worden opgemerkt dat bij thuiswonende kinderen van 18 jaar en ouder is uitgegaan van het eigen inkomen, en niet van het inkomen van het ouderlijk huishouden.

Tabel 2.12 geeft een overzicht van het aantal laag geklasseerden, dat op deze wijze in het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek kon worden vastgesteld.

Tabel 2.12 Laag geklasseerden, naar samenstellende indicatoren en achtergrondkenmerken, personen van 18 jaar en ouder, 1979-1995 (in procenten)

	aantal in 1995 (x 1.000)	1979	1983	1987	1991	1995
<b>indicatoren</b>						
laag inkomen huishouden	1.585	19	29	30	20	19
lage arbeidsdeelname persoon	5.543	49	54	53	49	51
lage opleiding persoon	2.808	34	32	28	28	26
laag geklasseerden	1.026	10	14	13	10	9
man	371	6	9	8	6	7
vrouw	656	14	18	17	14	12
18-24 jaar	20	1	3	4	2	2
25-34 jaar	62	2	5	4	2	2
35-49 jaar	116	4	5	5	3	3
50-64 jaar	219	11	18	17	13	10
≥ 65 jaar	608	44	44	42	35	32
werknemer	39	1	2	2	1	1
zelfstandige	9	5	3	1	1	1
uitkeringsontvanger	341	21	30	26	21	18
pensioenontvanger	637	42	39	42	36	33
alleenstaande	497	18	20	20	18	18
eenoudergezin	47	17	32	19	23	25
paar met kinderen	64	3	5	5	2	2
paar zonder kinderen	418	15	19	15	10	9

Bron: SCP (AVO '79-'95)

Uit tabel 2.12 blijkt dat het aantal laag geklasseerden in de jaren tachtig rond de 13% uitkwam, en daarna geleidelijk is gedaald naar 9% in 1995. Uit de indicatoren voor 'laag geklasseerd' valt deze ontwikkeling goed te verklaren. In het begin van de jaren tachtig stagneert de economische ontwikkeling, hetgeen gepaard gaat met een stijgende werkloosheid en een dalend inkomen. In de tweede helft van de jaren tachtig treedt er een krachtig herstel op van de economie, dat in het begin van de jaren negentig weer enigszins wordt getemperd.<sup>5</sup> Deze economische beweging is goed terug te vinden in de ontwikkeling van het aantal huishoudens met een laag inkomen (zie § 2.4.2 en § 2.4.3). Ook de indicator voor de toegang tot de arbeidsmarkt geeft een vergelijkbaar beeld, zij het dat het begin van de jaren negentig geen verdere afname meer te zien geeft van het aantal personen met een lage arbeidsmarktparticipatie. Dit houdt verband met de toename van de werkloosheid en van flexibele arbeidscontracten in deze periode (zie § 2.3.1). De economische ontwikkeling weerspiegelt zich niet in het opleidingsniveau van de bevolking. Dit neemt door cohortvervanging gestaag toe: jongere cohorten zijn hoger opgeleid dan oudere (zie § 2.2.1).

Wanneer de laag geklasseerden worden onderscheiden naar enkele relevante persoonskenmerken, zijn er enige opvallende ontwikkelingen waar te nemen. Terwijl in het algemeen vrouwen meer zijn gaan participeren op de arbeidsmarkt, is de verhouding tussen laag geklasseerde mannen en laag geklasseerde vrouwen in de beschouwde periode slechts licht gewijzigd ten gunste van de vrouwen. De sterke concentratie van ouderen in de groep laag geklasseerden is hier in belangrijke mate debet aan. Bij gepensioneerden (vanaf 1987) en gezinnen zonder kinderen (vanaf 1983) is het percentage laag geklasseerden fors gedaald. Bij gepensioneerden hangt dit samen met een gemiddeld hoger opleidingsniveau en een betere pensioenvoorziening van de jongere generaties ouderen, waardoor minder ouderen afhankelijk zijn van een inkomen op of vlak boven het sociale minimum. Bij gezinnen zonder kinderen gaat het eveneens om een gecombineerd effect: een betere inkomenspositie van ouderen en de toename van het aantal tweeverdieners bij jongere gezinnen. De positie van eenoudergezinnen is en blijft ongunstig.

Het beeld in tabel 2.12 spoort in grote lijnen met de bevindingen van de WRR. Met name door de daling van het aantal personen met een lage opleiding en een laag (huishoudens)inkomen in de periode 1983-1995 is het aantal laag geklasseerden gedaald. De daling van het aantal personen met een lage arbeidsmarktparticipatie is in de hier gebruikte gegevensbron minder sterk geweest. Bij deze ontwikkelingen past wel de kanttekening dat in de periode 1991-1995 het aantal laag geklasseerden nauwelijks is afgenomen, door een duidelijke tempering van de daling van alle samenstellende indicatoren. Voorts moet worden opgemerkt dat het verschijnsel 'laag geklasseerd' zich in sterke mate concentreert bij ouderen, voor wie de arbeidsmarkt en de onderwijsmarkt tot het verleden behoren. Ook de mogelijkheden om de inkomenspositie te veranderen zijn beperkt. Alleen door 'cohortvervanging' kan hier geleidelijk verandering in komen. Het gemiddelde opleidingsniveau zal daarvoor stijgen, maar de inkomensvoorzichten voor de toekomstige generaties ouderen zijn minder goed te bepalen (zie bv. CBSd 1997/3: 24-31).

### 2.5.2 Leefsituatie en voorzieningengebruik

Tabel 2.13 geeft een beeld van de ontwikkeling van de leefsituatie van laag geklasseerden en van de mate waarin van overheidsvoorzieningen gebruik wordt gemaakt.

Tabel 2.13 Leefsituatie van laag geklasseerden in verhouding tot de totale bevolking, 1979-1995 (in procenten)

		1979	1983	1987	1991	1995
<i>leefsituatie</i>						
tweeverdienerhuishouden (18-64 jaar)	allen	18	25	25	35	39
	laag geklasseerden	1	1	3	2	4
heeft goede eigen woning <sup>a</sup>	allen	31	34	35	38	45
	laag geklasseerden	12	13	13	15	7
woont in een grote stad	allen	27	26	27	24	21
	laag geklasseerden	28	26	27	25	28
volgt deeltijdonderwijs of cursus <sup>b</sup>	allen	11	11	15	25	18
	laag geklasseerden	2	2	4	3	5
koopt boeken	allen	54	57	56	56	52
	laag geklasseerden	21	26	23	21	20
beoefent actief sport	allen	22	25	27	30	29
	laag geklasseerden	3	6	6	6	6
is lid van verenigingen	allen	16	18	19	23	19
	laag geklasseerden	6	7	10	9	11
bezoekt ongesubsidieerde voorstellingen	allen	18	23	21	23	23
	laag geklasseerden	3	6	4	2	4
recreëert in de openlucht	allen	.	67	66	70	62
	laag geklasseerden	.	38	31	31	28
behoeft huishoudelijke zorg	allen	12	13	17	20	19
	laag geklasseerden	19	22	26	34	30
<i>voorzieningengebruik</i>						
ontvangt individuele huursubsidie	allen	.	.	10	10	9
	laag geklasseerden	.	.	32	41	47
bezoekt sociaal-cultureel centrum	allen	6	13	14	13	10
	laag geklasseerden	6	12	16	14	12
leent boeken bij bibliotheek	allen	7	8	8	7	6
	laag geklasseerden	4	4	4	4	3
bezoekt musea	allen	5	5	7	6	6
	laag geklasseerden	0	1	1	1	2
bezoekt gesubsidieerde voorstellingen	allen	6	5	7	7	7
	laag geklasseerden	2	1	1	1	1
doet aan kunstzinnige vorming	allen	10	9	9	8	8
	laag geklasseerden	5	5	5	4	4
ontvangt medische zorg	allen	.	53	50	63	60
	laag geklasseerden	.	60	58	69	69
ontvangt gezinsverzorging	allen	4	4	4	2	3
	laag geklasseerden	9	11	10	13	13
ontvangt professionele hulp <sup>c</sup>	allen	6	5	12	11	10
	laag geklasseerden	5	4	13	10	12

<sup>a</sup> Een eigen woning, mits de woning qua verkoopwaarde tot de bovenste 80% behoort.

<sup>b</sup> Geen onderwijs of cursussen in de bedrijfs sfeer.

<sup>c</sup> Algemeen maatschappelijk werk, algemene geestelijke gezondheidszorg of rechtshulp.

Bron: SCP (AVO'79-'95)

Het voorzieningengebruik schetst ook aspecten van de leefsituatie, maar hierbij treedt een beperking op tot gebruik van door de overheid gesubsidieerde voorzieningen. Zo is het geregeld naar het theater of de concertzaal gaan een facet van de leefsituatie. Er wordt dan niet gekeken of de voorstellingen door de overheid worden gesubsidieerd. Dat is wel het geval bij voorzieningengebruik, waar de subsidiërende rol van de overheid het centrale criterium is. Steeds zijn indicatoren gebruikt die voor (nagenoeg) alle jaren beschikbaar zijn. In de tabel wordt de situatie van laag geklasseerden systematisch vergeleken met de leefsituatie en het voorzieningengebruik van de gehele bevolking van 18 jaar en ouder. De facetten van de leefsituatie zijn zo veel mogelijk ontleend aan de samenstellende delen van de algemene leefsituatie-index van het SCP waarover het bureau periodiek in de SCV publiceert.

Tabel 2.13 geeft een beeld van de verschillen in leefsituatie tussen laag geklasseerden en de totale bevolking voor een aantal jaren. De verschillen blijken nogal groot te zijn. Er zijn echter wel oorzaken voor deze verschillen aan te wijzen, anders dan specifiek de laaggekleerdheid van personen. De belangrijkste oorzaken zijn een hoge leeftijd en een lage opleiding. Hierop wordt later ingegaan.

Laag geklasseerden scoren op bijna alle aspecten van de leefsituatie ongunstiger. Alleen naar de woonplaats bezien wijken laag geklasseerden niet erg af: ze wonen - althans tot 1991 - net zo vaak in de grote stad als gemiddeld. In 1995 zijn laag geklasseerden in de grote stad oververtegenwoordigd.

Laag geklasseerden maken nauwelijks deel uit van tweeverdienershuishoudens (4% tegenover 39% gemiddeld in 1995) en een goede eigen woning is vrijwel buiten hun bereik (7% tegenover 45% gemiddeld). De deelname aan activiteiten op het gebied van ontwikkeling, cultuur en recreatie is eveneens ruim onder het gemiddelde. Het grootste verschil is er op het gebied van de uitvoerende kunst, sportbeoefening en deeltijdonderwijs. Op de overige gebieden zijn de verschillen wat kleiner. Alleen dorps- en wijkcentra of sociaal-culturele centra worden door laag geklasseerden iets meer bezocht dan door de gemiddelde persoon.

Op het terrein van de zorg(behoeft) is het beeld omgekeerd. De behoefte aan huishoudelijke zorg bij laag geklasseerden is hoger dan gemiddeld (30% tegenover 19% gemiddeld in 1995) en het gebruik van zorgvoorzieningen is eveneens hoger dan gemiddeld. Huursubsidie wordt ontvangen door 9% van alle personen, van de laag geklasseerden ontvangt 45% huursubsidie.

In de loop van de jaren is dit beeld van de leefsituatie van de laag geklasseerden ten opzichte van het gemiddelde nauwelijks veranderd. Er zijn maar enkele aspecten van de leefsituatie waar wel van een verandering sprake is. Het percentage personen in een goede eigen woning is gemiddeld toegenomen (van 31% tot 45%), het percentage laag geklasseerden is lange tijd meegestegen, maar uiteindelijk in 1995 sterk afgenomen (van 12% tot 7%). Dit is in belangrijke mate toe te schrijven aan de stijging van het percentage huurders onder laag geklasseerden, tegen de algemene trend van een toenemend eigen woningbezit in. De huursector is de laatste jaren steeds meer het domein van de lage-inkomensgroepen geworden (SCP 1996b: 95). Laag geklasseerden woonden in de eerste vier onderzochte jaren naar evenredig-



heid in de grote stad. Dit beeld kon ontstaan doordat laag geklasseerden van 18-64 jaar meer dan evenredig in de stad woonden en ouderen minder dan evenredig.

Huursubsidie en gezinsverzorging worden in toenemende mate door laag geklasseerden gebruikt. Het (toenemende) aantal ouderen in de bevolking biedt hier geen verklaring, omdat het percentage ouderen binnen de groep laag geklasseerden in de vijf onderzochte jaren min of meer gelijk is gebleven.

### 2.5.3 Samenhangen en verklaringen

Er zijn vaak duidelijke verschillen in leefsituatie en voorzieningengebruik tussen de laag geklasseerde en de gemiddelde burger. Dat kan aan de laaggeklasseerdheid liggen, maar ook aan de kenmerken waaruit het begrip 'laaggeklasseerdheid' is samengesteld: het hebben van een lage opleiding, het niet of nauwelijks deelnemen aan de arbeidsmarkt en het deel uitmaken van een huishouden met een laag inkomen. Ook kunnen andere kenmerken een verklarende rol spelen als de groep laag geklasseerden naar samenstelling sterk afwijkt van de bevolking. Dit is inderdaad het geval: onder de laag geklasseerden zijn veel ouderen en alleenstaanden. Het is heel goed mogelijk dat laag geklasseerden minder dan evenredig aan het maatschappelijk leven deelnemen, omdat laag geklasseerden veelal ouderen zijn, die - omdat ze nu eenmaal minder goed ter been zijn - minder uithuizig zijn.

Om de invloed van de verschillende kenmerken te kwantificeren is een correlatieanalyse uitgevoerd voor het jaar 1995. De resultaten zijn in tabel 2.14 vermeld. Onderzocht is de correlatie tussen een aantal leefsituatieaspecten (of het gebruik van een voorziening) en laaggeklasseerdheid, enige persoonskenmerken (leeftijd, type huishouden, sekse en (laag) beroepsniveau) en de sociaal- economische kenmerken waaruit de indicator voor laaggeklasseerdheid is samengesteld: een lage opleiding, een geringe arbeidsmarktdeelneming en een laag huishoudensinkomen. De resultaten staan in de kolommen van de tabel. De weergegeven verbanden zijn partieel en kunnen dus direct aan het betreffende persoonskenmerk worden toegeschreven. In de laatste kolom staat de correlatie tussen laaggeklasseerdheid zelf en de verschillende leefsituatieaspecten. Een '+' geeft een positief verband weer, een '-' een negatief verband. Meerdere tekens geven een sterker verband weer.<sup>6</sup> Aan de tabel zijn (ten opzichte van de vorige tabel) enkele leefsituatie-indicatoren toegevoegd, die alleen of voornamelijk voor 1995 beschikbaar zijn (\*). Voorts zijn enige leefsituatieaspecten van teken verwisseld vanwege een eenvoudiger presentatie. Zo is er weergegeven in welke mate de laaggeklasseerdheid correleert met het wonen *buiten* de grote stad, niet meer *in* de grote stad (\*\*).

Tabel 2.14 Verband tussen indicatoren van de leefsituatie en voorzieningengebruik, en persoonskenmerken, 1995

	18-34 jaar	≥ 65 jaar	alleen- staand	gezin met kinderen	man	laag op- leidings- niveau	lage arbeids- deelname	laag huis- houdens- inkomen	laag geklasseerd <sup>a</sup> partieel effect	totaal effect
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	
tweeverdiener (paar 18-64 jaar)	+			--	-	-	---	--	+	--
laag beroepsniveau (werkenden)	.		.	.	.	+++	++	+	.	.
eigen woning	-	.	--	+	.	-	-	--	.	--
huur > kwal. grens (huurders) *	-	.	--	+	.	-	.	-	.	--
geen huursubsidie (huurders) **	.	-	-	--	+	-	--	---	+	---
eengezinswoning *	--	-	--	+	.	.	.	-	.	-
(middel)grote woonkamer *	-	-	-	+	.	-	.	-	.	--
woont niet in grote stad **	-	.	-	.	.	.	.	-	.	-
geen hulp van politie *	-	+	.	.	.	+	+	.	.	+
auto in huishouden *	-	-	--	.	+	-	-	--	.	---
volgt deeltijdonderwijs of cursus	+	-	.	.	.	-	-	.	.	-
koopt boeken	-	-	.	.	--	--	-	.	.	--
leent boeken in bibliotheek	-	.	.	.	--	-	+	.	.	-
doet aan kunstzinnige vorming	.	.	+	.	--	-	.	.	.	-
is lid van verenigingen	--	.	.	+	.	-	-	.	.	-
gaat naar soc.-cultureel centrum	.	.	+	.	.	.	.	.	.	.
recreëert in de open lucht	.	-	-	+	-	--	-	-	.	--
beoefent actief sport	+	-	.	.	.	-	-	-	.	--
bezoekt vrije voorstellingen	++	--	++	-	-	--	-	-	.	--
bezoekt gesubs. voorstellingen	--	.	++	-	-	--	.	-	.	-
bezoekt musea	-	.	+	-	-	--	.	.	.	-
heeft lichamelijke beperking *	--	+	+	-	+	.	++	+	.	++
heeft chronische ziekte(n) *	-	++	.	-	.	.	+	+	.	++
behoeft huishoudelijke zorg	-	++	+	+	-	-	-	-	+	+
ontvangt medische zorg	+	+	-	.	--	.	+	.	.	+
ontvangt gezinsverzorging	-	++	++	+	.	.	+	.	.	+++
ontvangt professionele hulp	+	--	+	+	.	.	+	+	.	.

<sup>a</sup> Persoon met een lage opleiding, lage arbeidsmarktdeelname en een laag huishoudensinkomen (kolom 6 + 7 + 8).

(blanco) = niet van toepassing; (.) : niet significant (1%-niveau).

\* = niet in tabel 2.13 opgenomen omdat de informatie alleen voor 1995 beschikbaar is.

\*\* = in deze tabel omgekeerd gedefinieerd aan tabel 2.13 ('woont niet in grote stad' ten opzichte van 'woont in grote stad').

Bron: SCP (AVO'95)

Uit de laatste kolom van tabel 2.14 zou kunnen worden geconcludeerd dat veel aspecten van de leefsituatie, en soms zelfs in hoge mate, samengaan met laaggeklasseerdheid. Nagenoeg alle correlaties zijn statistisch significant. De ontvangst van individuele huursubsidie correleert het meest (0,40), maar de helft van de onderzochte aspecten heeft een duidelijke correlatie (0,10 of hoger). De correlatie is het geringst voor 'culturele' tijdsbestedingen.

Worden naast de indicator voor laaggeklasseerdheid ook andere persoonskenmerken en de samenstellende indicatoren van laaggeklasseerdheid in de correlatie meegenomen, dan valt de correlatie met de laaggeklasseerdheid als zelfstandige factor vrijwel overal weg. Alleen bij het tweeverdienschap, het niet ontvangen van huursubsidie en de behoefte aan huishoudelijke zorg blijft er een licht verband

met laaggeklasseerdheid bestaan, ondanks de invloed van de samenstellende indicatoren. Opmerkelijk is de omkering van het teken bij huursubsidie en tweeverdienerschap. Laag geklasseerden ontvangen dus minder vaak huursubsidie dan men op grond van de samenstellende indicatoren zou verwachten. Onbekendheid met de regeling of het bewonen van de slechtste (niet-subsidiabele) woningen zijn hier mogelijke verklaringen. Ook het percentage tweeverdieners is iets hoger dan men op grond van de samenstellende indicatoren zou mogen verwachten.

Bij de positief te waarderen leefsituatieaspecten (een mooie woning, bezit van een auto, deelname aan het sociale leven) komt het jong zijn en het alleenstaand zijn veel voor als verklaring voor een lage score op de onderscheiden aspecten. Het hebben van een geringe opleiding is echter nog belangrijker. Dit geldt met name voor de leefsituatieaspecten in de participatiesfeer.

Bij de aspecten die als zodanig negatief te waarderen zijn (lichamelijke beperkingen, hulp moeten ontvangen) is leeftijd nauwelijks belangrijker dan het huishoudentype. Ook het niet of nauwelijks deelnemen aan de arbeidsmarkt kan vaak in verband worden gebracht met een hoge score inzake deze aspecten van de leefsituatie.

Als men jong is, scoort men negatief op de meeste aspecten. Men is nog niet toe aan een aantal welvaartsgoederen, maar men wordt ook nog niet geconfronteerd met de gebreken van de ouderdom. Opvallend is nog het meest de lage score op maatschappelijke en culturele participatie, uitgezonderd deeltijdonderwijs en de meer recreatieve tijdsbestedingen als sport en een avondje uit.

Ouderen scoren net als jongeren laag bij de positieve leefsituatieaspecten. Voorts hebben zij minder dan gemiddeld politiehulp ingeroepen. Ouderen scoren hoog bij de aspecten die met gezondheid en zorg te maken hebben: ouderdom komt met gebreken. Opmerkelijk is wel dat het inroepen van professionele hulp (maatschappelijk werk, geestelijke zorg, rechtshulp) door ouderen minder geschiedt dan gemiddeld.

Alleenstaanden hebben eveneens vaak een achterstand op positief te waarderen leefsituatieaspecten. Alleen de sociaal-culturele centra, kunstzinnige vorming en een aantal uitgaanscategorieën worden door hen meer dan gemiddeld bezocht. Zorg behoeven ze ook wat vaker dan gemiddeld, maar in het bijzonder gezinsverzorging krijgen ze duidelijk meer dan gemiddeld.

Personen die deel uitmaken van huishoudens met kinderen scoren wat beter op de positieve leefsituatieaspecten, hoewel zij het naar verhouding minder vaak zonder huursubsidie kunnen stellen. Uitgaan doen zij minder dan gemiddeld. De zorgbehoefte beperkt zich tot huishoudelijke zorg en professionele hulp.

Mannen scoren opvallend slecht. Alleen kunnen ze vaker zonder huursubsidie, hebben ze vaker een auto en zijn ze vaker lid van verenigingen dan vrouwen. Boeken kopen of lezen, kunstzinnige vorming en uitgaan is meer een zaak van vrouwen.

Het hebben van een lage opleiding leidt bij vrijwel elk positief leefsituatieaspect tot een minder dan gemiddelde score. Ook wordt de politie minder dan gemiddeld te hulp geroepen. Een lage opleiding kan niet in verband worden gebracht met de leefsituatieaspecten op het gebied van de zorg.

Een geringe deelname aan de arbeidsmarkt heeft eveneens een negatieve invloed op leefsituatieaspecten. Dat men meer vrije tijd heeft, en dus in hogere mate maatschappelijk zou kunnen participeren, blijkt alleen bij het gebruik van de openbare bibliotheek. Er is wel een positieve correlatie tussen de afwezigheid op de arbeidsmarkt en de zorgaspecten: ziekte en hulpbehoefendheid zijn vaak de oorzaak voor het in mindere mate werkzaam zijn.

Het hebben van een laag inkomen heeft vooral invloed op die leefsituatieaspecten die geld kosten (een goede woning, een auto); verder gaat er van een laag inkomen maar een bescheiden invloed uit op de leefsituatieaspecten.

Laaggeklasseerdheid - het tegelijkertijd voorkomen van een lage opleiding, een geringe arbeidsdeelname en een laag inkomen - leidt dus vaak tot een aanzienlijke verslechtering van als positief te waarden leefsituatieaspecten, en een hoge score waar het gaat om de behoefte aan en verkrijging van zorg. Dit is echter hoofdzakelijk toe te schrijven aan de invloed van de samenstellende kenmerken, niet nog eens extra door de laaggeklasseerdheid zelf.

De invloed van een lage opleiding, een lage arbeidsdeelname en een laag inkomen is overigens ernstig genoeg. De laag geklasseerde is wel degelijk slechter af, maar uitsluitend door de samenstellende indicatoren. Dit betekent dat de overheid de levenskansen van burgers kan verbeteren door beleid te voeren op de afzonderlijke dimensies. De mogelijkheden van het beleid om het aantal laag geklasseerden te verminderen zijn echter beperkt, omdat het verschijnsel 'laaggeklasseerdheid' in belangrijke mate geconcentreerd is bij ouderen. Ouderen hebben al een verleden op de arbeidsmarkt en de onderwijsmarkt. Door verbeteringen op de arbeidsmarkt en de onderwijsmarkt kan het aantal laag geklasseerden door cohortvervanging wel geleidelijk worden verminderd.

## **2.6 Samenvatting en slotbeschouwing**

Dit hoofdstuk geeft kerncijfers van de verdeling van maatschappelijke goederen binnen Nederland. Onderwijs, arbeid en inkomen bepalen naast uiteraard gezondheid in belangrijke mate de leefsituatie van de Nederlandse bevolking. De trends op deze terreinen zijn over algemeen positief te duiden. Dit geldt reeds langer voor onderwijs, maar is sedert een aantal jaren ook van toepassing op de arbeidsmarkt-participatie en de inkomensverwerving. Bij nadere beschouwing kan dit algemene beeld echter wel worden genuanceerd, afhankelijk van het perspectief dat wordt gekozen.

Het onderwijsniveau van de Nederlandse bevolking is als gevolg van de verlenging van het initiële onderwijs gedurende de laatste 25 jaar voortdurend gestegen. Ook internationaal gezien (zie hoofdstuk 3) heeft Nederland een hoog niveau bereikt. Met het toenemen van het aantal jaren gevolgd onderwijs neemt de ongelijkheid binnen de geboortecohorten nog steeds af. De onderwijsexpansie is nog niet ten

einde, ook al lijkt er in het wetenschappelijk onderwijs een verzadigingsniveau te worden bereikt. De categorie 'laag geschoolden' krimpt minder snel dan op basis van de onderwijsexpansie zou mogen worden verwacht.

De geboortecohorten vanaf midden jaren vijftig blijven steken op een aandeel van 7% à 8%, dat niet meer dan basisonderwijs heeft voltooid. De immigratie is hieraan overigens slechts in beperkte mate debet.

De werkgelegenheid vertoont sedert tweede helft van de jaren tachtig een gunstige ontwikkeling, afgezien van een beperkte inzinking in het begin van de jaren negentig. De groei van de werkgelegenheid bestaat voor een toenemend deel uit deeltijd- en flexibele banen; de aandelen zijn respectievelijk 28% en 10% van de werkgelegenheid. De sterke groei van de beroepsbevolking heeft echter ertoe geleid dat de werkloosheid maar zeer traag daalt.

Wordt naar de risicogroepen op de arbeidsmarkt gekeken, dan zijn nog niet alle problemen opgelost. De jeugdwerkloosheid ontwikkelt zich onder invloed van de ontgroening gunstig. De langdurige werkloosheid in deze categorie is beperkt. Wel heeft een kwart van de jongeren in loondienst een flexibele aanstelling. De arbeidsparticipatie van ouderen lijkt zich te stabiliseren, maar het is onzeker of de trend van vervroegde uittreding definitief is gekeerd, omdat de omvangrijke naoorlogse generatie pas over een aantal jaren de 'VUT-gerechtigde leeftijd' bereikt.

Het inkomen per persoon is na de economische crisis in het midden van de jaren tachtig bijna zonder onderbreking gestegen naar 20 procentpunten boven het niveau van 1977. Het gemiddelde inkomen van huishoudens was in 1995 bijna 7% lager dan in het topjaar 1979 en bijna 12% hoger dan het daljaar 1985. Niet elke bevolkingsgroep heeft deze ontwikkeling in gelijke mate gevolgd. Echtparen zijn er in de periode 1977-1995 fors op vooruitgegaan. Dit is in belangrijke mate toe te schrijven aan de toename van het aantal werkende vrouwen en daarmee het aantal tweeverdieners. Verder blijkt dat eenoudergezinnen in de periode 1977-1995 als bevolkingsgroep een aanzienlijke inkomensdaling hebben ondervonden, hetgeen in belangrijke mate samenhangt met de hoge uitkeringsafhankelijkheid van deze bevolkingsgroep en het achterblijven van de minimumuitkeringen bij de algemene inkomensontwikkeling.

De inkomensongelijkheid is vanaf 1983 monotoon stijgend. Door polarisatie krimpt het middengebied: het gemiddelde inkomen van de laagste 20% huishoudens daalt met een kleine 2.000 gulden, het gemiddelde inkomen van de hoogste 20% huishoudens stijgt met een kleine 9.000 gulden.

Bij ouderen zijn de verschillen tussen alleenstaanden en (echt)paren aanzienlijk groter geworden. Dit geldt in het bijzonder wanneer wordt gekeken naar ouderen met een laag inkomen. Terwijl het percentage alleenstaanden met een laag inkomen in de periode 1977-1995 duidelijk is gestegen (met 6 procentpunt), is het percentage (echt)paren met een laag inkomen fors gedaald (met 14 procentpunt). Het verschijnsel 'laag inkomen' onder ouderen is daarmee nagenoeg beperkt tot alleenstaanden.

Bij huishoudens van 18-64 jaar blijkt dat in 1995 twee huishoudenstypen een inkomensvoorsprong hebben: tweeverdieners zonder kinderen en tweeverdieners met een jongste kind van 18 jaar of ouder. Hun welvaartspositie is gemiddeld een factor  $2\frac{3}{4}$  hoger dan het minimumwelvaartsniveau. Aan de onderkant van de welvaartsverdeling worden vooral vrouwelijke eenoudergezinnen aangetroffen, met een inkomen dat gemiddeld slechts 10% à 20% boven het sociale minimum uitkomt. Per saldo is de conclusie dat de inkomensongelijkheid tussen huishoudenstypen in de periode 1977-1995 is toegenomen, doordat huishoudenstypen in een relatief goede uitgangspositie in welvaart zijn gestegen en huishoudenstypen in een relatief ongunstige uitgangspositie in welvaart zijn gedaald.

De in dit hoofdstuk gepresenteerde deelname- en verdelingstrends van onderwijs, arbeid en inkomen weerspiegelen belangrijke economische en sociale veranderingen in de Nederlandse samenleving gedurende ruim twintig jaar. Enerzijds vond een herstructurering plaats in de richting van een meer op kennis en diensten gebaseerde economie, anderzijds kwamen belangrijke sociale processen op gang, zoals vergrijzing, individualisering, emancipatie en onderwijsexpansie. De sociale en economische processen zijn relatief autonoom, maar zij interfereren wel met elkaar. Sociale ontwikkelingen, zoals onderwijsdeelname of individualisering en emancipatie, beïnvloeden de economische groei en in het bijzonder de arbeids- en inkomensverdeling; omgekeerd worden sociale processen versterkt of geremd door economische mogelijkheden of belemmeringen.

De Nederlandse verzorgingsstaat heeft in zijn algemeenheid de gecombineerde gevolgen van de economische schokken en belastende sociale processen kunnen opvangen, dankzij een zekere mate van maatschappelijke en politieke consensus over het te voeren economische en sociale beleid. Nederland heeft daarbij binnen de OESO-landen een min of meer eigen weg gevolgd, bestaande uit krappe monetaire politiek, langdurige loonmatiging, flexibilisering van de arbeidsmarkt, beheersing van de collectieve uitgaven en investeringen in de infrastructuur. De economie en ook de werkgelegenheid zijn mede onder invloed van dit beleid<sup>7</sup> uiteindelijk behoorlijk gegroeid, zoals in respectievelijk de tabellen 2.8 en 2.5 aangegeven. De problemen zijn echter nog niet opgelost en ook in sociaal opzicht is nog het een en ander te verbeteren.

De inkomensontwikkeling is over de in beschouwing genomen reeks van jaren gematigd te noemen. Mede als gevolg van individualisering blijft het besteedbare inkomen per huishouden in 1995 achter bij 1977. Voorts zij gewezen op de toenemende inkomensongelijkheid. In het bijzonder de onderkant van de inkomensverdeling, onder meer bestaand uit (oudere) alleenstaande vrouwen en eenoudergezinnen, blijft achter. De inkomenspositie van deze groepen is sedert 1977 verslechterd, in belangrijke mate als gevolg van het verlagen van de uitkeringen. Het armoedebeleid is opgezet om wat te doen voor deze specifieke behoeftige categorieën, zonder het niveau van de uitkeringen over de volle breedte te verhogen.

De Nederlandse arbeidsmarkt heeft in de afgelopen decennia omvangrijke nieuwe groepen geabsorbeerd, zoals herintredende vrouwen en jongeren. Daarbij komen flexibele arbeidsverhoudingen en deeltijd steeds vaker voor. De arbeidsmarkt-participatie is per saldo zodanig verbeterd dat van een trendbreuk kan worden gesproken. Het voor de houdbaarheid van het sociale-zekerheidssysteem belangrijke criterium van het aantal uitkeringsgerechtigden per 100 werkenden is gedaald van 75,9 in 1985 naar 67 in 1996. Problematisch is vooral de positie van de laag opgeleiden, in het bijzonder de minderheden. Slechts 32% van deze categorie heeft een baan voor meer dan 12 uur tegenover 70% van mensen met een hoger-onderwijsdiploma. Voorzover zij reguliere betaalde arbeid verrichten, zijn zij vaak werkzaam aan de onderkant van de arbeidsmarkt, in sectoren die conjunctuur-gevoelig zijn of structureel inkrimpen, zoals de industrie.

Nederland heeft zijn internationaal gezien zeer hoge collectieve uitgaven vanaf eind jaren tachtig teruggebracht tot een Europees gemiddelde, gemeten in procenten van het bruto binnenlands product van 57,1% in 1985 naar 50% in 1996 (tabel 4.5). De collectieve lasten zijn verminderd door de sociale zekerheid in te krimpen en de uitgaven in de quartaire sector te beperken via het schrappen van voorzieningen, het verhogen van de eigen bijdragen, het beheersen van de loonkosten en het terugdringen van het gebruik. Deze maatregelen hebben (financiële) consequenties gehad voor werknemers in de quartaire sector en bevolkingsgroepen die zijn aangewezen op deze gesubsidieerde voorzieningen. In een aantal sectoren zijn de arbeidsvoorwaarden en het voorzieningenniveau zodanig verschaald dat inmiddels een inhaalslag wordt gemaakt, zoals in het onderwijs, of naar verwachting fors extra middelen zullen worden ingezet, zoals in de zorgsector. Zoals ook blijkt uit de cijfers in hoofdstuk 4 van deze SCV is er een opwaartse druk op de kosten in de quartaire sector (tabel 4.3).

Sedert enige jaren is de politieke discussie over maatschappelijke tweedeling weer opgeleefd. De vraag is of de versoering van de verzorgingsstaat en de herstructurering van de economie bepaalde groepen hebben benadeeld. Daartoe zijn de ontwikkelingen in de positie en leefsituatie van de bevolking aan de onderkant nader geanalyseerd. Het gaat daarbij om de bevolkingscategorie die laag scoort op opleiding, arbeid en inkomen. Deze als laag geklasseerden c.q. kansarmen aangeduide categorie blijkt in de jaren tachtig ongeveer 13% van de bevolking uit te maken, maar is nadien geleidelijk gedaald naar 9% in 1995, ongeveer het niveau van 1979. In het verloop van deze cijfers weerspiegelt zich de economische ontwikkeling gedurende het laatste decennium. Laag geklasseerden zijn merendeels ouder dan 65 jaar. Ondanks de vergrijzing is het aantal duidelijk afgenomen. De afname van vrouwen is hierbij sterker dan die van mannen. Het aandeel eenoudergezinnen blijft echter hoog.

Een analyse van de leefsituatie en het voorzieningengebruik van deze kansarmen geeft het inzicht dat de onderzochte groep minder vaak in een (duurdere) eigen woning woont dan de bevolking gemiddeld en dat veel vaker huursubsidie wordt ontvangen. Aan allerlei vormen van sociale participatie komen laag geklasseerden

veel minder dan gemiddeld toe. Het is hier vaak de hoge leeftijd die als oorzaak is aan te wijzen, maar vaker nog de geringe opleiding. Van voorzieningen die dienen om tegenslagen het hoofd te bieden wordt wel (veel) meer dan gemiddeld gebruikgemaakt. De oververtegenwoordiging van ouderen is hier weer als een belangrijke oorzaak te beschouwen.

De leefsituatie en het voorzieningengebruik van de onderzochte groep wijzigen zich in de loop der tijd nauwelijks. Als het tweeverdienschap als een positief situatietekenmerk wordt gezien, is het wel een verslechtering dat dit verschijnsel niet doordringt bij kansarme mensen. Op enige terreinen is sprake van (relatieve) achteruitgang: de woonsituatie wordt naar verhouding slechter doordat kansarmen minder vaak in een goede eigen woning wonen dan voorheen en in toenemende mate afhankelijk zijn van huursubsidie.

De belangrijkste factoren die achterstanden in de leefsituatie bepalen zijn leeftijd (jong, of oud) en huishoudenssamenstelling (alleenstaand). Het laag geklasseerd zijn blijkt als zelfstandige indicator geen invloed te hebben op de leefsituatie. De deelindicatoren hebben dit echter wel: een lage opleiding, een geringe arbeidsdeelname en een laag inkomen leiden ieder voor zich, en cumulerend, tot achterstanden in positief te waarderen leefsituatieaspecten, en een hoge score waar het gaat om de behoefte aan en het ontvangen van zorg.

De hier beschreven bevolkingscategorie van laag geklasseerden verandert weliswaar door de tijd heen van samenstelling, maar een flink deel van deze mensen verblijft al lang aan de onderkant. Uit door het SCP verricht armoedeonderzoek waarin alleen naar de financiële positie is gekeken, blijkt dat zo'n 40% van de mensen met lage inkomens (in 1993 400.000 huishoudens) vier jaar of langer in een dergelijke situatie zitten. Het gaat daarbij onder meer om ontvangers van (bijna) uitsluitend AOW, langdurig werklozen en bijstandsgerechtigden. Slechts een deel van deze groepen heeft een reële mogelijkheid om zijn positie te verbeteren. Het gaat immers om laag opgeleiden c.q. huishoudens waarvan het hoofd een lage opleiding heeft. In de periode 1979-1995 blijkt 40% tot 50% van deze laag opgeleiden een laag inkomen te hebben en heeft ongeveer twee derde van de laag opgeleiden (excl.ouderen) een lage arbeidsmarktparticipatie.<sup>8</sup> Het zijn bovendien voor het merendeel ouderen die de arbeidsmarkt achter zich hebben gelaten en aangewezen zijn op de revenuen van in het verleden verdiend inkomen.

Tegen deze achtergrond moet worden geconstateerd dat de beleidsmogelijkheden om het aantal laag geklasseerden c.q. kansarmen te verminderen beperkt zijn. Het gedurende de laatste jaren gevoerde economische en sociale beleid heeft echter wel hun aantal verminderd en er lijkt nog meer winst mogelijk, bijvoorbeeld via arbeidsparticipatie bij minderheden en personen tussen 55-65 jaar. Hiervoor zijn aanzienlijke investeringen in het onderwijs nodig. Iedere jongere dient een primaire beroepskwalificatie te verwerven en wederkerend leren moet voor grotere groepen mogelijk worden. Voorts is versterking noodzakelijk van de arbeidsmarktpositie van sommige zwakke categorieën, zoals laag opgeleiden die nog wel werk hebben of mensen die werkzaam zijn in krimpende bedrijfstakken. Op deze



wijze kan worden bereikt dat zo min mogelijk mensen blijvend werkloos worden en dat een zo klein mogelijk deel van de toekomstige generaties ouderen tot de laag geklasseerden gaat behoren.

De hiervoor aangeduide sociale investeringen zullen weliswaar tot op bepaalde hoogte voorkomen dat laag opgeleiden, in het bijzonder ouderen, blijvend tot de categorie 'laag geklasseerden' gaan behoren, maar het is evenzeer te verwachten dat een beperkt deel van de bevolking structureel achterblijft. Om deze reden zal compenserend beleid nodig blijven om de nadelige gevolgen van het ontbreken van maatschappelijke hulpbronnen op te vangen. Relevante voorbeelden zijn het specifieke inkomensbeleid voor ouderen, het bestrijden van armoede, het subsidiëren van huisvesting en het bevorderen van maatschappelijke participatie.

## Noten

- <sup>1</sup> De Gini-index kan liggen tussen 0 (maximale gelijkheid) en 1 (maximale ongelijkheid).
- <sup>2</sup> Ongelijkheidsmaatstaven, zoals de Gini- en Theil-coëfficiënt, zijn relatief gevoelig voor ontwikkelingen in bepaalde gedeelten van de inkomensverdeling. Uit een combinatie van deze relatieve gevoeligheden en veranderingen in dergelijke maatstaven kan worden afgeleid in welke mate veranderingen in de inkomensongelijkheid zijn toe te schrijven aan veranderingen aan de onderkant, het middengebied of de bovenkant van de inkomensverdeling.
- <sup>3</sup> In afwijking van de WRR-studie wordt hier uitgegaan van het huishoudensinkomen als persoonskenmerk. Het inkomen wordt hier gezien als een indicatie van de bestedingsmogelijkheden; deze worden niet door het persoonlijk inkomen, maar door het huishoudensinkomen bepaald.
- <sup>4</sup> Bij de definitie van laag inkomen is een iets ruimer criterium genomen dan het CBS hanteert: een besteedbaar inkomen dat minder bedraagt dan 125% van het sociale minimum in 1990. (Het CBS gaat uit van een vast bedrag in 1990, dat neerkomt op een inkomen dat minder bedraagt dan 115% van het relevante sociale minimum.) Dit bedrag (24.750 gulden voor een (echt)paar) is voor andere jaren gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling. Het CBS verdisconteert voorts de volledige kosten van kinderen; hier wordt met kinderen geen rekening gehouden, omdat gezinsvorming voor een belangrijk deel als een vrije keuze van de ouder(s) wordt gezien (uiteraard wordt de kinderbijslag buiten het inkomen van huishoudens gelaten, en daarmee buiten de definitie van laag inkomen). Personen van 18 jaar en ouder die dagonderwijs volgen en in een tehuis wonen, zijn, vanwege hun bijzondere positie, buiten de analyse gehouden.
- <sup>5</sup> In de periodes 1980-1984, 1985-1989 en 1990-1995 zijn de volgende procentuele ontwikkelingen geregistreerd: bruto binnenland product: +5%, +15%, +9%; werkloze beroepsbevolking: +146%, -21%, +34%; koopkracht modale werknemer: -10%, +10%, +1% (Bron: CPB 1995).
- <sup>6</sup> Er is gebruikgemaakt van Logit-analyse vanwege het nominale karakter van de afhankelijke variabelen. Er wordt een significantieniveau van 1% aangehouden. Eén plus/min (zwak verband) wordt gebruikt als de partiële correlatie lager is dan 0,10, twee plussen/minnen (matig verband) als deze correlatie tussen 0,10 en 0,25 ligt, en drie plussen/minnen (sterk verband) als deze correlatie groter is dan 0,25.
- <sup>7</sup> Zie voor alternatieve verklaringsgronden Delsen en De Jong, 1997.
- <sup>8</sup>

Tabel bij noot 8 Relatie tussen opleidingsniveau en inkomen en arbeidsmarkt, personen van 18 jaar en ouder, 1979-1995

	1979	1983	1987	1991	1995
personen met een laag opleidingsniveau					
en een laag inkomen huishouden (%)	34	48	52	39	39
en een lage arbeidsmarktparticipatie (%)	73	78	80	77	77
idem, exclusief ouderen (%)	62	68	70	64	64

Bron: SCP (AVO'79-'95)

## Literatuur

- Boerdam en Rucht (1995)  
A.A. Boerdam en P.J. Rucht. Bedrijfsopleidingen in particuliere bedrijven, 1993. In: Kwartaalschrift onderwijsstatistieken 1995-II (p. 32-35). Den Haag: Sdu, 1995.
- Bronneman-Helmers en Kuhry (1996)  
H.M. Bronneman-Helmers en B. Kuhry. Maatschappelijke ontwikkelingen en deelname aan het hoger onderwijs. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1996 (Werkdocument).
- CBS (a)  
Arbeidskrachtentelling. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.
- CBS (b)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Arbeidsrekeningen. Den Haag: Sdu, diverse jaren.
- CBS (c)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Enquête beroepsbevolking. Den Haag: Sdu, diverse jaren.
- CBS (d)  
Sociaal-economische maandstatistiek. Voorburg: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.
- CBS (e)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Zakboek onderwijsstatistieken. Den Haag: Sdu, diverse jaren.
- CBS (1992)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Het onderwijs vanaf 1950. Den Haag: Sdu, 1992.
- CBS (1994)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Vijfennegentig jaren statistiek in tijdreeksen, 1899-1994. Den Haag: Sdu, 1994.
- CBS (1996a)  
Sociaal-economische dynamiek 1996. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- CBS (1996b)  
Onderwijsrekeningen 1995/'96. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- CPB (1997)  
Centraal Planbureau. Centraal economisch plan 1997. Den Haag: Sdu, 1997.
- Ctsv (a)  
Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Zoetermeer: College van toezicht sociale verzekeringen, diverse jaren.
- Ganzeboom en Ultee (1996)  
H.B.G. Ganzeboom en W.C. Ultee. De sociale segmentatie van Nederland in 2015. Den Haag: Sdu, 1996 (WRR-Voorstudies V96).
- Herweijer (1990)  
L.J. Herweijer. Educatie op leeftijd. Rijswijk/Alphen aan den Rijn: Sociaal en Cultureel Planbureau/Samsom, 1990 (Cahier 90).
- OC&W (1996)  
Ramingen leerlingen en studenten. Referentieraming 1996. Zoetermeer: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 1996.
- SCP (1992)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1992. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1992.
- SCP (1996a)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.
- SCP (1996b)  
Sociale en Culturele Verkenningen 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996 (Cahier 129).
- Van der Stelt en Smaal (1997)  
H.G. van der Stelt en M. Smaal. WAO-toetreding vóór en na TBA. In: Sociaal maandblad arbeid 52 (1997) 2 (102-114).
- Timmermans (1997)  
J. Timmermans. (red.). Rapportage ouderen 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1997 (Cahier 135).

TK (1996/1997a)

Bestrijding van langdurige werkloosheid. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.  
Tweede Kamer, vergaderjaar 1996/1997, 23972, nr. 18.

TK (1996/1997b)

Sociale nota 1997. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996/1997, 25002, nrs. 1-2.

### 3 ONTWIKKELING VAN DE NEDERLANDSE SAMENLEVING IN INTERNATIONAAL PERSPECTIEF

- Nederland bezet de zesde plaats op de wereldranglijst van menselijke ontwikkeling (*human development index*). De Verenigde Naties hebben deze lijst in 1997 opgesteld op basis van cijfers voor levensverwachting, onderwijsdeelname en bruto binnenlands product (bbp). Canada staat bovenaan.
- Volgens de klassiek economische maatstaf van het bruto binnenlands product staat Nederland op de negentiende plaats.
- De verschillen tussen de Noordwest-Europese landen zijn klein; de Oost-Europese landen blijven ver achter.
- Wanneer de maatstaf van de Verenigde Naties wordt toegepast op provincies, scoort Utrecht het hoogst en Groningen het laagst.
- De rangschikking van de Corop-gebieden laat zien dat binnen de provincies de verschillen aanzienlijk zijn. De Gooi- en Vechtstreek scoort het hoogst en Oost-Groningen het laagst. Van de grootstedelijke agglomeraties heeft Haaglanden een relatief hoge positie, maar blijven Groot-Amsterdam en Rijnmond achter bij de rest.

#### 3.1 Inleiding

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft vanaf begin jaren zeventig bij voortdurende aandacht geschonken aan de ontwikkeling van de leefsituatie van individuen en huishoudens in Nederland. Hiervoor is een leefsituatie-index ontwikkeld, waarmee ontwikkelingen ten aanzien van huisvesting, gezondheid, maatschappelijke participatie, vrijetijdsbesteding en het bezit van duurzame consumptiegoederen worden gevolgd. Daarnaast rapporteert het bureau regelmatig over de ontwikkelingen op de gebieden van onderwijs, arbeid en inkomen. In hoofdstuk 2 van deze Sociale en Culturele Verkenningen (SCV) is de laatste stand van zaken weergegeven waar het gaat om de 'hulpbronnen' voor welvaart en welzijn.

De conclusie is dat in het algemeen de leefsituatie steeds verbetert. Slechts tussen 1980 en 1983 vond als gevolg van de economische recessie een teruggang plaats. De situatie rond de hulpbronnen vertoont meer variatie in de tijd. Overigens blijken niet alle groepen in de samenleving op dezelfde wijze en in gelijke mate van de verbeterde leefsituatie te profiteren. Ouderen, mensen met een uitkering, lager opgeleiden, alleenstaanden en mensen in de grote steden scoren over het algemeen slechter dan andere groepen. Bovendien blijkt de laatste jaren dat de ontwikkeling van de jongste leeftijdsgroep, de 18-24-jarigen, een blijvend dalende tendens te zien geeft, geheel tegen de algehele ontwikkeling in.

Niet alleen het SCP heeft een leefsituatie-index ontwikkeld, ook andere instanties rapporteren periodiek over ontwikkelingen op dit gebied. Zo publiceren de Verenigde Naties sinds enkele jaren in het *Human development report* over de *human development* (menselijke ontwikkeling of ontwikkeling van de samenleving) in een groot aantal landen van de wereld. Daartoe hebben zij een index ontwikkeld, waarbij Nederland steevast een hoge positie inneemt; de afgelopen jaren steeds een plaats bij de top-vijf.

Er bestaat een overeenkomst tussen de achterliggende ideeën van het SCP en de Verenigde Naties om tot dergelijke indexen te komen. Deze is dat voor een adequate beschrijving van de menselijke ontwikkeling niet kan worden volstaan met een beschrijving van de ‘welvaart’ in een land. Wanneer uitsluitend naar het bruto binnenlands product (bbp) wordt gekeken, ontstaat er een te eenzijdig beeld: ook andere factoren moeten in aanmerking worden genomen als het gaat om de ontwikkeling van een gebied.

De Verenigde Naties nemen bij de vergelijkende beschrijving van menselijke ontwikkeling in de verschillende landen als uitgangspunt dat de kwaliteit van het bestaan het best wordt geïndiceerd door de mate waarin mensen lang en gezond leven, kennis vergaren en toegang hebben tot maatschappelijke hulpbronnen die noodzakelijk zijn om een redelijke levensstandaard te bereiken. De indicatoren die door de Verenigde Naties worden gebruikt zijn: levensverwachting (als indicator voor een lang en gezond leven), onderwijsverworvenheden (als indicator voor kennis) en het bruto binnenlands product (als indicator voor een fatsoenlijke levensstandaard).

Hoewel de achterliggende gedachten dus overeenkomst vertonen, zijn er ook verschillen. Zo heeft de index van de Verenigde Naties voornamelijk betrekking op wat bij het SCP ‘hulpbronnen’ worden genoemd: mogelijkheden die mensen geboden worden of die zij zich verwerven. Het SCP richt zich daarentegen meer op wat mensen daadwerkelijk bereiken. De leefsituatie is dan het uiteindelijke resultaat van maatschappelijke omstandigheden, persoonlijke inzet en beleidsinspanningen door de verschillende overheden. Bovendien biedt de leefsituatie-index van het SCP meer informatie over ontwikkelingen binnen Nederland. De Verenigde Naties constateren bijvoorbeeld een min of meer gelijke verdeling van de toegenomen welvaart binnen Nederland, terwijl de SCP-index laat zien dat er wel degelijk verschillen tussen groepen in de samenleving aanwezig zijn.

In deze Verkenningen wordt gerapporteerd over de door de Verenigde Naties ontwikkelde index. In paragraaf 3.2 wordt de internationale positie van Nederland geschetst, zoals door de Verenigde Naties berekend. Daarbij wordt een verband gelegd met enkele achtergrondgegevens. In aansluiting hierop wordt de situatie binnen Nederland bekeken, in paragraaf 3.3 op provinciaal niveau en in paragraaf 3.4 per Corop-gebied. Om de maatstaf van de Verenigde Naties binnen Nederland te kunnen toepassen, is enige aanpassing noodzakelijk. Hiermee wordt echter geen

afbreuk gedaan aan de benadering van de Verenigde Naties. Voor een toelichting op de constructie en berekening van de verschillende maatstaven wordt verwezen naar de bijlage bij dit hoofdstuk.

### **3.2 Positie van Nederland**

De Verenigde Naties publiceerden recentelijk het *Human development report 1997*. In tabel 3.1 staat een overzicht van de tien landen met de hoogste menselijke ontwikkeling ter wereld, aangevuld met Europese landen. In bijlage 3.1 wordt een toelichting op de berekening gegeven en wordt over de samenstellende delen gerapporteerd. Ter vergelijking is tevens in de tweede kolom de rangorde naar bruto binnenlands product opgenomen. Het verschil tussen beide zegt volgens de Verenigde Naties iets over de mate waarin de (economische) groei wordt gebruikt om het welzijn van een land op een eerlijke wijze over alle groepen te verdelen. Hoewel de Verenigde Naties niet voor alle landen nauwkeurige gegevens kunnen presenteren, concluderen zij dat de verschillen tussen ‘ontwikkelde’ en ‘ontwikkelde’ landen afnemen wanneer zij worden vergeleken aan de hand van de maatstaf voor de menselijke ontwikkeling (hdi-index). Het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking is in de ontwikkelde landen zesmaal zo hoog als in ontwikkelingslanden. Wanneer deze landen worden vergeleken aan de hand van de hdi-index, blijken geïndustrialiseerde landen slechts 1,6 maal zo hoog te scoren als de ontwikkelingslanden (UNDP 1995). De achtergrond hiervan vormen mondiale ontwikkelingen, die in de afgelopen vijftig jaar hebben geleid tot veranderingen en vooruitgang in de ontwikkeling van de mensheid (*human development*). Enkele voorbeelden zijn het groeiende aantal onafhankelijke staten, de beëindiging van de Koude Oorlog, de toenemende wereldhandel en verspreiding van technologische ontwikkelingen. Als gevolg hiervan ontstaat in steeds meer landen een grotere mate van individuele vrijheid.

Voorbeelden van de verschuiving in rangorde zijn te vinden in het Midden-Oosten. Veel Arabische staten dalen 40 tot 60 plaatsen als naar de menselijke ontwikkeling wordt gekeken in plaats van naar bruto binnenlands product. Hier maskeert het nationale gemiddelde grote verschillen tussen groepen in hun samenleving. Ook binnen Europa ontstaat een andere rangordening. Finland, Spanje en Griekenland stijgen 15 tot 20 plaatsen, terwijl vooral Luxemburg en Zwitserland zakken. Nederland stijgt in dat geval 13 plaatsen op de ranglijst, evenals Frankrijk, wat er volgens de Verenigde Naties dus op duidt dat de economische groei ten goede komt aan verschillende groepen in de samenleving.

Tabel 3.1 *Human development index* en enkele achtergrondgegevens voor de top-tien en enkele Europese landen

	hdi-score	bbp-rang minus hdi-rang	% van het bbp				ratio 20% hoogste inkomen t.o.v. 20% laagste (1980-1992)	beroepsbe- volking (% van totale bevolking; 1990)	werkloos- heid (in %, 1995)
			totale uitgaven gezond- heid (1991) <sup>a</sup>	totale uitgaven onderwijs (1991)	sociale zekerheid (1993) <sup>b</sup>	uitgaven aan werkgelegen- heidspro- gramma's (1994-95)			
1 Canada	0,960	7	9,9	7,4	21,7	2,1	7,1	53	9,5
2 Frankrijk	0,946	13	9,1	6,0	17,7 <sup>c</sup>	3,1	4,4	44	11,6
3 Noorwegen	0,943	6	8,4	7,6	19,6	2,5	5,9	50	4,9
4 Verenigde Staten	0,942	-1	13,3	7,0	10,5	0,6	8,9	50	5,5
5 IJsland	0,942	9	8,3	6,0	.	.	.	55	.
6 Nederland	0,940	13	8,7	5,8	18,1 <sup>c</sup>	4,1	4,5	46	6,5
7 Japan	0,940	0	6,8	5,0	11,5	0,5	4,3	52	3,1
8 Finland	0,940	15	8,9	6,6	30,5	5,6	6,0	52	17,1
9 Nieuw-Zeeland	0,937	15	7,7	5,8	20,2	2,0	.	48	6,3
10 Zweden	0,936	11	8,8	6,5	38,3	5,5	4,6	54	9,2
11 Spanje	0,934	19	6,5	5,6	11,3 <sup>c</sup>	3,3	7,5	41	22,7
12 Oostenrijk	0,932	1	8,5	5,4	24,5	1,8	.	46	.
13 België	0,932	-1	8,1	5,4	15,5 <sup>c</sup>	4,3	4,6	40	9,5
15 Verenigd Koninkrijk	0,931	5	6,6	5,3	6,9 <sup>c</sup>	1,9	9,6	50	8,7
16 Zwitserland	0,930	-12	8,0	5,4	14,0	1,7	8,6	53	.
17 Ierland	0,929	8	8,0	5,9	19,4	4,7	.	37	12,9
18 Denemarken	0,927	-8	7,0	6,1	29,5	6,9	7,1	57	.
19 Duitsland	0,924	-3	9,1	5,4	24,7	3,9	5,8	50	8,2
20 Griekenland	0,923	15	4,8	3,0	11,4 <sup>c</sup>	0,9	.	42	.
21 Italië	0,921	-4	8,3	4,1	11,0 <sup>c</sup>	2,0	6,0	43	12,2
24 Cyprus	0,907	8	.	.	.	.	.	.	.
27 Luxemburg	0,899	-26	6,6	5,8	.	1,0	.	43	.
31 Portugal	0,890	3	6,2	5,5	9,0	2,0	.	49	7,1
34 Malta	0,887	-1	.	4,4	.	.	.	37	.
39 Tsjechië	0,882	3	5,9	.	11,1	0,3	.	53	2,9
42 Slowakije	0,873	12	6,0	.	13,3	.	.	51	13,1
48 Hongarije	0,857	5	5,1	6,7	17,3	.	3,2	46	10,4
58 Polen	0,834	14	3,2	4,9	17,0	.	3,9	49	14,9
74 Turkije	0,772	-4	.	.	4,9	.	.	.	.
correlatie met hdi		0,15	0,73	0,29	0,52	0,28	0,43	0,12	-0,13

<sup>a</sup> Deze data zijn niet goed vergelijkbaar tussen landen: in sommige landen zijn dit voornamelijk private uitgaven, in andere landen zijn het juist publieke uitgaven (die bovendien door lagere overheden gefinancierd kunnen worden). Zo is 56% van de totale gezondheidsuitgaven in de Verenigde Staten privaat, terwijl dit in Noorwegen 3% is.

<sup>b</sup> Compensatie voor inkomensverlies voor zieken en tijdelijk arbeidsongeschikten, betalingen aan ouderen, arbeidsongeschikten en werklozen, zwangerschapsuitkeringen en kinderbijslag, en de kosten van welzijnsvoorzieningen.

<sup>c</sup> Cijfers uit 1992 (UNDP 1995 : 203).

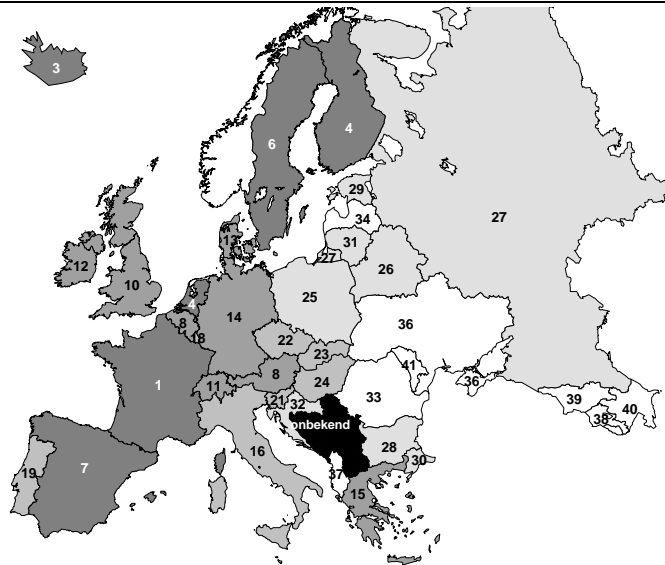
.

Bron: UNDP (1995, 1996, 1997)



Uit de verschillen tussen beide rangordes blijkt derhalve dat een van de belangrijkste achterliggende gedachten van de Verenigde Naties om de index te berekenen bewaarheid wordt: de index voor menselijke ontwikkeling zegt op een andere wijze iets over de ontwikkeling van een land dan wanneer uitsluitend gekeken wordt naar het binnenlands product. Uit een nadere analyse van de in tabel 3.1 gepresenteerde landen blijkt ook dat het onderwijs de belangrijkste bijdrage levert aan de index voor menselijke ontwikkeling, gevolgd door de levensverwachting en, pas op enige afstand, het bruto binnenlands product.<sup>1</sup> De verschillen in de top van de hdi-index zijn opvallend gering. Canada steekt er internationaal bovenuit. De verschillen tussen de volgende negen landen zijn uitermate klein. De hoge score van Canada blijkt voornamelijk veroorzaakt te worden door de grote onderwijsdeelname, zoals blijkt uit tabel B3.1 in de bijlage. Frankrijk is, met de tweede plaats, koploper van Europa, met hoge scores op de drie afzonderlijke indexen voor bruto binnenlands product, onderwijs en levensverwachting.

Figuur 3.1 Human development index Europese landen, naar plaats op de rangordelijst, Europa, 1997



Bron: UNDP (1997) SCP-bewerking

In voorgaande rapporten stond Nederland nog boven aan de Europese ranglijst. Naast Frankrijk hebben nu echter ook Noorwegen en IJsland Nederland ingehaald. Dit is voornamelijk te wijten aan het verschil in levensverwachting. Waar deze in Nederland gedaald is, zij het licht ten opzichte van de cijfers uit 1995, is de te verwachten levensduur in de meeste Europese landen gestegen. Daar tegenover staat dat de onderwijsparticipatie in Nederland hoger is dan in IJsland en Frankrijk. Overigens komt de daling van de levensverwachting in Nederland niet overeen met de gegevens die het RIVM onlangs publiceerde (RIVM 1997). Weliswaar loopt de stijging van de levensverwachting in Nederland achter bij de stijging in onder andere Frankrijk, van een daling is geen sprake.<sup>2</sup>

Binnen Europa is in zekere mate een tweedeling waar te nemen. De Noordwest-Europese landen bevinden zich alle bij de top tien, op Denemarken na, terwijl de Zuidelijke landen na de twintigste plaats komen (uitgezonderd Spanje). Duitsland staat minder hoog dan verwacht, omdat bij de berekening is uitgegaan van het herenigde Duitsland.

Een duidelijker onderscheid is te zien tussen West- en Oost-Europa (zie figuur 3.1). De verschillen tussen het Oosten en het Westen hebben voornamelijk te maken met de lagere levensverwachting in het Oosten van Europa: rond de 70 jaar, tegen ongeveer 77 jaar in het Westen. Daarnaast speelt ook het inkomen een belangrijke rol: armoede is in Oost-Europa en in de staten van de voormalige Sovjet-Unie wijd verbreid.<sup>3</sup>

In tabel 3.1 is een overzicht opgenomen van de uitgaven voor gezondheid en gezondheidszorg, onderwijs en sociale zekerheid, een maatstaf voor inkomensongelijkheid en twee maatstaven voor arbeidsmarktparticipatie. Deze indicatoren laten zien welke inspanningen in landen worden geleverd om de condities voor een optimale menselijke ontwikkeling te scheppen. Uit het overzicht blijkt dat Nederland in de eerste helft van de jaren negentig opvalt door een relatief lage arbeidsmarktparticipatie en tegelijkertijd tamelijk hoge uitgaven voor de sociale zekerheid en werkgelegenheidsprogramma's.

De relatie tussen de leefsituatie, markt en overheidsbeleid van landen is voorwerp geweest van veel internationaal vergelijkend onderzoek. Zo ontwikkelde Esping-Andersen (Esping-Andersen 1990) een multi-dimensionele ordening van verzorgingsstaten.<sup>4</sup> In deze ordening is aandacht voor "de mate waarin sociale rechten mensen onafhankelijk van de werking van de markt maken (*decommodification*)" en voor "kenmerken van sociaal beleid die samenhangen met het politieke regime: liberaal, conservatief of sociaal-democratisch".<sup>5</sup> Op basis hiervan komt Esping-Andersen tot een driedeling van verzorgingsstaten:<sup>6</sup>

- Liberale verzorgingsstaten (Australië, Verenigde Staten, Canada); "de cliënten (...) zijn vooral de lagere inkomensgroepen. (...) Het doel van een dergelijke verzorgingsstaat is vooral versterking en ondersteuning van de markt."
- Conservatieve/corporatistische verzorgingsstaten (Italië, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk); "De staat (...) heeft minder zorg voor het beschermen van de

markt, maar beschermt vooral status en statusverschillen en de familie (dit uit zich onder andere in: uitsluiting van niet-werkende vrouwen van de sociale zekerheid en familie- en kinderbijslagen).”

- Sociaal-democratische verzorgingsstaten (Nederland, Denemarken, Noorwegen, Zweden); deze worden “gekenmerkt door universele voorzieningen, een hoge mate van *decommodification* en gelijkheid van rechten.”

Wanneer de hdi-scores van de verschillende groepen landen worden gezien, blijken de liberale verzorgingsstaten gemiddeld bovenaan te staan (tabel 3.2). De Noordwest-Europese, in het algemeen sociaal-democratisch georiënteerde, staten vormen de tweede groep. De corporatistische landen scoren als groep wat minder. De verschillen tussen de verschillende groepen zijn volgens de vrij ruwe hdi-index echter zeer beperkt. De positionering van Canada is in dezen doorslaggevend. Er zijn echter argumenten aan te voeren om dit land te plaatsen in de sociaal-democratische c.q. Scandinavische traditie van sociaal beleid. In dat geval zou deze groep gemiddeld hoger scoren op de hdi-index. Ook de indeling van Nederland in de categorie Scandinavische/sociaal-democratische landen is betwistbaar. Het gaat echter om een, wat betreft sociaal beleid, relatief homogene groep landen, die goed scoort op de hdi-index.

Tabel 3.2 Ordening van verzorgingstaken van Esping-Andersen in relatie tot de *human development index*, 1997

	hdi	bbp	onderwijs	levensverwachting
<b>Angelsaksisch/liberaal</b>				
Canada	0,960	0,99	0,99	0,90
Verenigde Staten	0,942	0,99	0,98	0,85
Japan	0,940	0,99	0,92	0,91
Verenigd Koninkrijk	0,931	0,99	0,95	0,86
Zwitserland	0,930	0,99	0,91	0,88
gemiddeld	0,941	0,990	0,950	0,880
<b>Scandinavisch/sociaal-democratisch</b>				
Noorwegen	0,943	0,99	0,97	0,88
Nederland	0,940	0,99	0,96	0,87
Finland	0,940	0,98	0,98	0,85
Zweden	0,936	0,99	0,93	0,89
Denemarken	0,927	0,99	0,96	0,84
gemiddeld	0,937	0,988	0,960	0,866
<b>continentaal Europees/corporatistisch</b>				
Frankrijk	0,946	0,99	0,96	0,89
België	0,932	0,99	0,95	0,86
Oostenrijk	0,932	0,99	0,95	0,86
Duitsland <sup>a</sup>	0,923	0,99	0,93	0,86
Italië	0,921	0,99	0,90	0,88
gemiddeld	0,931	0,990	0,938	0,870

<sup>a</sup> Bij de berekening van de hdi gaat het om Duitsland na de hereniging.

Uit tabel 3.1 blijkt dat in de liberale verzorgingsstaten de uitgaven aan sociale zekerheid (als percentage van het bbp) minder hoog zijn dan in de andere twee typen verzorgingsstaat. Bovendien zijn de inkomensverschillen groter, afgemeten aan de ratio van de 20% hoogste inkomens ten opzichte van de 20% laagste inkomens.

Het percentage langdurig werklozen (langer dan 12 maanden) is echter kleiner dan in de andere typen. Vooral in de corporatistische landen liggen deze percentages op een hoog niveau.<sup>7</sup> De Scandinavische c.q. sociaal-democratische landen zijn beter dan de andere twee groepen in staat de hoge menselijke ontwikkeling gelijk te verdelen over mannen en vrouwen. Hierbij moet worden aangetekend dat Canada ook bij een aan sekse gerelateerde menselijke ontwikkeling de eerste positie inneemt, terwijl Nederland dan relatief slechter scoort. De Verenigde Naties hanteren ook de zogenoemde *gender empowerment measure* (GEM), die meet of vrouwen actief kunnen participeren in het economische en politieke verkeer. Opvallend hierbij is de lage klassering van Frankrijk, met een veertigste plaats.<sup>8</sup>

In Nederland is de inkomensongelijkheid relatief gering. Eerder is reeds vermeld dat Nederland 13 plaatsen op de ranglijst stijgt wanneer niet gekeken wordt naar het bruto binnenlands product, maar naar de menselijke ontwikkeling. In de optiek van de Verenigde Naties is dit een indicatie dat Nederland de toegenomen welvaart op een eerlijke wijze over de bevolkingsgroepen verdeelt. Dit blijkt ook uit de ratio van de 20% hoogste inkomens ten opzichte van de 20% laagste inkomens. Deze ratio is voor Nederland in vergelijking met andere landen relatief laag.

### 3.3 De menselijke ontwikkeling in de Nederlandse provincies

In deze paragraaf komt de vraag aan de orde of er *binnen* Nederland verschillen tussen regio's zijn. Hiervoor wordt de index voor menselijke ontwikkeling voor de Nederlandse provincies gereproduceerd. De index die de Verenigde Naties gebruiken, kan echter niet zonder meer voor de situatie binnen Nederland overgenomen worden. Ten eerste worden de bij de *human development index* gebruikte indicatoren niet allemaal op provinciaal niveau verzameld. Ten tweede zullen sommige door de Verenigde Naties gehanteerde indicatoren naar verwachting weinig onderscheid maken tussen de provincies (bv. als het gaat om alfabetisme).

Om deze redenen is voor de regionale berekening van menselijke ontwikkeling in Nederland alfabetisme vervangen door het hoogste afgeronde opleidingsniveau. Daarnaast is het bruto binnenlands product vervangen door besteedbaar huishoudensinkomen.

De exacte berekeningswijze, inclusief enkele kanttekeningen, wordt beschreven in de bijlage bij dit hoofdstuk. Daarin zijn tevens de achterliggende gegevens bij de vier indexen te vinden.

In figuur 3.2 worden de resultaten grafisch weergegeven. Hieruit blijkt dat de provincie Utrecht de hoogste score op de index van menselijke ontwikkeling behaalt. Deze hoge score blijkt voornamelijk te danken aan het hoge inkomen en

aan het relatief hoge (hoogste behaalde) onderwijsniveau van Utrecht (zie tabel B3.2). Waarschijnlijk komt dit onder andere door het relatief lage percentage ouderen dat in Utrecht woont.

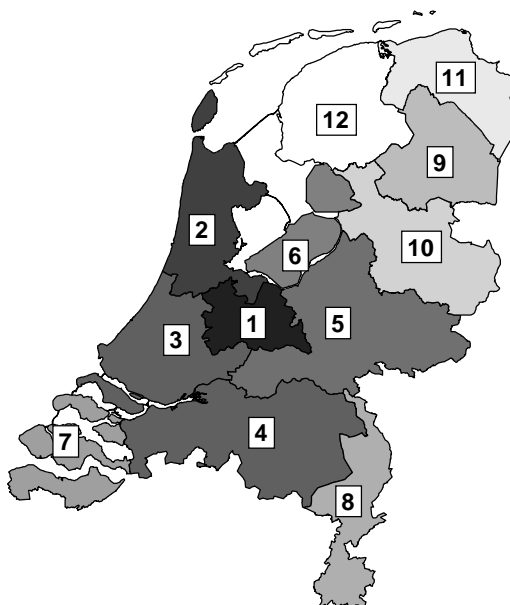
In Friesland is de menselijke ontwikkeling het minst hoog. De klassering van Friesland wordt voornamelijk bepaald door het relatief lage inkomen van die provincie.

Evenals voor Europa het geval was, kan ook voor Nederland het onderscheid tussen Oost en West gemaakt worden. Het Westen scoort beter op de index van menselijke ontwikkeling dan het Oosten.

Hoewel Groningen relatief goed scoort op de onderwijsindex, zorgt het lage gemiddelde besteedbare huishoudensinkomen ervoor dat deze provincie toch een lage positie inneemt op de ranglijst als het gaat om menselijke ontwikkeling. Voor Zeeland geldt dat de hoge levensverwachting eveneens niet leidt tot een goede score op de index voor menselijke ontwikkeling.

In het algemeen blijkt dat, op provinciaal niveau, inkomen de grootste bijdrage aan de menselijke ontwikkeling levert. Het onderwijs levert een beperktere bijdrage en de invloed van de levensverwachting is slechts gering.

Figuur 3.2 Menselijke ontwikkeling (naar de *human development index*) in Nederland per provincie



Bron: CBS (a en b); CBS (1991a, 1992, 1993); SCP (AVO'91 en '95) SCP-bewerking

Tabel 3.3 Enkele achtergrondgegevens per provincie

	gemiddeld besteedbaar inkomen (individueel)	werkloze beroepsbevolking (%)	nettoparticipatie- graad
Utrecht	20.273	5,5	59
Noord-Holland	20.067	6,8	59
Zuid-Holland	19.655	6,3	58
Noord-Brabant	18.944	6,0	56
Gelderland	18.740	6,1	56
Flevoland	17.647	7,3	59
Zeeland	18.973	6,7	58
Limburg	18.899	6,2	55
Drenthe	18.433	8,5	54
Overijssel	17.743	6,3	55
Groningen	17.856	9,4	52
Friesland	17.382	8,7	53
correlatie met provinciale hdi.	0,85	-0,79	0,87

Bron: CBS (1995; sociaal-economische maandstatistiek 1997/3) SCP-bewerking

Er is een grote mate van samenhang tussen de index voor de menselijke ontwikkeling en het gemiddelde inkomen per persoon van een provincie (een correlatie van 0,85). Dit inkomen en enkele andere achtergrondgegevens per provincie staan vermeld in tabel 3.3. Daaruit blijkt er eveneens een grote samenhang te zijn tussen de provinciale index, werkloosheid en nettoparticipatiegraad: hoe hoger de score voor menselijke ontwikkeling, hoe minder werklozen er zijn en hoe hoger de nettoparticipatie is.

Wat opvalt is het lage individuele inkomen in Flevoland. Dit is, op het inkomen van Friesland na, het laagst van Nederland. Daarentegen neemt Flevoland de vierde plaats in als gekeken wordt naar het gemiddelde huishoudensinkomen (welke bij de berekening van de index is gebruikt). Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat in Flevoland relatief meer mensen van middelbare leeftijd (30 tot 45 jaar) wonen en relatief weinig ouderen.

De werkloosheid is het laagst in de provincie met de beste menselijke ontwikkeling: Utrecht. Ook op dit punt valt de positie van Flevoland op: de redelijke menselijke ontwikkeling gaat hier samen met een relatief hoge werkloosheid.

Concluderend blijken er binnen Nederland regionale verschillen te zijn in menselijke ontwikkeling. De provincie Utrecht doet het wat dat betreft goed, vooral dankzij het gemiddeld hoge onderwijsniveau van de bevolking. Deze ontwikkeling lijkt redelijk goed (materieel) verdeeld te worden over groepen in de samenleving: de werkloosheid is laag en het gemiddelde inkomen hoog. In de noordelijke provincies gaat het daarentegen slechter dan in de overige delen van Nederland, vooral als gevolg van een laag gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden.

In de volgende paragraaf wordt ingegaan de situatie *binnen* provincies. Hierbij wordt gekeken naar de zogeheten Corop-gebieden.

### **3.4 Menselijke ontwikkeling per Corop-gebied**

Allereerst moet opgemerkt worden dat bij de berekening van de index voor menselijke ontwikkeling op dit regionale niveau een wijziging heeft plaatsgevonden ten opzichte van de berekening op provinciaal niveau. Aangezien voor de levensverwachting geen cijfers per Corop-gebied beschikbaar zijn, is deze indicator vervangen door indirect gestandaardiseerde sterftcijfers.<sup>9</sup> De navolgende resultaten dienen dan ook vooral opgevat te worden als indicatief voor verschillen binnen provincies.

In figuur 3.3 is te zien dat de hoge positie van de provincie Utrecht gehandhaafd blijft. Wel halen drie andere gebieden een hogere score, te weten Het Gooi en Vechtstreek, de agglomeratie Leiden/Bollenstreek en de agglomeratie Haarlem. De verschillen zijn echter gering. Verder is te zien dat vooral de Noord- en Zuid-Hollandse kustgebieden goed scoren, met uitzondering van Groot-Rijnmond en de Kop van Noord-Holland.

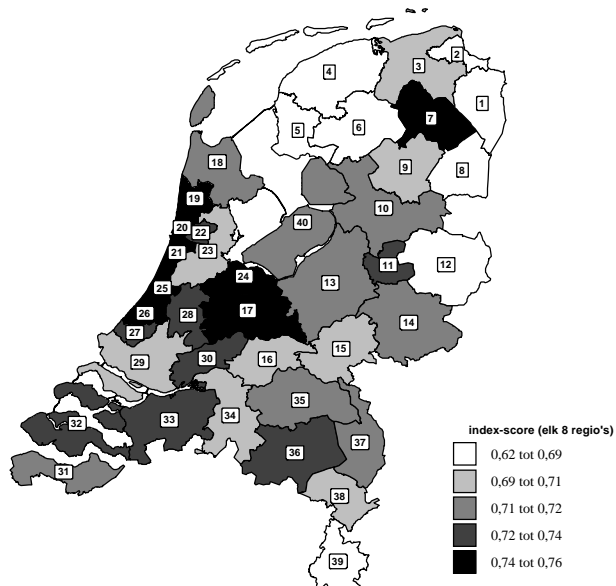
Het grootste verschil binnen een provincie wordt aangetroffen in Drenthe. Door de relatief lage sterftcijfers staat de regio Noord-Drenthe in de top-tien, terwijl de overige Drentse regio's in de onderste regionen te vinden zijn.

Relatief slecht scoren ook de grootstedelijke regio's Groot-Amsterdam en Groot-Rijnmond. Naast de lagere huishoudensinkomens is dit in de eerste regio te wijten aan de hoge sterftcijfers en in Groot-Rijnmond aan het relatief lagere onderwijsniveau.

In het algemeen levert het inkomen de belangrijkste bijdrage aan de menselijke ontwikkeling van regio's. De invloed van inkomen is hier echter minder sterk dan op provinciaal niveau. Daarentegen is het sterftcijfer belangrijker voor regio's dan levensverwachting voor provincies.<sup>10</sup>

De index van menselijke ontwikkeling hangt sterk samen met het gemiddeld besteedbare individuele inkomen en de brutoparticipatiegraad in een Corop-gebied (zie tabel B3.5). Opvallend is de negatieve samenhang tussen de menselijke ontwikkeling en het percentage personen dat werkzaam is in de regio waar men woont. In Noord-Drenthe bijvoorbeeld, een regio die behoort tot de top-tien als het gaat om menselijke ontwikkeling, werken relatief weinig mensen die daar ook wonen. Dit blijkt ook uit het negatieve pendelsaldo. Ook in andere regio's wordt het inkomen niet altijd behaald in het gebied waar men woont. Met name in Groot-Amsterdam, de agglomeratie Den Haag en in overig Groningen komen mensen werken die daar niet wonen. Een tegengestelde beweging is te vinden in onder andere Flevoland, de Zaanstreek, de kop van Noord-Holland en Oost-Zuid-Holland. In deze gebieden gaan meer personen elders werken dan er uit andere gebieden binnenkomen.

Figuur 3.3 Menselijke ontwikkeling (naar de *human development index*) in Nederland, per Corop-regio



Namen van de Corop-gebieden: 1 Oost-Groningen; 2 Delfzijl e.o.; 3 overig Groningen; 4 Noord-Friesland; 5 Zuidwest-Friesland; 6 Zuidoost-Friesland; 7 Noord-Drenthe; 8 Zuidoost-Drenthe; 9 Zuidwest-Drenthe; 10 Noord-Overijssel; 11 Zuidwest-Overijssel; 12 Twente; 13 Veluwe; 14 Achterhoek; 15 agglomeratie Arnhem/Nijmegen; 16 Zuidwest-Gelderland; 17 Utrecht; 18 Kop van Noord-Holland; 19 Alkmaar e.o.; 20 IJmond; 21 agglomeratie Haarlem; 22 Zaanstreek; 23 Groot-Amsterdam; 24 Het Gooi en Vechtstreek; 25 agglomeratie Leiden/Bollenstreek; 26 agglomeratie Den Haag; 27 Delft en Westland; 28 Oost-Zuid-Holland; 29 Groot-Rijnmond; 30 Zuidoost-Zuid-Holland; 31 Zeeuws-Vlaanderen; 32 overig Zeeland; 33 West-Noord-Brabant; 34 Midden-Noord-Brabant; 35 Noordoost-Noord-Brabant; 36 Zuidoost-Noord-Brabant; 37 Noord-Limburg; 38 Midden-Limburg; 39 Zuid-Limburg; 40 Flevoland.



### 3.5 Conclusie

Het SCP en de Verenigde Naties besteden beide aandacht aan een beschrijving van de leefsituatie c.q. menselijke ontwikkeling, die breder is dan een beschrijving van de inkomensontwikkeling. De door het SCP ontwikkelde leefsituatie-index laat zien dat tussen 1974 en 1993 de leefsituatie in Nederland verbeterd is. Ook volgens de Verenigde Naties heeft de Nederlandse samenleving de laatste jaren een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Dit blijkt uit de door hen gepresenteerde index voor menselijke ontwikkeling (de *human development index*).

Uit het *Human development report 1997* blijkt echter dat Nederland de koppositie in Europa heeft moeten afstaan aan Frankrijk, voornamelijk door de ontwikkeling van de levensverwachting in beide landen. In het algemeen is het onderwijsniveau, gecombineerd met de onderwijsdeelname, echter van iets grotere betekenis bij de verklaring van de verschillen tussen de top-tien, aangevuld met enkele Europese landen.

Op de totale index voor menselijke ontwikkeling scoren de Angelsaksische/liberale landen hoger dan de Scandinavische/sociaal-democratische en continentaal-Europese/corporatistische landen. De onderwijsdeelname is echter groter in de sociaal-democratische groep, hoewel Canada hierbij koploper is.

De verdeling van de groeiende menselijke ontwikkeling over groepen in de samenleving verschilt eveneens tussen de drie groepen. In de liberale staten zijn de inkomensverschillen, afgemeten aan de ratio van de 20% hoogste inkomens ten opzichte van de 20% laagste inkomens, het grootst. Langdurige werkloosheid komt beduidend vaker voor in de corporatistische landen. In de sociaal-democratische staten is de gelijke verdeling tussen mannen en vrouwen beter dan in de overige groepen. Nederland scoort hierbij relatief slecht, maar het meest opvallend is de lage klassering van Frankrijk als het gaat om de actieve participatie van vrouwen in het economische en politieke leven.

In deze Sociale en Culturele Verkenningen is een eerste poging ondernomen om de index voor menselijke ontwikkeling te vertalen naar de Nederlandse situatie. Het blijkt dat er dan verschillen ontstaan, zowel tussen als binnen provincies. De noordelijke provincies scoren relatief minder goed dan de randstedelijke provincies. Vooral de inkomenspositie van huishoudens is hier de oorzaak van. Binnen provincies scoren de kustregio's van Noord- en Zuid-Holland relatief hoog, uitgezonderd Groot-Rijnmond en de Kop van Noord-Holland. De beste score wordt echter behaald in de regio Het Gooi en Vechtstreek. Opvallend hoog scoort Noord-Drenthe. Hoewel ook voor regio's de belangrijkste bijdrage aan de index voor menselijke ontwikkeling geleverd wordt door inkomen, is hier de invloed van de gezondheidsindicator hoger dan bij provincies.

## Noten

- 1 Een regressieanalyse met de hdi-indexscore als afhankelijke en bruto binnenlands product, levensverwachting en onderwijs als verklarende indicatoren, levert respectievelijk de volgende bèta's op: 0,28, 0,44 en 0,47.
- 2 Een daling van de levensverwachting in Nederland vond wel plaats in 1993, waarschijnlijk als gevolg van de toen heersende griepiepidemie. In het *Human development report 1996* was daarentegen sprake van een toename van de levensverwachting in Nederland met 0,2 jaar tussen 1992 en 1993. Het zou echter kunnen dat de onlangs door de Verenigde Naties gepubliceerde cijfers op 1993 betrekking hebben, in plaats van op 1994.
- 3 "Eastern Europe and the countries of the Commonwealth of Independent States (CIS) have seen the greatest deterioration in the past decade. Income poverty has spread from a small part of their population to about a third - 120 million people below a poverty line of \$4 a day." (UNDP 1997: 3).
- 4 Esping-Andersen (1990: 26-29). Voor een op onderdelen gewijzigde indeling zij verwezen naar Esping-Andersen (1996: 10-20).
- 5 Van der Veen (1994: 71-73).
- 6 Ook Van der Veen heeft vragen bij een dergelijke indeling: "Inderdaad is de mate van *decommodification* [in Nederland] hoog, maar organisatorisch en ideologisch lijkt Nederland sterker op het model van de conservatieve-corporatistische verzorgingsstaten. De oorzaak van dit probleem is mijns inziens gelegen in het feit dat dergelijke modellen meer eenheid in verzorgingsstaten suggereren dan er in werkelijkheid bestaat." (Van der Veen 1994: 74-75).  
De indeling van Nederland is afhankelijk van het belang dat aan de verschillende structurelementen van de Nederlandse verzorgingsstaat wordt toegekend. Met name in de sociale zekerheid zijn belangrijke continentaal-Europese en corporatistische elementen terug te vinden.
- 7 De gemiddelden voor de liberale, sociaal-democratische en corporatistische landen (die voorkomen in tabel 3.2) zijn respectievelijk, voor mannen en vrouwen: 27% en 19%; 32% en 25%; 46% en 48%. Overigens scoort Nederland binnen de sociaal-democratische groep hoog met 49% en 38%. Zie ook het *Human development report 1997*, tabel 34.
- 8 De gemiddelde scores op de *Gender-related Development Index* en *Gender Empowerment Measure* zijn respectievelijk voor de liberale, sociaal-democratische en corporatistische landen: 10 en 16; 7 en 4; 15 en 18. Nederland bezet de elfde positie op de ranglijst van de GDI en de tiende op de GEM-ranglijst. Zie voor een nadere beschrijving van de GDI en de GEM het *Human development report 1997* (40-41).
- 9 Bij indirect standaardiseren wordt verondersteld dat voor iedere gemeente de verhouding tussen het gestandaardiseerde en niet-gestandaardiseerde sterftecijfer gelijk is aan die tussen het sterftecijfer voor Nederland als geheel en het sterftecijfer dat zou zijn verkregen indien in de betrokken gemeente de leeftijdsspecifieke sterftecijfers van Nederland als geheel zouden hebben gegolden. Voor de gehanteerde methode zie CBS 1991b: 52).
- 10 Uit een regressieanalyse met de score op de index voor menselijke ontwikkeling komen de volgende bèta's op respectievelijk provinciaal en Corop-niveau: inkomen: 0,85 en 0,64; levensverwachting c.q. sterftecijfers: 0,03 en 0,26; onderwijs: 0,42 voor beide.

## Literatuur

- CBS (a)  
Statistisch bestand Nederlandse gemeenten. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.
- CBS (b)  
Regionale gegevens over arbeid en onderwijs (Rarbon). Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, diverse jaren.
- CBS (1991a)  
Regionale economische jaarcijfers 1991. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1991.
- CBS (1991b)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. In: Maandstatistiek van de bevolking (1991) 12 (52).
- CBS (1993)  
Centraal Bureau voor de Statistiek. Regionaal statistisch zakboek 1993. Den Haag: Sdu, 1993.
- CBS (1995)  
Statistisch bestand Nederlandse gemeenten. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1995.
- CBS (1996)  
Statistisch bestand Nederlandse gemeenten. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek, 1996.
- Esping-Andersen (1990)  
Gøste Esping-Andersen. The three worlds of welfare capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.
- Esping-Andersen (1996)  
Gøste Esping-Andersen (red.). Welfare states in transition. Londen: Sage Publications, 1996.
- SCP (1995)  
Sociale en Culturele Verkenningen 1995. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1995.
- Tas (1992)  
R.F.J. Tas. Periode-overlevingstafels naar leeftijd, geslacht en provincie, 1986-1990. In: Maandstatistiek bevolking (1992) 4 (19-33).
- UNDP (1995)  
Human development report. New York: Oxford University Press, 1995.
- UNDP (1996)  
Human development report. New York: Oxford University Press, 1996.
- UNDP (1997)  
Human development report. New York: Oxford University Press, 1997.
- Van der Veen (1994)  
R. van der Veen. De wankele verzorgingsstaat. Een vergelijkende analyse van verzorgingsstaten in het licht van internationaliseringsprocessen. In: G. Engbersen, A.C. Hemerijck en W.E. Bakker. Zorgen in het Europese huis. Verkenningen over de grenzen van nationale verzorgingsstaten. Amsterdam: Boom, 1994.

## Bijlage B3 Constructie van indices voor menselijke ontwikkeling

### *Human development index<sup>1</sup>*

De *human development index* (hdi) bestaat uit drie indicatoren: levensverwachting (als indicator voor een lang en gezond leven), onderwijsverworvenheden (indicator voor kennis) en het bruto binnenlands product (indicator voor een fatsoenlijke levensstandaard).

De hdi-waarde geeft per land aan in hoeverre enkele gedefinieerde doelen zijn bereikt. Deze doelen zijn een afgeleide van de indicatoren: een gemiddelde levensduur van 85 jaar, de mogelijkheid tot onderwijs voor allen en een fatsoenlijk inkomensniveau.

Bij inkomen hanteren de Verenigde Naties de gedachte dat niemand een oneindig hoog inkomen nodig heeft om een fatsoenlijk leven te kunnen leiden. Daarom wordt er een plafond gehanteerd: iets meer dan \$ 6,000 (het over alle landen gemiddelde bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking) in PPP-dollars (*purchasing power parity* in dollars). Tot aan dit inkomen wordt de werkelijke waarde aangehouden, voor een hoger inkomen geldt een speciale formule. Voor het berekenen van het onderwijsgedeelte wordt gebruikgemaakt van twee indicatoren: geletterdheid van volwassenen (met 2/3 gewicht) en onderwijsdeelname (1/3 gewicht).

De hdi wordt geconstrueerd door voor elk van de drie indicatoren een index te berekenen die aangeeft in hoeverre de doelen bereikt zijn (met voor elke index een maximum van 1 en een minimum van 0) en hiervan het (simpele) gemiddelde te nemen.

Bij elk van de indicatoren wordt een minimum en een maximum gehanteerd:

- levensverwachting bij geboorte: 25 jaar en 85 jaar
- geletterdheid (bij volwassenen): 0% en 100%
- onderwijsdeelname:<sup>2</sup> 0% en 100%
- bruto binnenlands product: PPP\$100 en PPP\$40,000.

Voor de berekening van elk van de indexen wordt de volgende formule gehanteerd:

$$\text{index} = \frac{\text{werkelijke } x_i \text{ waarde} - \text{minimum } x_i \text{ waarde}}{\text{maximum } x_i \text{ waarde} - \text{minimum } x_i \text{ waarde}}$$

De constructie van de inkomensindex is iets gecompliceerder. Uitgegaan wordt van een drempelwaarde van PPP\$6.154 ( $y^*$ ). Elk inkomen dat daarboven ligt wordt 'afgeopt' via de volgende (inkomens-nut)formule:

$$\begin{aligned} W(y) &= y^* \text{ for } 0 < y < y^* \\ &= y^* + 2[(y - y^*)^{1/2}] \text{ for } y^* \leq y \leq 2y^* \\ &= y^* + 2(y^{*1/2}) + 3[(y - 2y^*)^{1/3}] \text{ for } 2y^* \leq y \leq 3y^* \end{aligned}$$

Het maximuminkomen van oorspronkelijk PPP\$ 40.000 wordt volgens deze formule aangepast tot PPP\$ 6.154 (1997).

Als voorbeeld de berekening van de Nederlandse indexscore. De werkelijke waarden van de indicatoren zijn voor Nederland: levensverwachting: 77,3 jaar; bruto binnenlands product: 19.238 PPP\$ (het *aangepaste bbp* volgens de formule: 6.067); geletterdheid: 99% (overigens is dit een schatting); en onderwijsdeelname: 91%.

Hiermee worden de volgende indexcijfers gemaakt:

levensverwachting:	$(77,3 - 25) / (85 - 25) =$	0,872
inkomen:	$(6,067 - 100) / (6,154 - 100) =$	0,986
(geletterdheid:	$(99 - 0) / (100 - 0) =$	0,990
(onderwijsdeelname:	$(91 - 0) / (100 - 0) =$	0,910
totale onderwijsindex:	$(2*0,99) + (1*0,91) / 3 =$	0,963.

De hdi-score is nu het gemiddelde van vorenstaande drie scores, dus:

$$(0,872 + 0,986 + 0,963) / 3 = 0,940.$$

De waarden van de afzonderlijke indexen voor de top-tien, aangevuld met enkele Europese landen, staan in tabel B3.1.

Tabel B3.1 Indexwaarden voor de top-tien van de *human development index*, aangevuld met enkele Europese landen

	levensverwachting	onderwijs	inkomen	hdi-score
Canada	0,90	0,99	0,99	0,960
Frankrijk	0,89	0,96	0,99	0,946
Noorwegen	0,88	0,97	0,99	0,943
Verenigde Staten	0,85	0,98	0,99	0,942
IJsland	0,90	0,94	0,99	0,942
Nederland	0,87	0,96	0,99	0,940
Japan	0,91	0,92	0,99	0,940
Finland	0,85	0,98	0,98	0,940
Nieuw-Zeeland	0,86	0,97	0,98	0,937
Zweden	0,89	0,93	0,99	0,936
Spanje	0,88	0,95	0,98	0,934
Oostenrijk	0,86	0,95	0,99	0,932
België	0,86	0,95	0,99	0,932
Verenigd Koninkrijk	0,86	0,95	0,90	0,931
Zwitserland	0,88	0,91	0,99	0,930
Ierland	0,85	0,95	0,98	0,929
Denemarken	0,84	0,96	0,99	0,927
Duitsland	0,86	0,93	0,99	0,924
Griekenland	0,88	0,92	0,97	0,923
Italië	0,88	0,90	0,99	0,921
Cyprus	0,87	0,88	0,98	0,907
Luxemburg	0,85	0,85	1,00	0,899
Portugal	0,83	0,87	0,98	0,890
Malta	0,86	0,83	0,98	0,887
Tsjechië	0,79	0,89	0,97	0,882
Slowakije	0,76	0,90	0,96	0,873
Hongarije	0,73	0,88	0,96	0,857
Polen	0,77	0,92	0,81	0,834
Turkije	0,72	0,75	0,84	0,772

Bron: UNDP (1997)

### *Provinciale index voor menselijke ontwikkeling*

De provinciale index voor menselijke ontwikkeling tracht zo veel mogelijk aan te sluiten bij de *human development index* van de Verenigde Naties. Een aantal kanttekeningen is hierbij echter op zijn plaats. Ten eerste moet opgemerkt worden dat de index van de Verenigde Naties ontwikkeld is om verschillende landen met elkaar te vergelijken, niet om verschillen tussen regio's binnen een land te bekijken. Daar komt bij dat Nederland een klein oppervlakte heeft, waardoor verschillen minder groot zullen zijn dan wanneer bijvoorbeeld staten in de Verenigde Staten met elkaar worden vergeleken. Daarnaast wordt het alfabetisme niet per regio geregistreerd. Bovendien mag aangenomen worden dat dit per regio niet of nauwelijks zal verschillen.

Verder gaan de indicatoren 'bruto regionaal product' en 'onderwijsdeelname' uit van de vestigingsplaats van respectievelijk bedrijfsonderdelen/overheidsdiensten en onderwijsinstellingen. Dit betekent dat studenten van een universiteit toegekend worden aan de regio waarbinnen die universiteit is gelegen. Hierdoor haalt

bijvoorbeeld Groningen een hoger percentage deelnemers aan het onderwijs dan Friesland en wordt ook het aardgas aan Groningen toegekend.

Vorenstaande overwegingen vormen de reden dat de berekening voor de regionale indexen is gewijzigd.

- Het percentage alfabeten (als indicator voor het redelijk kunnen functioneren in een samenleving door het kunnen lezen en begrijpen van simpele boodschappen) is vervangen door het percentage van de bevolking dat een mavo/lbo opleiding heeft voltooid, dan wel de eerste drie jaar van het havo of vwo succesvol heeft doorlopen (lagere trap voortgezet onderwijs). Dit betekent dat rekening wordt gehouden met de Nederlandse situatie. De grens wordt hoger gelegd dan de Verenigde Naties doen.
- Studenten zijn, met behulp van het Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek (AVO), toegerekend naar de woonplaats van de ouders, in plaats van naar de vestigingsplaats van de onderwijsinstelling. Hierdoor wordt een gelijkmatiger beeld gegeven van de onderwijsverworvenheden per regio. Opgemerkt moet worden dat ook deze herberekening niet ideaal is: uiteraard gaat een afgestudeerde niet in alle gevallen in de woonplaats van de ouders wonen.
- Er is niet gebruikgemaakt van het bruto regionaal product, maar van gemiddelde, gestandaardiseerde,<sup>3</sup> besteedbare huishoudensinkomens, waarbij bovendien de door de Verenigde Naties gehanteerde *purchasing power parity* in dollars vervangen is door één in Nederlandse guldens. Overigens zijn deze gegevens afkomstig uit het Statistisch bestand Nederlandse gemeenten van het CBS. De gebruikte gegevens zijn gecorrigeerd voor inwonertal geaggregeerd naar provincies.

De indicatoren van de provinciale index voor menselijke ontwikkeling zijn dan (inclusief de eveneens door de Verenigde Naties gebruikte minima en maxima):

- levensverwachting (minimum 25 jaar en maximum 85 jaar);
- minimaal eerste fase voortgezet onderwijs voltooid (als percentage van de bevolking; minimum 0% en maximum 100%);
- aantal scholieren/studenten (als percentage van de bevolking van 5-25 jaar; minimum 0% en maximum 100%);
- gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen (minimum: de helft van het gemiddelde huishoudensinkomen voor Nederland; en maximum: tweemaal dat gemiddelde).

Bij de berekening van de inkomensindex geldt dat een drempelwaarde wordt gekozen, waarvan de hoogte voldoende is voor een redelijke levensstandaard. De Verenigde Naties gaan hierbij uit van het wereldwijde gemiddeld bruto binnenlands product. Bij berekening van de provinciale index voor de menselijke ontwikkeling is uitgegaan van het voor Nederland geldende gemiddeld besteedbare inkomen per huishouden (in 1995: 31.895 gulden). Wanneer een werkelijk huishoudensinkomen hierboven ligt vindt aanpassing plaats volgens dezelfde formule als gebruikt door de Verenigde Naties. Het op deze manier aangepaste maximum BRP wordt dan: 32.252 gulden.

Tabel B3.2 geeft de werkelijke waarden weer zoals die gebruikt worden bij de berekening van de indexen.

Tabel B3.2 De werkelijke waarden

	levensverwachting	meer dan eerste fase voortgezet onderwijs	onderwijsparticipatie	gestandaardiseerd huishoudensinkomen
Groningen	76,74	54,91	80,35	29.353
Friesland	76,87	52,40	79,30	29.449
Drenthe	76,86	54,34	71,64	30.934
Overijssel	76,76	52,99	81,01	30.558
Gelderland	76,74	54,42	72,19	31.794
Utrecht	76,99	65,24	78,11	34.127
Noord-Holland	76,81	59,54	74,24	32.378
Zuid-Holland	76,96	56,18	72,73	32.433
Zeeland	77,18	53,24	72,53	31.635
Noord-Brabant	76,70	55,77	74,90	32.021
Limburg	76,37	51,67	74,30	31.344
Flevoland	76,79	58,54	75,08	31.071

Bron: CBS (1991a, 1992, 1993, 1995); CBS (b); SCP-bewerking en SCP (AVO'91 en '95)

Volgens de geschetste formule worden hiermee de indexen berekend. De uitkomsten hiervan staan in tabel B3.3.

Tabel B3.3 Provinciale index voor menselijke ontwikkeling, inclusief afzonderlijke indexen

	hdi	afzonderlijke indexen				
		inkomen	levensverwachting	onderwijs totaal	meer dan eerste fase vo	onderwijsparticipatie
Utrecht	0,848	0,983	0,866	0,695	0,652	0,781
Noord-Holland	0,829	0,979	0,864	0,644	0,595	0,742
Zuid-Holland	0,821	0,981	0,866	0,617	0,562	0,727
Noord-Brabant	0,821	0,979	0,862	0,621	0,558	0,749
Gelderland	0,813	0,972	0,862	0,603	0,544	0,722
Flevoland	0,810	0,928	0,863	0,641	0,585	0,751
Zeeland	0,809	0,962	0,870	0,597	0,532	0,725
Limburg	0,798	0,944	0,856	0,592	0,517	0,743
Drenthe	0,795	0,919	0,864	0,601	0,543	0,716
Overijssel	0,794	0,896	0,863	0,623	0,530	0,810
Groningen	0,773	0,822	0,862	0,634	0,549	0,804
Friesland	0,769	0,828	0,864	0,614	0,524	0,793

Bron: CBS (1991a, 1992, 1993, 1995); CBS (a en b); SCP-bewerking en SCP (AVO'91 en '95)

### *Menselijke ontwikkeling in de Corop-gebieden*

Bij de berekening van de index voor menselijke ontwikkeling per Corop-gebied heeft een wijziging plaatsgevonden ten opzichte van de berekening per provincie. Aangezien cijfers over de levensverwachting per Corop-gebied niet beschikbaar



zijn, is deze indicator vervangen door indirect gestandaardiseerde sterftecijfers.<sup>4</sup> De overige indicatoren zijn onveranderd (zie tabellen B3.4 en B3.5).

Tabel B3.4 Index voor menselijke ontwikkeling per Corop-gebied, inclusief afzonderlijke indexen

	hdi-score	sterfte-cijfers <sup>a</sup>	onderwijs-niveau	onderwijs-deelname	onderwijs-totaal	huishoudens-inkomen
24 Het Gooi en Vechtstreek	0,768	0,667	0,584	0,782	0,650	0,986
25 aggl. Leiden/ Bollenstreek	0,767	0,673	0,599	0,734	0,644	0,984
21 aggl. Haarlem	0,765	0,647	0,590	0,814	0,665	0,984
17 Utrecht	0,761	0,647	0,591	0,777	0,653	0,984
19 Alkmaar e.o.	0,756	0,647	0,556	0,806	0,640	0,982
26 aggl. Den Haag	0,749	0,648	0,532	0,786	0,617	0,982
7 Noord-Drenthe	0,747	0,671	0,551	0,663	0,589	0,980
20 IJmond	0,742	0,651	0,508	0,757	0,591	0,983
27 Delft en Westland	0,741	0,676	0,512	0,669	0,564	0,983
28 Oost-Zuid-Holland	0,740	0,669	0,483	0,735	0,567	0,984
32 overig Zeeland	0,740	0,696	0,472	0,749	0,564	0,958
11 Zuidwest-Overijssel	0,737	0,647	0,495	0,878	0,623	0,942
36 Zuidoost-Noord-Brabant	0,733	0,617	0,514	0,780	0,603	0,979
22 Zaanstreek	0,730	0,624	0,535	0,684	0,585	0,981
30 Zuidoost-Zuid-Holland	0,728	0,666	0,458	0,699	0,538	0,981
33 West-Noord-Brabant	0,728	0,632	0,473	0,766	0,571	0,980
37 Noord-Limburg	0,727	0,633	0,493	0,723	0,570	0,979
13 Veluwe	0,727	0,628	0,493	0,728	0,571	0,981
40 Flevoland	0,726	0,651	0,521	0,752	0,598	0,928
14 Achterhoek	0,724	0,642	0,490	0,746	0,575	0,955
18 Kop van Noord-Holland	0,724	0,626	0,510	0,741	0,587	0,958
35 Noordoost-Noord-Brabant	0,721	0,621	0,473	0,740	0,562	0,980
10 Noord-Overijssel	0,721	0,639	0,492	0,813	0,599	0,926
31 Zeeuws-Vlaanderen	0,719	0,657	0,453	0,681	0,529	0,971
23 Groot-Amsterdam	0,717	0,609	0,543	0,720	0,602	0,939
29 Groot-Rijnmond	0,714	0,655	0,465	0,734	0,555	0,932
15 aggl. Arnhem/Nijmegen	0,714	0,604	0,519	0,757	0,598	0,939
3 overig Groningen	0,713	0,646	0,547	0,834	0,643	0,851
34 Midden-Noord-Brabant	0,709	0,618	0,497	0,669	0,554	0,956
38 Midden-Limburg	0,709	0,604	0,455	0,742	0,551	0,973
9 Zuidwest-Drenthe	0,708	0,649	0,450	0,802	0,567	0,909
16 Zuidwest-Gelderland	0,699	0,623	0,432	0,620	0,495	0,980
6 Zuidoost-Friesland	0,693	0,651	0,453	0,793	0,566	0,861
39 Zuid-Limburg	0,685	0,588	0,443	0,751	0,546	0,920
4 Noord-Friesland	0,684	0,662	0,480	0,776	0,578	0,811
5 Zuidwest-Friesland	0,679	0,658	0,452	0,782	0,562	0,817
12 Twente	0,676	0,611	0,451	0,743	0,548	0,869
8 Zuidoost-Drenthe	0,672	0,616	0,436	0,771	0,548	0,853
2 Delfzijl e.o.	0,640	0,592	0,400	0,736	0,512	0,817
1 Oost-Groningen	0,626	0,602	0,420	0,719	0,520	0,756

<sup>a</sup> Indirect gestandaardiseerd.

Bron: CBS (1991a, 1992, 1993, 1995); CBS (a en b) SCP-bewerking; SCP (AVO'91 en '95)

Tabel B3.5 Enkele achtergrondgegevens per Corop-gebied, 1994, 1993 (inkomensgegevens) en 1989 (werk- en woonregio)

	werkloosheid (%)	bruto participatiegraad	gemiddeld inkomen	% inkomen < 19.000	% inkomen > 32.600	pendel-saldo <sup>a</sup>	werkzaam in woonregio (% werkz. bev.)
1 Oost-Groningen	11	55	17.227	47	14	-8	54
2 Delfzijl e.o.	.	55	17.736	45	20	-8	58
3 overig Groningen	11	58	18.146	44	17	11	61
4 Noord-Friesland	11	55	17.136	44	18	4	61
5 Zuidwest-Friesland	.	61	17.280	46	16	-9	50
6 Zuidoost-Friesland	8	57	17.840	44	17	-2	54
7 Noord-Drenthe	10	61	19.103	41	21	-12	46
8 Zuidoost-Drenthe	10	59	17.888	43	17	-3	61
9 Zuidwest-Drenthe	10	60	18.247	41	19	-6	57
10 Noord-Overijssel	7	61	17.750	40	19	5	58
11 Zuidwest-Overijssel	9	61	18.479	41	17	3	52
12 Twente	10	58	17.574	43	16	-1	62
13 Veluwe	6	60	18.636	39	20	-6	52
14 Achterhoek	7	64	18.574	41	19	-4	59
15 aggl. Arnhem/Nijmegen	10	62	19.032	42	19	1	59
16 Zuidwest-Gelderland	6	59	18.405	41	20	-18	44
17 Utrecht	7	65	20.273	36	24	1	53
18 Kop van Noord-Holland	8	63	18.473	39	21	-16	48
19 Alkmaar e.o.	7	64	19.554	36	23	-20	40
20 IJmond	.	62	20.615	35	26	7	48
21 aggl. Haarlem	6	66	21.723	37	25	-7	44
22 Zaanstreek	7	62	19.819	39	20	-22	44
23 Groot-Amsterdam	11	64	19.839	39	23	24	65
24 Het Gooi en Vechtstreek	7	65	22.208	36	27	-2	42
25 aggl. Leiden/Bollenstreek	6	65	20.115	36	25	-13	47
26 aggl. Den Haag	8	65	20.553	37	24	16	63
27 Delft en Westland	7	62	19.684	37	25	4	47
28 Oost-Zuid-Holland	6	65	19.776	36	25	-20	40
29 Groot-Rijnmond	11	60	19.180	40	23	3	59
30 Zuidoost-Zuid-Holland	9	63	19.092	36	25	-12	46
31 Zeeuws-Vlaanderen	.	60	19.430	43	22	0	60
32 overig Zeeland	8	61	18.784	41	21	-3	57
33 West-Noord-Brabant	8	63	19.383	38	21	-2	58
34 Midden-Noord-Brabant	9	61	18.518	40	19	-7	54
35 Noordoost-Noord-Brabant	7	62	18.814	38	19	-2	56
36 Zuidoost-Noord-Brabant	8	60	18.963	37	20	2	63
37 Noord-Limburg	8	63	18.743	40	18	-2	61
38 Midden-Limburg	6	63	18.903	38	20	-3	56
39 Zuid-Limburg	9	59	18.962	39	18	1	67
40 Flevoland	8	64	17.647	37	19	-23	47
correlatie met hdi	-0,57	0,83	0,77	-0,80	0,73	-0,02	-0,44

<sup>a</sup> Het pendelsaldo is het saldo van de inkomende minus het uitgaande pendel (personen die in een ander gebied werken dan waar zij wonen), als percentage van de werkzame bevolking.

. Gegevens ontbreken.

Bron: CBS (a en b); Regionale gegevens over arbeid (SCP-bewerking)

## Noten bij de bijlage

- <sup>1</sup> Zie UNDP (1995: 134-135).
- <sup>2</sup> Het betreft hier het aantal scholieren/studierenden per onderwijsniveau (ongeacht hun leeftijd) als percentage van de relevante leeftijdsgroep voor dat niveau.
- <sup>3</sup> Het gestandaardiseerd inkomen is het huishoudensinkomen gedeeld door een equivalentiefactor. Deze factor corrigeert voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden en geeft aan welk inkomen een huishouden nodig heeft om een gelijk welvaartsniveau te bereiken als dat van alleenstaanden. Voorbeeld: voor een echtpaar met een kind jonger dan zes jaar is de equivalentiefactor 1,6. Dit betekent dat dit huishouden een inkomen van 16.000 gulden nodig heeft om eenzelfde welvaartsniveau te hebben als een eenpersoonshuishouden met een inkomen van 10.000 gulden (CBS 1996).
- <sup>4</sup> Bij indirect standaardiseren wordt verondersteld dat voor iedere gemeente de verhouding tussen het gestandaardiseerde en niet-gestandaardiseerde sterftecijfer gelijk is aan die tussen het sterftecijfer voor Nederland als geheel en het sterftecijfer dat zou zijn verkregen indien in de betrokken gemeente de leeftijdsspecifieke sterftecijfers van Nederland als geheel zouden hebben gegolden. Voor de gehanteerde methode zie: CBS (1991b: 52). Deze gemeentelijke gegevens zijn voor bevolkingsgrootte gewogen geaggregeerd tot Corop-cijfers.



## 4 QUARTAIRE SECTOR

- De productie in de quartaire sector stijgt in de periode 1980-1995 gestaag, gemiddeld met 1,1% per jaar. In de jaren 1990-1995 zijn de sterk groeiende deelsectoren die van justitie (gevangeniswezen), geestelijke gezondheidszorg, gehandicaptenzorg en het openbaar vervoer.
- De arbeidsproductiviteit in de quartaire sector stijgt licht in de jaren tachtig, maar de stijging zwakt af in de jaren negentig. Er is een relatief grote daling in de sectoren justitie, brandweer en politie.
- De reële kosten per product vertonen gemiddeld in de periode 1990-1995 een stijgende tendens, maar de ontwikkelingen lopen per sector sterk uiteen. In de sectoren van primair en voortgezet onderwijs, justitie, politie en brandweer en in de uitvoering van de sociale zekerheid zijn de kosten sterk gestegen; in de extramurale zorg, geestelijke gezondheidszorg en het openbaar vervoer zijn deze gedaald.
- In het tijdvak 1990-1995 is de ontwikkeling van de reële contractlonen gematigd geweest (0,1% per jaar). Daarentegen was er een sterkere opwaartse druk op de incidentele looncomponent (1,1%) en de materiële kosten (1,9%).
- Internationaal gezien heeft Nederland de totale collectieve uitgaven als percentage van het bruto binnenlands product in een paar jaar tijd relatief sterk weten terug te dringen tot het gemiddelde niveau in de EU-landen (50%).

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht geschonken aan de dienstverlening in de quartaire sector. Grofweg bestaat de quartaire sector uit de overheid en de niet-commerciële dienstverlening, inclusief openbaar vervoer.

In paragraaf 4.2 wordt per beleidsterrein de historische ontwikkeling van productie, arbeidsproductiviteit en reële kosten per product gepresenteerd over de periode 1980-1995. Tevens wordt de ontwikkeling van deze grootheden voor de dienstverlening in de quartaire sector vergeleken met die in de marktsector. Daarbij komt de vraag aan de orde in hoeverre in de quartaire sector sprake is van een trendmatige toename van de arbeidsproductiviteit en of deze afwijkt van die in de marktsector. Voorts wordt nagegaan wat de achtergrond is van ontwikkelingen in de reële kosten per product. Paragraaf 4.3 bevat een internationale vergelijking. Zowel de ontwikkeling van het beslag van de overheid in het bruto binnenlands product (bbp) als het gebruik en de kosten van een aantal voorzieningen worden in internationaal perspectief geplaatst. Naast een vergelijking met enkele individuele landen vindt een vergelijking plaats met de EU- en OESO-gemiddelden.

## 4.2 Productie, productiviteit en kostenbeheersing

### 4.2.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt per beleidsterrein het verloop van de *productie*, de *arbeidsproductiviteit* en de *reële kosten per product* in het recente verleden in beeld gebracht.

De productie geeft een beeld van de omvang van de gerealiseerde dienstverlening. De arbeidsproductiviteit is het productievolume per eenheid personeel (fulltime equivalenten (fte) gecorrigeerd voor arbeidsduurverkorting). De reële kosten per product zijn de voor prijsstijgingen gecorrigeerde<sup>1</sup> kosten per eenheid productie. Er worden twee soorten ingezette middelen beschouwd, namelijk personeel en materieel (gebouwen, machines, materiaal, energie, enz.).

Alleen *finale* dienstverlening wordt bekeken. Met 'finale' wordt bedoeld dienstverlening rechtstreeks aan huishoudens en bedrijven. Intermediaire diensten, zoals beleidsvoorbereiding op ministeries, worden bij gebrek aan een maatstaf voor de directe productie, in dit hoofdstuk buiten beschouwing gelaten.

Daar finale diensten van de quartaire sector niet op de markt worden verkocht, is een factor als 'productiewaarde' niet of nauwelijks vast te stellen. Een alternatieve maatstaf voor de productie van een finale dienst van de quartaire sector wordt gevormd door een productindicator of door een gewogen som van product-indicatoren. Concreet betreft de productindicator vaak het aantal gebruikers: leerlingen/studenten bij onderwijs, patiënten en bewoners bij zorg, gevangenen bij het gevangeniswezen, bezoekers bij musea en podiumkunsten, leden van sportorganisaties bij sport, enzovoort. In andere gevallen correspondeert de productindicator met het aantal verrichte handelingen: afgehandelde rechtszaken bij de rechtspraak, geregistreerde en opgehelderde misdrijven, overtredingen en hulpverlening bij de politie, verstrekte uitkeringen bij de uitvoering van de sociale zekerheid en uitleningen bij openbare bibliotheken. De Belastingdienst heeft als productindicator de gewogen som van het aantal aangiften, aanslagen, dwangbevelen, naheffingen en dergelijke. Bij het openbaar vervoer vormt het aantal reizigerskilometers de productindicator. Voor een uitvoerige en volledige opsomming van de gebruikte productindicatoren wordt verwezen naar IOO/SCP (1995: bijlage II).

Gepoogd is kwaliteitsaspecten van de finale dienstverlening in de quartaire sector zo veel mogelijk mee te nemen in de indicatoren. In de zorgsector wordt bijvoorbeeld rekening gehouden met onderscheid naar zorgzwaarte voor bewoners van bejaardenoorden en verpleeghuizen. Door een gebrekkige beschikbaarheid van gegevens is het in de praktijk niet altijd mogelijk alle kwaliteitsaspecten van de dienstverlening in de productindicator op te nemen.

In de subparagrafen voor respectievelijk productie, arbeidsproductiviteit en reële kosten per product worden telkens vijftien beleidsterreinen beschouwd voor de periode 1980-1995 (zie tabel 4.1). Een beleidsterrein omvat een of meer voorzieningen. Deze vormen de eigenlijke analyse-eenheden, maar worden in dit

globale overzicht niet expliciet aan de orde gesteld. De beleidsterreinen zijn samengevoegd tot een zestal deelsectoren, te weten:

- onderwijs
- zorg
- politie, justitie en brandweer
- Belastingdienst en uitvoeringsorganen sociale zekerheid
- sport en cultuur
- openbaar vervoer.

Tot slot worden kengetallen gegeven voor het totaal aan finale dienstverlening in de quartaire sector (voorzover hier beschouwd) en ter vergelijking eveneens voor de marktsector.

Productindicatoren van de beleidsterreinen zijn telkens geconstrueerd via gewogen optelling van de productindicatoren van de afzonderlijke voorzieningen. Als gewichten fungeren de kosten van de voorzieningen in 1995. De ontwikkelingen worden weergegeven via indexcijfers, waarbij 1980 gelijkgesteld is aan 100. Tevens wordt telkens de gemiddelde jaarlijkse groeivoet over de gehele periode 1980-1995 en over de deelperiode 1990-1995 vermeld.

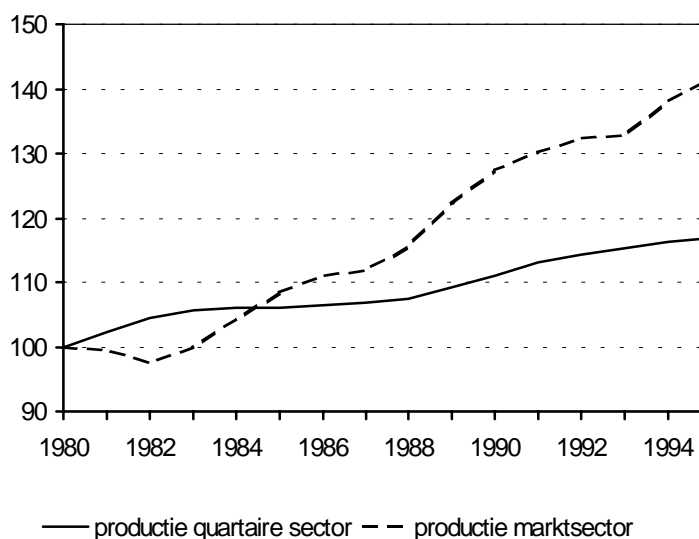
De in deze paragraaf behandelde beleidsterreinen beslaan in 1995 in termen van werkgelegenheid circa twee derde van de totale finale dienstverlening in de quartaire sector.

#### *4.2.2 Productie*

Figuur 4.1 geeft een vergelijking over de periode 1980-1995 van de productie van het totaal van de beschouwde finale dienstverlening in de quartaire sector met de productie van de marktsector. In cijfers is deze vergelijking te vinden in tabel 4.1, die daarnaast ook de productiecijfers voor de verschillende beleidsterreinen in beeld brengt.

Bij een vergelijking van de totale finale dienstverlening in de quartaire sector met de marktsector, valt op dat de productie van de finale dienstverlening in de quartaire sector in de periode 1980-1995 minder sterk is gegroeid dan de productie van de marktsector. Zoals tabel 4.1 laat zien, is de gemiddelde jaarlijkse groei 1,1% in de finale dienstverlening in de quartaire sector, tegen 2,3% in de marktsector. De productiestijging is in de finale dienstverlening in de quartaire sector vrij gelijkmatig over de opeenvolgende jaren verdeeld. De marktsector daarentegen laat in de eerste jaren een productiedaling zien als gevolg van de toenmalige recessie. Daarna stijgt de productie in de marktsector relatief snel. In de finale dienstverlening in de quartaire sector is een dergelijke conjunctuurbeweging nauwelijks waar te nemen.

Figuur 4.1 Productievolume quartaire sector en marktsector, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100)



Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Tabel 4.1 laat zien dat, met uitzondering van het primair en voortgezet onderwijs, het productievolume over de periode 1980-1995 op elk beleidsterrein is toegenomen. In de periode 1990-1995 daalt de productie alleen bij het voortgezet onderwijs en cultuur. De totale productie stijgt in de periode 1980-1995 dan gemiddeld bij justitie, de geestelijke gezondheidszorg, de extramurale zorg en de gehandicaptenzorg. Genoemde voorzieningen, met uitzondering van de extramurale gezondheidszorg en onder toevoeging van het openbaar vervoer, scoren ook hoog in de deelperiode 1990-1995.

De vermindering in productie bij het primair onderwijs, bestaande uit basis- en speciaal onderwijs, heeft in de eerste helft van de jaren tachtig plaatsgevonden. Oorzaak hiervan is de sterke daling van de aantallen leerlingen in het basisonderwijs als gevolg van demografische ontwikkelingen. Sinds 1990 is hier echter weer sprake van een stijging. Opvallend is dat de productie van het speciaal onderwijs in de periode 1980-1995 gestaag toeneemt. Ook de laatste jaren is het aandeel van het speciaal onderwijs in het totaal van het primair onderwijs nog gestegen. Het beleid Weer samen naar school werpt dus in de periode tot 1995 slechts beperkt vruchten af. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat de groei vooral optreedt bij het voortgezet speciaal onderwijs en dat de stijging van het aandeel van het speciaal onderwijs in 1995 minder sterk is dan in 1994. Bovendien is van 1995 op 1996 blijktens voorlopige cijfers voor het eerst een stabilisatie van het leerlingenaantal in het speciaal onderwijs opgetreden.



Tabel 4.1 Productievolume quartaire sector en marktsector, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100, en jaarlijkse procentuele groei)

	indexcijfers					gemiddelde procentuele groei	
	1980	1985	1990	1994	1995	1980-1995	1990-1995
primair onderwijs	100	87	86	89	91	-0,6	1,2
voortgezet onderwijs	100	102	85	80	80	-1,5	-1,4
hoger onderwijs <sup>a</sup>	100	109	119	131	130	1,8	1,8
totaal onderwijs	100	98	91	92	92	-0,6	0,2
ziekenhuizen en specialisten	100	107	119	125	124	1,5	0,9
geestelijke gezondheidszorg	100	118	134	150	153	2,9	2,8
extramuraal gezondheidszorg	100	119	136	145	148	2,7	1,8
ouderen	100	106	108	109	111	0,7	0,7
gehandicapten	100	114	126	139	142	2,3	2,4
totaal zorg	100	110	121	127	128	1,7	1,3
justitie	100	104	123	145	160	3,2	5,3
politie en brandweer	100	111	119	116	120	1,2	0,2
totaal justitie, politie en brandweer	100	110	120	121	127	1,6	1,2
Belastingdienst	100	109	118	123	130	1,8	2,0
uitvoering sociale zekerheid	100	127	131	138	137	2,1	0,9
totaal Belastingdienst + uitv. sociale zekerheid	100	121	127	133	135	2,0	1,3
cultuur	100	100	108	110	104	0,2	-0,8
sport	100	101	107	113	115	0,9	1,5
totaal sport en cultuur	100	101	107	112	111	0,7	0,7
openbaar vervoer	100	103	115	138	133	1,9	2,9
totaal quartaire sector	100	106	111	116	117	1,1	1,1
totaal marktsector	100	108	127	138	141	2,3	2,1

<sup>a</sup> Exclusief onderzoek en academische ziekenhuizen.

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Ook aan de vermindering van de deelname aan het voortgezet onderwijs liggen demografische factoren ten grondslag. Hier wordt de daling echter ten dele gecompenseerd door een toename van de deelname aan het middelbaar beroeps-onderwijs. Het aantal studenten in het hoger onderwijs groeide in de periode 1980-1995 met 30%. Bij het wetenschappelijk onderwijs is overigens sinds 1993 een daling te zien, die kan worden toegeschreven aan versoeringen in de studie-financiering (SCP 1996a).

Voor de zorg zijn de nieuwe indicatoren toegepast zoals besproken in SCP (1995). Het gaat om het verdisconteren van de zorgzwaarte en een wijziging in de gebruiksindicatoren voor ziekenhuizen. Voor de indicatoren zijn vanaf 1990 bovendien kleinere leeftijdscategorieën beschouwd, waardoor de invloed van de

veroudering van de bevolking beter tot uiting komt. Van de vijf beleidsterreinen op het gebied van de zorg is de productie van de geestelijke gezondheidszorg het sterkst gestegen (+53%) en hierbinnen is het met name de extramurale (ambulante) geestelijke gezondheidszorg die een sterke stijging te zien geeft. Voorts is opvallend dat de sterke groei van de fysiotherapie in de periode 1980-1990 is afgeremd en zelfs een lichte daling laat zien. Bij de gehandicaptenzorg kan de stijging voor een deel verklaard worden door het feit dat naast de algemeen optredende vergrijzing sprake is van een extra vergrijzingseffect, doordat de gehandicapten dankzij betere zorg ouder worden (SCP 1994). De productie van het beleidsterrein ziekenhuizen en specialisten vertoont binnen de zorg een betrekkelijk gematigde groei (+24%). Deze groei doet zich voornamelijk voor in de tweede helft van de jaren tachtig en in 1993 en 1994. De ouderenzorg geeft een relatief geringe productiestijging te zien (totaal +11%). Oorzaken zijn het restrictieve capaciteitsbeleid van de bejaardenoorden en de verminderde belangstelling bij de bejaarden zelf als gevolg van de ruimere beschikbaarheid van thuiszorg. Overigens wordt deze laatste vorm van zorg hier niet tot het beleidsterrein ouderen gerekend, maar tot het beleidsterrein 'extramurale' zorg.

De stijging van de productie op het beleidsterrein justitie,<sup>2</sup> bestaande uit de rechtspraak en het gevangeniswezen, kan vrijwel volledig worden toegeschreven aan de toename van de productie van het gevangeniswezen: het aantal gevangenen is in de beschreven periode voortdurend toegenomen. Bij de politie is vooral in het begin van de jaren tachtig sprake van een toename van de productie. Na 1989 daalt de productie bij de politie echter weer, om vanaf 1994 weer licht te stijgen.

De beleidsterreinen Belastingdienst en uitvoering sociale zekerheid geven beide over de gehele periode een forse productiestijging te zien (+30%, resp. +37%).<sup>3</sup> Bij de uitvoering van de sociale zekerheid komt dit met name door de toename van het aantal ontvangers van WW-, AAW/WAO-, RWW- en AOW-uitkeringen. Over de periode 1990-1995 is de stijging geringer, doordat het aantal ontvangers van AAW/WAO vanaf 1993 weer licht is gedaald. Voorts is het aantal uitkeringen in het kader van de Ziektewet vanaf 1994 scherp gedaald als gevolg van de invoering van de regeling dat het eerste deel van de ziekteperiode voor rekening van de bedrijven komt. De privatisering van de Ziektewet (begin 1996) komt nog niet tot uitdrukking in deze cijfers.

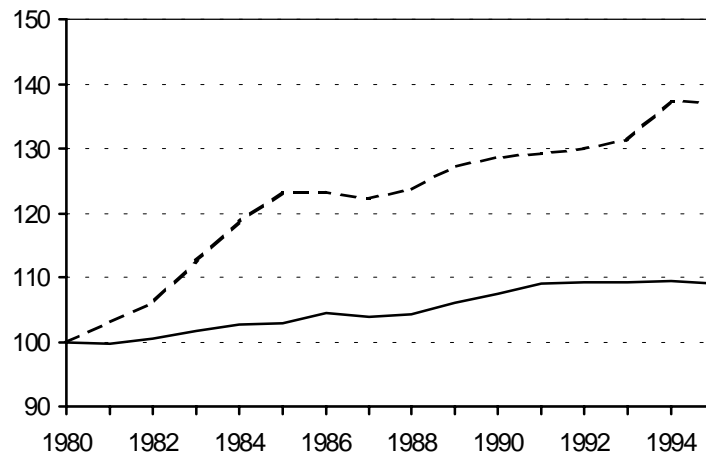
Op de beleidsterreinen cultuur en sport was er in de eerste helft van de jaren tachtig niet of nauwelijks sprake van productiegroei. Daarna steeg de productie min of meer evenredig met het totaal van de quartaire sector, waarbij vooral de groei van het museumbezoek opvallend was. Bij cultuur was er echter een terugval van 1994 op 1995, die vooral te maken heeft met de vermindering van de uitleningen door bibliotheken.

De productiegroei bij het openbaar vervoer doet zich voor in de periode 1986-1993 en vooral bij de Nederlandse Spoorwegen, waar in 1991 een grote sprong wordt gemaakt door de invoering van de OV-jaarkaart voor studenten. Vanaf 1993 daalt de productie bij het openbaar vervoer enigszins.

### 4.2.3 Arbeidsproductiviteit

Figuur 4.2 en tabel 4.2 tonen de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit.

Figuur 4.2 Arbeidsproductiviteit quartaire sector en marktsector, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100)



— arbeidsproductiviteit quartaire sector — — arbeidsproductiviteit marktsector

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

De arbeidsproductiviteit is de productie per eenheid personeel (fulltime equivalenten gecorrigeerd voor arbeidsduurverkorting).<sup>4</sup> De arbeidsproductiviteit in de totale finale dienstverlening van de quartaire sector is in de periode 1980-1995 licht gestegen (10% totaal, gemiddeld 0,6% per jaar). Deze stijging is vrij gelijkmatig over de hele periode verdeeld. Bij de marktsector is de arbeidsproductiviteitswinst met 2,1% per jaar aanmerkelijk hoger. De arbeidsproductiviteit in de marktsector stijgt in het begin van de jaren tachtig zeer sterk. Een van de redenen is de uitstoot van arbeid in de recessiejaren. Vervolgens zet een geleidelijker stijging in, waardoor de arbeidsproductiviteit in de marktsector in 1995 37% hoger uitkomt dan in 1980. De oorzaak van de geringere stijging van de arbeidsproductiviteit in de quartaire sector kan gezocht worden in de geringere mogelijkheden in deze sector om arbeid door kapitaal (materieel) te substitueren.

Tabel 4.2 Arbeidsproductiviteit, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100, en jaarlijkse procentuele groei)

	indexcijfers					gemiddelde procentuele groei	
	1980	1985	1990	1994	1995	1980-1995	1990-1995
primair onderwijs	100	89	98	98	97	-0,2	-0,4
voortgezet onderwijs	100	100	94	96	95	-0,3	0,1
hoger onderwijs <sup>a</sup>	100	108	105	112	112	0,7	1,4
totaal onderwijs	100	97	98	100	99	-0,1	0,2
ziekenhuizen en specialisten	100	108	118	122	121	1,3	0,5
geestelijke gezondheidszorg	100	109	116	121	122	1,3	1,1
extramurale gezondheidszorg	100	113	125	128	129	1,7	0,6
ouderen	100	100	98	96	96	-0,3	-0,4
gehandicapten	100	100	98	96	95	-0,3	-0,6
totaal zorg	100	106	111	113	112	0,8	0,2
justitie	100	88	87	84	84	-1,1	-0,6
politie en brandweer	100	106	116	108	105	0,4	-1,9
totaal politie, justitie en brandweer	100	103	109	101	99	-0,1	-1,9
Belastingdienst	100	100	119	130	137	2,1	2,9
uitvoering sociale zekerheid	100	125	125	117	121	1,3	-0,6
totaal Belastingdienst + uitv. sociale zekerheid	100	116	124	122	127	1,6	0,6
cultuur	100	101	100	99	91	-0,6	-1,7
sport	100	98	85	87	88	-0,9	0,6
totaal sport en cultuur	100	100	92	94	91	-0,6	-0,2
openbaar vervoer	100	101	113	138	138	2,2	4,1
totaal quartaire sector	100	103	107	110	109	0,6	0,3
totaal marktsector	100	123	129	137	137	2,1	1,3

<sup>a</sup> Exclusief onderzoek en academische ziekenhuizen.

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Binnen de finale dienstverlening in de quartaire sector is niet altijd en overall sprake van een stijging van de arbeidsproductiviteit; soms is er sprake van een daling. Bij het primair onderwijs daalt de arbeidsproductiviteit in de periode 1980-1985 en bij het voortgezet onderwijs in de periode 1985-1990. Dit hangt samen met de afname van de gemiddelde klassegrootte, corresponderend met de daling van het aantal jongeren.

De daling van de arbeidsproductiviteit bij cultuur in 1995 wordt voornamelijk veroorzaakt door de reeds genoemde vermindering van de uitleningen door openbare bibliotheken.

Ook bij de beleidsterreinen gehandicaptenzorg, justitie en sport is sprake van een dalende arbeidsproductiviteit, die reeds in eerdere SCV's werd vastgesteld. De productie nam bij de genoemde drie voorzieningen gestadig toe, zodat de verkla-

ring hier niet kan zijn gelegen in schaaffecten. Het is denkbaar dat soms in de productindicator niet alle kwaliteitsaspecten voldoende tot hun recht komen, maar geheel bevredigend is deze verklaring niet, zoals eerder gerapporteerd.

De overige beleidsterreinen laten over de periode 1980-1995 een stijging van de arbeidsproductiviteit zien. Opvallende stijgers zijn de extramurale zorg (+29%), de geestelijke gezondheidszorg (+22%), de Belastingdienst (+37%), de uitvoering van de sociale zekerheid (+21%) en het openbaar vervoer (+38%).

In de periode 1990-1995 is de groei over het algemeen echter afgezwakt. Een uitzondering is het hoger onderwijs, dat in de beschouwde periode een aanzienlijke arbeidsproductiviteitswinst van 1,4% per jaar behaalt. Ook de Belastingdienst realiseert zijn arbeidsproductiviteitsgroei voornamelijk in de tweede helft van de beschouwde periode. De oorzaak van deze stijging van de arbeidsproductiviteit ligt waarschijnlijk in automatisering en hangt dus samen met de sterke toename van de inzet van materiële middelen, die in de volgende subparagraaf besproken worden. De uitvoering van de sociale zekerheid geeft een tegengesteld beeld te zien. Bij de bedrijfsverenigingen daalde de arbeidsproductiviteit in 1994 als gevolg van de vermindering van het aantal uitkeringen in het kader van de Ziektewet. De toename van de arbeidsproductiviteit bij het openbaar vervoer kan grotendeels worden verklaard door de invoering van de OV-jaarkaart voor studenten in 1991.

#### *4.2.4 Reële kosten per product*

De reële kosten per product zijn berekend als het quotiënt van de met het prijsindexcijfer voor gezinsconsumptie gedefleerde kosten en het productievolume. Ze reflecteren naast ontwikkelingen in de arbeidsproductiviteit ook veranderingen in de reële loonkosten<sup>5</sup> per arbeidsjaar en in de inzet van materiële middelen.<sup>6</sup>

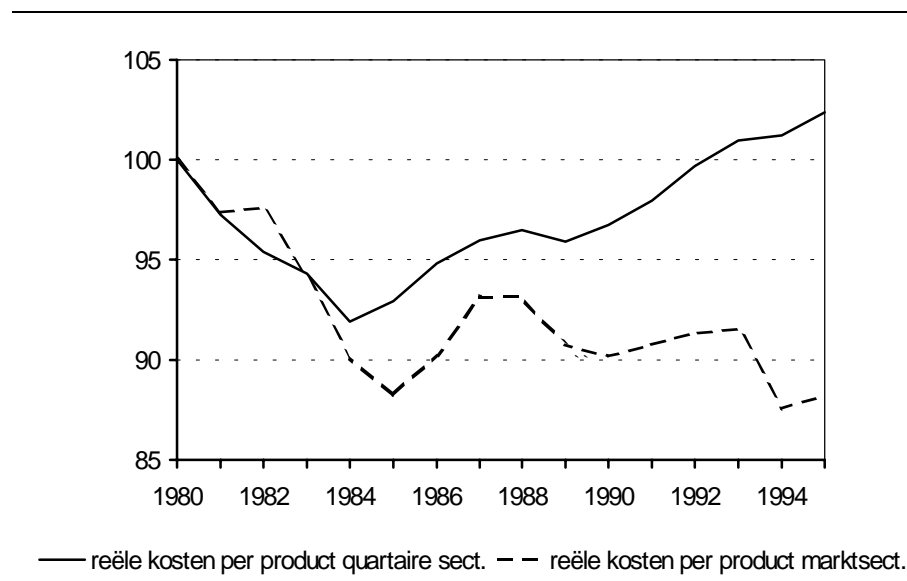
De ontwikkeling van de reële kosten per product van de quartaire sector en de marktsector wordt weergegeven in figuur 4.3, terwijl tabel 4.3 weer een uitsplitsing naar beleidsterrein bevat.

De reële kosten per product in de quartaire sector zijn na een daling in het begin van de jaren tachtig, die het gevolg was van loonmatiging, in de daaropvolgende periode weer gestegen. Daardoor bleven ze over de gehele periode 1980-1995 per saldo vrijwel gelijk. In de marktsector dalen de reële kosten per product per saldo met 12%. Hoewel de reële loonstijging in de marktsector (reële contractloonstijging en incidentele loonstijging samen +15%) veel groter is dan in de quartaire sector (+4%), slaagt de marktsector er toch in de reële kosten per product omlaag te brengen. Dit ligt vooral aan de stijging van de arbeidsproductiviteit (+37%).

De verschillende beleidsterreinen laten echter een sterk uiteenlopende ontwikkeling zien. Bij hoger onderwijs, geestelijke en extramurale gezondheidszorg en openbaar vervoer nemen de reële kosten per product over de gehele periode 1980-1995 met meer dan 10% af, terwijl ze bij justitie, cultuur en sport met meer dan 20% stegen. Wanneer gekeken wordt naar alleen de jaren negentig is het beeld overeenkomstig,

maar zijn de dalingen beperkt en stijgen de kosten niet alleen in de eerdergenoemde sectoren meer dan gemiddeld, maar ook in andere sectoren, waaronder onderwijs, ziekenhuiszorg en uitvoering van de sociale zekerheid.

Figuur 4.3 Reële kosten per product, quartaire sector en marktsector, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100)



Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Bij het primair en voortgezet onderwijs is over de gehele periode sprake van een stijging van de reële kosten per product en bij het hoger onderwijs van een sterke daling.<sup>7</sup> In het onderwijs is een flinke daling van de reële contractlonen<sup>8</sup> opgetreden (-16%), die vooral zijn beslag vond in de periode 1980-1985. Deze is in het primair en voortgezet onderwijs ruimschoots gecompenseerd door de incidentele loonstijging. Deze bedroeg de afgelopen vijftien jaar respectievelijk +29% en +23%.<sup>9</sup> Daarnaast nemen in het voortgezet onderwijs de materiële kosten per arbeidsjaar in aanzienlijke mate toe. Dat in het hoger onderwijs ondanks de groei van de materiële kosten per arbeidsjaar (+31%) de reële kosten per product toch aanzienlijk dalen (-13%), vindt zijn oorzaak in de daling van zowel de contractlonen (-16%) als in de toename van de arbeidsproductiviteit (+12%).

Tabel 4.3 Reële kosten per product, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100, en jaarlijkse procentuele groei)

	indexcijfers					gemiddelde procentuele groei	
	1980	1985	1990	1994	1995	1980-1995	1990-1995
primair onderwijs	100	99	99	108	112	0,7	2,3
voortgezet onderwijs	100	89	94	105	110	0,6	3,2
hoger onderwijs <sup>a</sup>	100	81	87	84	87	-1,0	0,0
totaal onderwijs	100	91	95	102	106	0,4	2,2
ziekenhuizen en specialisten	100	92	94	97	100	0,0	1,3
geestelijke gezondheidszorg	100	87	88	88	86	-1,0	-0,4
extramurale gezondheidszorg	100	85	88	88	86	-1,0	-0,3
ouderen	100	98	105	108	108	0,5	0,6
gehandicapten	100	99	103	108	110	0,6	1,2
totaal zorg	100	92	96	98	99	-0,1	0,7
justitie	100	99	111	133	121	1,3	1,7
politie en brandweer	100	86	89	108	107	0,5	3,8
totaal politie, justitie en brandweer	100	88	93	112	109	0,6	3,4
Belastingdienst	100	93	95	98	99	-0,1	0,7
uitvoering sociale zekerheid	100	79	86	101	100	0,0	3,0
totaal Belastingdienst + uitv. sociale zekerheid	100	83	89	100	100	0,0	2,3
cultuur	100	107	112	115	124	1,4	2,1
sport	100	105	128	130	129	1,7	0,1
totaal sport en cultuur	100	106	122	124	127	1,6	0,8
openbaar vervoer	100	111	101	86	86	-1,0	-3,1
totaal quartaire sector	100	93	97	101	102	0,2	1,1
totaal marktsector	100	88	90	88	88	-0,8	-0,5

<sup>a</sup> Exclusief onderzoek en academische ziekenhuizen.

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Bij de beleidsterreinen van de zorg zijn de reële contractlonen over de periode 1980-1995 per saldo licht gedaald, maar bedraagt de incidentele loonstijging 12% (0,8% per jaar). De reële kosten per eenheid product blijven per saldo gelijk bij ziekenhuizen en specialisten. Weliswaar neemt de arbeidsproductiviteit toe, maar is er tegelijkertijd sprake van een aanzienlijke stijging van de materiële kosten. De reële kosten per eenheid product nemen af bij geestelijke gezondheidszorg, voornamelijk als gevolg van een toenemende arbeidsproductiviteit. Bij de extramurale zorg dalen de reële kosten per product in de beginperiode; daarna blijven zij vrij constant. Stijgende reële lonen en stijgende reële materiële kosten per arbeidsjaar worden hier gecompenseerd door een toename van de arbeidsproductiviteit. Bij gehandicapten en ouderen is daarentegen sprake van een stijging van de reële kosten per product in samenhang met de eerdergenoemde daling van de arbeidsproductiviteit en een lichte stijging van de reële lonen.

Een sterke stijging van de reële kosten per product heeft zich, zoals eerder vermeld, voorgedaan bij justitie. Hoewel de kosten gedrukt worden door de daling van de reële lonen (reële contractlonen -14% en incidentele looncomponent +7%), is de stijging van de reële materiële kosten per arbeidsjaar zo groot (+58%) en is de daling van de arbeidsproductiviteit zo aanzienlijk (-16%) dat het resultaat een stijging van de reële kosten per product met 21% is.

Bij de Belastingdienst en de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid blijven de reële kosten per product over de periode 1980-1995 per saldo min of meer gelijk. De sterk gestegen arbeidsproductiviteit bij de Belastingdienst wordt grotendeels tenietgedaan door zeer sterk stijgende materiële kosten per arbeidsjaar (+303%).

Een vrij sterke stijging van de reële kosten per product heeft zich voorgedaan bij cultuur en vooral bij sport. De daling van de contractlonen was in de laatste deelsector geringer dan gemiddeld in de quartaire sector. Voorts speelt bij zowel cultuur als sport de daling van de arbeidsproductiviteit een rol.

In de periode 1990-1995 zijn de reële kosten per product in de quartaire sector over de hele linie sterker gestegen dan in de voorgaande periode. In dezelfde periode treedt een daling van de reële kosten per product op in de marktsector. Het verschil tussen quartaire sector en marktsector kan vooral worden toegeschreven aan de geringere groei van de arbeidsproductiviteit in de eerstgenoemde sector. Ook de gematigde loonkostenontwikkeling en de relatief geringe groei van de materiële uitgaven (afschrijvingen) in de marktsector spelen hierbij echter een rol. Tabel 4.4 geeft nadere informatie over de decompositie van de ontwikkeling van de reële kosten per product in de periode 1990-1995. De ontwikkeling van de reële kosten per product zijn de resultante van de stijging van de prijs voor het deel arbeid (contractloon en incidenteel) en de kostenstijging voor het deel materieel per arbeidsjaar, onder verdiscontering van de wijzigingen in de arbeidsproductiviteit.

In de periode 1990-1995 nemen de reële kosten per product bij de deelsector onderwijs toe met 2,2% per jaar. Deze stijging kan worden toegeschreven aan het primair en voortgezet onderwijs. Bij het primair onderwijs ligt de oorzaak vooral in de incidentele loonstijging, bij het voortgezet onderwijs daarnaast aan een sterke groei van de materiële kosten. Bij het hoger onderwijs wordt de opwaartse tendens van de loonkosten en materiële kosten gecompenseerd door een toename van de arbeidsproductiviteit.

De reële kosten per product zijn in de zorg in de periode 1990-1995 met circa 0,7% per jaar toegenomen, vooral als gevolg van de incidentele loonontwikkeling (in 1990) en een stijgende inzet van materiële middelen. De kostenopdrijvende effecten hiervan blijken groter dan het kostendempende effect van de toename van de arbeidsproductiviteit. Dit effect komt boven op de productiegroei met circa 1,1% per jaar (zie tabel 4.1). Opmerkelijk is overigens dat de laatste jaren een stabilisatie is opgetreden van de reële kosten per product.



Tabel 4.4 Decompositie van de gemiddelde jaarlijkse groei van de reële kosten per product, 1990-1995

	reële kosten per product =	aandeel arbeids- kosten	x (contract- loon	+ incidenteel)	aandeel + mat. kosten	mat. kosten/ arbeidsjaar -	x arbeids- producti- viteit
primair onderwijs	2,3	0,8	0,5	1,7	0,2	0,9	-0,4
voortgezet onderwijs	3,2	0,8	0,5	2,5	0,2	5,1	0,1
hoger onderwijs <sup>a</sup>	-0,0	0,8	0,5	0,5	0,2	2,2	1,4
totaal onderwijs	2,2	0,8	0,5	1,8	0,2	2,9	0,2
ziekenhuizen en specialisten	1,3	0,6	0,1	1,2	0,4	2,5	0,5
geestelijke gezondheidszorg	-0,4	0,7	0,1	0,3	0,3	1,0	1,1
extramurale gezondheidszorg	-0,3	0,7	0,1	0,5	0,3	-0,1	0,6
ouderen	0,6	0,6	0,0	0,5	0,4	-0,5	-0,4
gehandicapten	1,2	0,7	0,1	0,5	0,3	1,0	-0,6
totaal zorg	0,7	0,7	0,1	0,7	0,3	1,0	0,2
justitie	1,7	0,8	-0,3	1,5	0,2	0,8	-0,6
politie en brandweer	3,8	0,7	-0,3	1,7	0,3	2,7	-1,9
totaal politie en justitie	3,4	0,7	-0,3	1,5	0,3	2,0	-1,9
Belastingdienst	0,7	0,7	-0,3	2,3	0,3	8,3	2,9
uitvoering sociale zekerheid	3,0	0,7	-0,1	1,2	0,3	4,7	-0,6
tot. Belast.d.+ uitv. soc. zek.	2,3	0,7	-0,2	1,6	0,3	5,9	0,6
cultuur	2,1	0,5	-0,2	-0,2	0,5	1,1	-1,7
sport	0,1	0,2	-0,2	0,8	0,8	0,8	0,6
totaal sport en cultuur	0,8	0,3	-0,2	0,3	0,7	0,8	-0,2
openbaar vervoer	-3,1	0,5	-0,0	-0,6	0,5	2,7	4,1
totaal quartaire sector	1,1	0,7	0,1	1,1	0,3	1,9	0,3
totaal marktsector	-0,5	0,8	0,4	0,4	0,2	1,0	1,3

<sup>a</sup> Exclusief onderzoek en academische ziekenhuizen.

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

De stijging van de reële kosten per product was het sterkst bij ziekenhuizen en specialisten, waaraan zowel de materiële kosten als de incidentele looncomponent bijdroegen, en bij de gehandicaptenzorg, waar een daling van de arbeidsproductiviteit optrad.

Ten aanzien van het beleidsterrein justitie kan de kanttekening worden geplaatst dat de materiële kosten, vooral bij het gevangeniswezen maar ook bij de rechtspraak, na een sterke stijging in het begin van de jaren negentig, van 1994 op 1995 weer aanzienlijk zijn afgenomen. Dit heeft vooral te maken met investeringsgerelateerde materiële kosten. De aanzienlijke groei van de kosten op dit beleidsterrein is vooral het gevolg van de sterke groei van de productie (ruim 5% per jaar, zie tabel 4.1).

Bij politie en brandweer treedt een forse groei op van de reële kosten per product (bijna 4% per jaar). Dit ligt deels aan een stijging van de incidentele looncompo-

nent (bijna 2% per jaar in de periode 1990-1995), deels aan stijgende reële materiële kosten per arbeidsjaar (ruim 2% per jaar in de periode 1990-1995), maar daarnaast ook aan een daling van de arbeidsproductiviteit (met bijna 2% per jaar).

Zowel bij de Belastingdienst als bij de uitvoering van de sociale zekerheid treedt een forse groei op van de materiële kosten, onder andere in samenhang met automatisering. Bij de Belastingdienst is de incidentele loonstijging aanzienlijk, maar is tevens sprake van een aanzienlijke groei van de arbeidsproductiviteit. Per saldo nemen de reële kosten per product van de Belastingdienst licht toe, maar nemen die van de uitvoering van de sociale zekerheid fors toe.

Bij het openbaar vervoer nemen de reële kosten per product sterk af ondanks de uitgesproken toename van de materiële uitgaven. Dit ligt vooral aan de hoge groei van de arbeidsproductiviteit (OV-jaarkaart voor studenten).

### **4.3 De collectieve sector in internationaal perspectief**

#### *4.3.1 Voorbeschouwing*

Het doel van deze paragraaf is om de omvang van de dienstverlening en de uitgaven van de Nederlandse collectieve sector te vergelijken met die in de belangrijkste rijke landen. Ook worden de uitgaven van de totale collectieve sector en onderdelen daarvan en de omvang van de dienstverlening van collectieve voorzieningen vergeleken met internationale gemiddelden.

Sommige collectieve voorzieningen kennen ook particuliere substituten of eigen bijdragen. Om de cijfers beter te kunnen interpreteren worden daarom in deze paragraaf, voorzover mogelijk, naast de collectieve uitgaven ook de totale uitgaven van collectieve voorzieningen gepresenteerd. Bovendien is het verschil tussen collectieve en private financiering soms kunstmatig, zoals bij de gezondheidszorg, waar werknemers met een inkomen boven de ziekenfondsgrens niet onder de collectieve regeling vallen. Voorzover cijfers beschikbaar waren, zijn alle oorspronkelijke 24 OESO-landen in het onderzoek betrokken. Omwille van de beknoptheid worden alleen voor een beperkt aantal landen cijfers gepresenteerd. Gekozen is voor OESO-landen met een hoog totaal bruto binnenlands product (bbp) en voor enkele landen die wat omvang betreft met Nederland te vergelijken zijn (België en Denemarken). De in deze paragraaf gehanteerde volgorde van de landen wordt bepaald door de grootte van het meest recente cijfer voor het percentage collectieve uitgaven. De in deze SCV gepresenteerde cijfers hebben in principe betrekking op 1994. Waar dit niet mogelijk was, zijn cijfers voor een eerder jaar gebruikt.

Om te bepalen of in een land de uitgaven of het niveau van de dienstverlening hoog zijn, worden deze vergeleken met OESO- en EU-gemiddelden. Gekozen is voor *gewogen* gemiddelden van uitgavenquoten en *gewogen* gemiddelden van niveaus van dienstverlening. Het bbp uitgedrukt in koopkrachtpariteiten vormt telkens het gewicht bij de uitgaven. Niveaus van dienstverlening worden gewogen met de bevolkingsomvang of de omvang van een relevant deel van de bevolking. Het aldus

berekende gewogen gemiddelde is een ijkpunt voor het beoordelen van het kostenpeil van de collectieve sector of het voorzieningenniveau van een collectieve voorziening. Voorzover cijfers beschikbaar zijn, zijn alle huidige 15 EU-landen in de analyse betrokken. Aan OESO- of EU-landen waarvoor een cijfer ontbreekt, is bij het bepalen van het gemiddelde een gewicht van 0 gehanteerd. Een waarschuwing is hier op haar plaats. Alle gepresenteerde getallen moeten met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, omdat internationaal niet altijd dezelfde definitie van de productie of de kosten wordt gehanteerd, en omdat de afbakening van voorzieningen per land kan verschillen. Verder kunnen voorzieningen per land historisch of traditioneel een verschillende inhoud hebben. Hetzelfde geldt voor de kwaliteit en de effectiviteit van de dienstverlening.

#### 4.3.2 Uitgaven totale collectieve sector

De uitgaven voor de collectieve sector als geheel worden in tabel 4.5 weergegeven als percentage van het bbp.

In tabel 4.5 valt te zien dat het gewogen gemiddelde van de collectieve uitgavenquote per saldo groeit. In 1990 is sprake van een terugval, in 1995 van een stabilisatie. In Nederland zijn de collectieve uitgaven als percentage van het bbp relatief hoog. Als alle 24 OESO-landen in de beschouwing worden betrokken, scoren alleen België, Frankrijk, Italië, Oostenrijk en de drie Scandinavische landen in 1995 hoger dan Nederland.

Tabel 4.5 Totale collectieve uitgaven<sup>a</sup> als percentage van het bbp, 1980-1996

	1980	1985	1990	1994	1995	1996 <sup>b</sup>
Denemarken	56,2	59,3	58,6	63,6	60,9	61,6
België	58,3	61,9	54,3	55,7	55,0	54,5
Frankrijk	46,1	52,1	49,8	54,0	53,7	54,1
Italië	42,1	51,2	53,4	54,2	51,8	53,4
<i>Nederland</i>	<i>55,8</i>	<i>57,1</i>	<i>54,1</i>	<i>53,1</i>	<i>52,3</i>	<i>50,0</i>
Duitsland	47,9	47,0	45,1	48,9	49,5	49,6
Verenigd Koninkrijk	43,0	44,0	39,8	43,1	43,3	41,6
Japan	32,0	31,6	31,3	34,3	35,4	36,2
Verenigde Staten	31,4	32,9	32,8	33,0	33,2	33,3
OESO-gemiddelde	37,2	39,5	38,8	40,7	40,7	-
EU-gemiddelde	44,9	49,2	47,5	50,6	50,0	-

<sup>a</sup> Lopende uitgaven en netto kapitaaluitgaven.

<sup>b</sup> Voorlopig OESO-cijfer.

Bron: OESO (1996a)

Het beeld wordt genuanceerder als gecorrigeerd wordt voor bepaalde definitieverschillen op het gebied van de sociale zekerheid op de wijze van Einerhand et al. (1995: 42 e.v.). Nederland betaalt namelijk de overdrachten van de sociale zekerheid bruto uit, terwijl de meeste andere landen dit netto doen. Bovendien verschil-

len de sociaal-fiscale maatregelen van land tot land. Bijdragen in het onderhoud van kinderen bijvoorbeeld worden in Nederland verstrekt in de vorm van kinderbijslag (een overdrachtsuitgave) maar in een aantal andere landen in de vorm van kinderaftrek, (een belastingverlaging). Einerhand berekent dat bij correctie voor bruto-uitbetaling van overdrachten en bij correctie voor sociaal-fiscale maatregelen het percentage overdrachtsuitgaven in het bbp voor Nederland in 1990 bijna 4 procentpunten lager uitkomt. Na correctie blijft het percentage voor Duitsland in 1990 nagenoeg gelijk, terwijl dat voor het Verenigd Koninkrijk met bijna 2 procentpunten stijgt. Hoe sterk de gemiddelden door deze exercities worden beïnvloed, is niet zonder meer duidelijk, omdat de correcties niet voor alle OESO-landen zijn uitgevoerd. Wel lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de gecorrigeerde collectieve uitgavenquote van Nederland in 1995 rond het EU-gemiddelde ligt, maar aanzienlijk hoger is dan het OESO-gemiddelde in 1995. Volgens een zeer globale schatting ligt de gecorrigeerde Nederlandse collectieve uitgavenquote in 1995 rond de 9% boven het gewogen OESO-gemiddelde. Het is een interessante vraag welke uitgaven de oorzaak zijn van de relatief hoge totale collectieve uitgaven in Nederland. De volgende drie subparagrafen proberen op deze vraag een antwoord te geven.

De voorlopige cijfers voor 1996 geven aan dat voor Nederland de in de tweede helft van de jaren tachtig ingezette dalende tendens zich voortzet. In tegenstelling tot de meeste andere landen gaat in Nederland in 1996 de collectieve uitgavenquote verder omlaag. Deze daling wordt onder meer veroorzaakt door een relatief hoge economische groei en een voor Nederland historisch zeer beperkte stijging van de nominale uitgaven voor sociale zekerheid (zie § 4.3.5).

#### *4.3.3 Onderwijs, onderzoek en ontwikkeling*

In tabel 4.6 worden zowel voor onderwijs als voor onderzoek en ontwikkeling de collectieve en de totale uitgaven gepresenteerd. Verder wordt in deze tabel ook het niveau van dienstverlening voor het onderwijs benaderd door het deelnamepercentage. Dit is het aantal ingeschreven leerlingen en studenten als percentage van de bevolking van 5-29 jaar.

Wat collectieve uitgaven aan onderwijs betreft, ligt Nederland slechts 0,3 procentpunt onder het gemiddelde van de OESO. Echter, wat totale uitgaven betreft, ligt Nederland verder onder het gemiddelde, namelijk 0,7 procentpunt onder het OESO-gemiddelde en 1,0 procentpunt onder het EU-gemiddelde. Privé-scholen of private financiering van het onderwijs via eigen bijdragen nemen in Nederland dus slechts een beperkte plaats in. Van alle OESO-landen waarvoor cijfers beschikbaar zijn, besteden de Scandinavische landen en Canada relatief het grootste deel van hun bbp aan collectieve uitgaven voor onderwijs, Japan het kleinste deel. Voor de totale uitgaven zijn de verschillen kleiner.

Tabel 4.6 Onderwijs, en onderzoek en ontwikkeling: uitgaven en niveau dienstverlening<sup>a</sup>

	onderwijs			onderzoek en ontwikkeling	
	collectieve uitgaven	totale uitgaven	deelname-percentage	collectieve uitgaven	totale uitgaven
	1993 <sup>b</sup>	1993 <sup>b</sup>	1993 <sup>c</sup>	1994 <sup>b</sup>	1994 <sup>b</sup>
Denemarken	6,7	7,2	58	0,7	1,8
België	5,6	-	60	0,5	1,7
Frankrijk	5,6	6,1	59	1,0	2,4
Verenigde Staten	5,1	6,8	59	1,0	2,5
Italië	5,0	5,1	50	0,5	1,2
Verenigd Koninkrijk	4,7	-	60	0,7	2,2
<i>Nederland</i>	<i>4,6</i>	<i>5,0</i>	<i>57</i>	<i>0,9</i>	<i>2,1</i>
Duitsland	4,5	5,9	54	0,9	2,3
Japan	3,7	4,9	56	0,6	2,8
OESO-gemiddelde	4,9	6,0	55	0,8	2,2
EU-gemiddelde <sup>d</sup>	5,0	5,7	56	0,7	1,9

<sup>a</sup> Mogelijk is er enige overlapping tussen de uitgaven voor onderwijs en onderzoek en ontwikkeling, zodat de cijfers niet zonder meer mogen worden opgeteld.

<sup>b</sup> Uitgaven als percentage van het bbp.

<sup>c</sup> Ingeschreven leerlingen/studenten als percentage van de bevolking van 5-29 jaar.

Bron: OESO (1996b en 1996c)

Wat onderwijsdeelname betreft, scoort Nederland betrekkelijk hoog. Ruim 57% van de bevolking van 5-29 jaar volgt onderwijs. Dat is meer dan het gewogen gemiddelde van 55% (OESO). Dus ondanks de relatief lage uitgaven, slaagt Nederland erin een relatief hoog niveau van onderwijsdeelname te bereiken. Oorzaak hiervan zijn de grote klassen in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs.

Uit tabel 4.6 blijkt voorts dat in 1994 de Nederlandse collectieve uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in verhouding tot het bbp net iets boven het gemiddelde van de OESO en de EU liggen. Wat totale uitgaven per eenheid bbp betreft, neemt Nederland een positie in die ten opzichte van de EU een fractie hoger uitkomt en ten opzichte van de OESO een fractie lager.

#### 4.3.4 Gezondheidszorg

In deze paragraaf komt de gezondheidszorg aan bod. De financiering van de gezondheidszorg verschilt per land aanzienlijk. Zo vindt in Noorwegen en België de financiering voornamelijk uit collectieve middelen plaats. In de Verenigde Staten daarentegen wordt het grootste deel van de gezondheidszorg via de markt gefinancierd. In tabel 4.7 worden weer zowel het totale als het collectieve aandeel in het bbp gepresenteerd.

Tabel 4.7 Gezondheidszorg: uitgaven en niveau dienstverlening, 1994

	collectieve uitgaven <sup>a</sup>	totale uitgaven <sup>a</sup>	gebruik ziekenhuizen <sup>b</sup>	gebruik artsen <sup>c</sup>
Frankrijk	7,6	9,5	1,3	6,3
België	7,2	8,2	1,4	8,0
Duitsland	7,0	9,5	2,1	12,8
<i>Nederland</i>	<i>6,9</i>	<i>8,8</i>	<i>1,0</i>	<i>5,7</i>
Verenigde Staten	6,3	14,3	0,8	5,9
Italië	5,9	8,3	-	11,0
Verenigd Koninkrijk	5,8	6,9	0,8	5,8
Japan	5,5	6,9	-	16,3
Denemarken	5,4	6,6	1,2	4,8
OESO-gemiddelde	6,2	10,4	1,1	8,1
EU-gemiddelde	6,4	8,5	1,3	8,1

<sup>a</sup> Uitgaven als percentage van het bbp.

<sup>b</sup> Aantal ligdagen in ziekenhuizen per hoofd van de bevolking.

<sup>c</sup> Aantal consulten van artsen per hoofd van de bevolking.

Bron: OESO (1996d)

Voor de hoogte van de gezondheidszorguitgaven geldt dat door afbakeningsverschillen de gegevens met voorzichtigheid moeten worden bekeken. Wat het *collectieve* aandeel van de gezondheidszorguitgaven betreft, scoort Nederland iets hoger dan gemiddeld. De *totale* uitgaven in Nederland liggen wat bbp-aandeel betreft duidelijk onder het gewogen OESO-gemiddelde, maar iets boven het EU-gemiddelde. De hoge score van het OESO-gemiddelde wordt veroorzaakt door de extreem hoge totale uitgaven in de Verenigde Staten (14,3%). Deze duwen het gemiddelde sterk omhoog. Verder valt het lage percentage totale uitgaven van Denemarken op (6,6). Denemarken scoort echter zo laag doordat in dit land de verpleeghuizen en de inrichtingen voor verstandelijk gehandicapten niet tot de gezondheidszorg worden gerekend.

#### 4.3.5 Sociale zekerheid en rentelasten

In de Westerse landen vormen de overdrachtsuitgaven voor sociale zekerheid een aanzienlijk aandeel van het bbp. Toch kunnen de verschillen binnen deze groep groot zijn. In tabel 4.8 worden de totale overdrachten voor sociale zekerheid gepresenteerd. Ook bevat tabel 4.8 gegevens over de overdrachtsuitgaven voor invaliditeit, arbeidsongevallen en beroepsziekten (in Nederland samen 'arbeidsongeschiktheid' genoemd) en voor werkloosheid. Uiteraard worden uitgavencijfers weer uitgedrukt als percentage van het bbp.

Tabel 4.8 Overdrachten sociale zekerheid en rentelasten<sup>a</sup>

	sociale zekerheid				rentelasten 1995
	collectieve uitgaven 1994	collectieve uitgaven 1993	waarvan voor invaliditeit <sup>b</sup>	waarvan voor werkloosheid	
<i>Nederland</i>	25,5	26,7	7,5	3,1	5,1
België	24,2	24,5	3,0	2,8	8,7
Frankrijk	23,3	23,6	2,4	2,1	3,2
Denemarken	22,0	20,4	3,1	4,2	3,4
Italië	19,5	19,5	2,4	0,6	10,0
Duitsland	16,1	15,9	3,6	2,1	3,2
Verenigd Koninkrijk	15,4	15,6	3,4	1,7	3,0
Verenigde Staten	13,0	13,2			2,3
Japan	12,3	12,1			0,4
OESO-gemiddelde	15,3	15,5			3,1
EU <sup>c</sup> -gemiddelde	19,1	19,2	3,1	2,1	4,9

<sup>a</sup> Uitgaven als percentage van het bbp.

<sup>b</sup> Inclusief arbeidsongevallen en beroepsziekten. In Nederland staan invaliditeit, arbeidsongevallen en beroepsziekten bekend onder de verzamelnaam 'arbeidsongeschiktheid'.

<sup>c</sup> Cijfers voor invaliditeit en werkloosheid exclusief de drie nieuwste EU-landen.

Bron: collectieve uitgaven sociale zekerheid en rentelasten: OESO (1996e en 1996a); uitgaven invaliditeit en werkloosheid: Eurostat (1995)

Op het gebied van de sociale-zekerheidsuitgaven lijkt Nederland eenzaam aan de top te staan. Dit geldt ook als de niet gepresenteerde OESO-landen in de vergelijking worden betrokken. Het beeld wordt echter genuanceerder als gecorrigeerd wordt voor bruto-uitbetaling van sociale-zekerheidsuitgaven en voor sociaal-fiscale maatregelen. De correcties zijn analoog aan de in paragraaf 4.3.2 besproken correcties (zie ook SZW 1996). Geconcludeerd lijkt te mogen worden dat het gecorrigeerde percentage slechts weinig hoger dan het EU-gemiddelde is, doch wel aanzienlijk hoger dan het OESO-gemiddelde. Verder blijkt uit tabel 4.8 dat de overdrachtsuitgaven voor invaliditeit en arbeidsongevallen en ook, maar in mindere mate, die voor werkloosheid relatief hoog zijn.

Sinds 1994 is volgens de *Sociale nota 1997* de som van de uitgaven voor sociale verzekeringen en die voor sociale voorzieningen in 1995 met 0,7% gestegen en in 1996 met 0,3% gedaald. De afschaffing van de Ziektewet is hierin verwerkt. Voor collectieve overdrachten betekent dit per saldo een daling sinds 1994. In combinatie met de vrij forse stijging van het bbp over deze twee jaar is in Nederland het aandeel van de overdrachten in het bbp verminderd. Dit komt overeen met de in tabel 4.5 genoemde daling van de collectieve uitgaven als percentage van het bbp voor Nederland over de periode 1994-1996.

Wat rentelasten betreft, ligt Nederland net boven het EU-gemiddelde. Bedacht moet worden dat dit EU-gemiddelde omhooggetrokken wordt door enkele landen met relatief heel hoge rentelasten. Het gaat hier om België en enkele Zuid-Europese landen. Het verschil met het gewogen OESO-gemiddelde is 2 procentpunt van het bbp.

#### *4.3.6 Conclusies*

In deze paragraaf is de Nederlandse collectieve sector vergeleken met die van andere landen. De totale collectieve uitgaven als percentage van het bbp liggen naar schatting ongeveer 9% boven het gewogen gemiddelde van de OESO-landen. Als alleen naar de landen van de Europese Unie wordt gekeken, neemt Nederland een middenpositie in. De ten opzichte van de OESO-landen hoge uitgavenquote wordt voornamelijk veroorzaakt door hoge uitgaven voor sociale zekerheid en door hoge rentelasten.



## Noten

- <sup>1</sup> Deze kosten zijn gedefleerd met het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie.
- <sup>2</sup> Dat de productiemaat voor het beleidsterrein justitie over de gehele periode lager uitkomt dan in SCP (1996) heeft de volgende oorzaak. De materiële uitgaven voor het gevangeniswezen zijn volgens opgave van het ministerie van Justitie in 1995 met 35% gedaald. Hierdoor krijgt de sterk gestegen indicator voor het gevangeniswezen een relatief lager gewicht dan de veel geringer gestegen indicator voor de rechtspraak. De samengestelde indicator voor het beleidsterrein justitie stijgt als gevolg hiervan minder sterk.
- <sup>3</sup> Bij de samengestelde productie-indicator voor de Belastingdienst is door het SCP sinds 1996 gebruikgemaakt van nieuwe indicatoren van de Belastingdienst. De veldtoetsen zijn echter buiten beschouwing gelaten, omdat zij door het SCP worden opgevat als procesindicatoren. De samengestelde productindicator voor de uitvoering van de sociale zekerheid verschilt ten opzichte van die van de *SCV 1996*, doordat bij dit beleidsterrein voor het laatste jaar soms gebruik moet worden gemaakt van voorlopige productie- en kostencijfers. Aangezien bij het optellen van enkelvoudige productindicatoren juist gebruikgemaakt wordt van gewichten uit het laatste jaar, wordt het beeld van de sociale zekerheid hierdoor beïnvloed.
- <sup>4</sup> Dit impliceert dat gerekend wordt in arbeidsuren.
- <sup>5</sup> In de loonkosten is een opslag voor sociale lasten inbegrepen. Daardoor kunnen betrekkelijk kunstmatige effecten optreden als gevolg van stelselwijzigingen die geen consequenties hebben voor de brutolonen van werknemers. In samenhang met de privatisering van het ABP is per 1 januari 1995 een belangrijke wijziging met betrekking tot de invaliditeitspensioenen voor overheidspersoneel doorgevoerd. Daardoor namen de sociale lasten van de overheid met 1,7 miljard toe. Om de cijfers in de tijd vergelijkbaar te houden, is hiervoor gecorrigeerd.
- <sup>6</sup> Tussen de hier vermelde grootheden geldt de volgende relatie:  
reële kosten per product = (reële loonkosten en materiële kosten per arbeidsjaar) x (arbeidsjaren per product).  
Als deze relatie nader wordt uitgewerkt, kan worden afgeleid dat de groei van de reële kosten per product afhankelijk is van drie componenten:
- reële ontwikkeling van de lonen, bestaande uit reële contractuele en incidentele loonstijging;
  - toename van de reële materiële kosten per arbeidsjaar;
  - groei arbeidsproductiviteit.
- Hierbij moeten de eerste twee componenten gewogen worden opgeteld (met als gewichten het aandeel van de arbeidskosten en dat van de materiële kosten) terwijl de derde component van het geheel moet worden afgetrokken.
- <sup>7</sup> De reële kosten per eenheid product geven een ander beeld te zien dan in SCP (1996a). Oorzaak is dat nu voor een trendbreuk in 1988 in de uitgavengegevens van het CBS is gecorrigeerd. In 1988 werden, in tegenstelling tot de jaren ervoor, de collegegelden door de instellingen zelf geïnd. Deze inkomsten en de ermee gepaard gaande uitgaven laat het CBS sinds 1988 buiten beschouwing.
- <sup>8</sup> Wegens gebrek aan direct beschikbare gegevens is bij de contractlonen geen onderscheid gemaakt tussen de beleidsterreinen primair, voortgezet en hoger onderwijs. Aan elk beleidsterrein is het gemiddelde van de gehele deelsector toegekend. Zie ook tabel B4.1.
- <sup>9</sup> Daar structuurmaatregelen als convenanten en loonstructuuronderzoek niet in de CBS-contractlonen zijn opgenomen, bevatten de hier gepresenteerde percentages voor de incidentele loonontwikkeling ook de resultaten van deze maatregelen. In beleidsnota's van OC&W worden aanmerkelijk lagere percentages genoemd. Daar staat de term 'incidenteel' echter voor autonome ontwikkelingen, waartoe niet de structuurmaatregelen worden gerekend.

## Literatuur

- Einerhand et al. (1995)  
M. Einerhand, M. Kerklaan, H. Metz, E. Siegelaar en M. Vliegthart. Sociale zekerheid: stelsels en regelingen in enkele Europese landen. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1995.
- Eurostat (1995)  
Eurostat. Social protections expenditure and receipts. Luxembourg: Office des publications officielles des communautés Européennes, 1995.
- IOO/SCP (1995)  
Kerngegevens openbaar bestuur 1995. Den Haag/Rijswijk: Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven/Sociaal en Cultureel Planbureau, 1995.
- OESO (1996a)  
Economic outlook 60, december 1996. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 1996.
- OESO (1996b)  
Education at a glance. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 1995.
- OESO (1996c)  
Main science and technology indicators 1996, 2. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 1996.
- OESO (1996d)  
OECD health data 96. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 1996 (diskette).
- OESO (1996e)  
Historical statistics. Parijs: Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, 1996.
- SCP (1995)  
Sociale en Culturele Verkenningen 1995. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1995 (Cahier 120).
- SCP (1996a)  
Sociale en Culturele Verkenningen 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996 (Cahier 129).
- SCP (1996b)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1996. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1996.
- SZW (1996a)  
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Nederlandse verzorgingsstaat in internationaal en economisch perspectief. Den Haag: Sdu, 1996.
- SZW (1996b)  
Sociale nota 1997. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1996.
- Van Tulder en Spapens (1990)  
F.P.van Tulder en A.C. Spapens. Doelmatig rechtspreken. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1990 (Cahier 80).

## Bijlage B4 Nadere gegevens quartaire sector

In deze bijlage zijn de gegevens weergegeven die van belang zijn voor de analyse van de ontwikkeling van de reële kosten per product: de reële contractuele en de incidentele loonstijging en de materiële kosten per arbeidsjaar.

Tabel B4.1 Reële contractlonen, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100, en jaarlijkse procentuele groei)

	indexcijfers					gemiddelde procentuele groei	
	1980	1985	1990	1994	1995	1980-1995	1990-1995
primair onderwijs	100	79	82	83	84	-1,2	0,5
voortgezet onderwijs	100	79	82	83	84	-1,2	0,5
hoger onderwijs	100	79	82	83	84	-1,2	0,5
ziekenhuizen en specialisten	100	92	95	97	96	-0,3	0,1
geestelijke gezondheidszorg	100	92	95	97	96	-0,3	0,1
extramurale gezondheidszorg	100	92	95	96	95	-0,3	0,1
ouderen	100	92	95	96	95	-0,3	0,0
gehandicapten	100	92	95	96	95	-0,3	0,1
justitie	100	84	87	85	86	-1,0	-0,3
politie en brandweer	100	84	87	85	86	-1,0	-0,3
Belastingdienst	100	84	87	85	86	-1,0	-0,3
uitvoering sociale zekerheid	100	87	90	89	90	-0,7	-0,1
cultuur	100	92	94	93	93	-0,5	-0,2
sport	100	92	94	93	93	-0,5	-0,2
openbaar vervoer	100	91	95	95	94	-0,4	0,0
totaal onderwijs	100	79	82	83	84	-1,2	0,5
totaal zorg	100	92	95	96	96	-0,3	0,1
totaal politie, justitie en brandweer	100	84	87	85	86	-1,0	-0,3
totaal Belastingdienst en uitv. sociale zekerheid	100	86	89	88	90	-0,7	0,2
totaal sport en cultuur	100	92	94	93	93	-0,5	-0,2
totaal openbaar vervoer	100	91	95	95	94	-0,4	0,0
totaal quartaire sector	100	86	89	90	90	-0,7	0,1
totaal marktsector	100	102	108	110	110	0,6	0,4

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Tabel B4.2 Incidentele lonen, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100, en jaarlijkse procentuele groei)

	indexcijfers					gemiddelde procentuele groei	
	1980	1985	1990	1994	1995	1980-1995	1990-1995
primair onderwijs	100	107	119	128	129	1,7	1,7
voortgezet onderwijs	100	111	109	121	123	1,4	2,5
hoger onderwijs	100	108	104	105	107	0,4	0,5
ziekenhuizen en specialisten	100	102	107	111	113	0,8	1,2
geestelijke gezondheidszorg	100	99	103	105	104	0,3	0,3
extramurale gezondheidszorg	100	103	115	117	117	1,1	0,5
ouderen	100	104	110	112	113	0,8	0,5
gehandicapten	100	107	108	110	110	0,7	0,5
justitie	100	98	100	106	107	0,5	1,5
politie en brandweer	100	104	110	125	119	1,2	1,7
Belastingdienst	100	100	109	119	122	1,3	2,3
uitvoering sociale zekerheid	100	110	114	123	122	1,3	1,2
cultuur	100	106	110	109	109	0,6	-0,2
sport	100	104	108	111	112	0,8	0,8
openbaar vervoer	100	104	107	103	104	0,2	-0,6
totaal onderwijs	100	109	112	121	122	1,4	1,8
totaal zorg	100	103	108	111	112	0,8	0,7
totaal politie, justitie en brandweer	100	103	107	119	115	0,9	1,5
tot. Belast.d. + uitv. soc. zek.	100	106	113	122	122	1,3	1,6
totaal sport en cultuur	100	105	109	110	110	0,7	0,3
totaal openbaar vervoer	100	104	107	103	104	0,2	-0,6
totaal quartaire sector	100	105	109	115	115	0,9	1,1
totaal marktsector	100	103	103	105	106	0,4	0,4

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)

Tabel B4.3 Materiele kosten per arbeidsuur, 1980-1995 (in indexcijfers, 1980 = 100, en jaarlijkse procentuele groei)

	indexcijfers					gemiddelde procentuele groei	
	1980	1985	1990	1994	1995	1980-1995	1990-1995
primair onderwijs	100	102	101	104	106	0,4	0,9
voortgezet onderwijs	100	94	88	112	113	0,8	5,1
hoger onderwijs	100	97	117	127	131	1,8	2,2
ziekenhuizen en specialisten	100	112	127	140	144	2,5	2,5
geestelijke gezondheidszorg	100	109	116	123	122	1,4	1,0
extramurale gezondheidszorg	100	97	112	114	112	0,8	-0,1
ouderen	100	101	100	98	98	-0,1	-0,5
gehandicapten	100	100	97	100	102	0,1	1,0
justitie	100	116	152	235	158	3,1	0,8
politie en brandweer	100	101	128	151	147	2,6	2,7
Belastingdienst	100	165	271	362	403	9,7	8,3
uitvoering sociale zekerheid	100	104	122	139	153	2,9	4,7
cultuur	100	118	119	126	126	1,5	1,1
sport	100	105	112	116	116	1,0	0,8
openbaar vervoer	100	141	135	154	154	2,9	2,7
totaal onderwijs	100	98	101	114	116	1,0	2,9
totaal zorg	100	105	113	118	119	1,1	1,0
totaal politie, justitie en brandweer	100	102	128	157	141	2,3	2,0
tot. Belast.d. + uitv. soc. zek.	100	113	146	176	195	4,5	5,9
totaal sport en cultuur	100	110	119	123	123	1,4	0,8
totaal openbaar vervoer	100	141	135	154	154	2,9	2,7
totaal quartaire sector	100	108	119	130	131	1,8	1,9
totaal marktsector	100	127	134	140	140	2,3	1,0

Bron: SCP (Gegevensbestand quartaire sector)



## 5 SLACHTOFFERRISICO, ONVEILIGHEIDSGEVOELEN EN LEEF- OMGEVING

- Een groot deel van de veelvoorkomende criminaliteit treft mensen in hun directe leefomgeving. Ongeveer een derde deel van de bevolking wordt hiervan slachtoffer. In de grote steden is dit aandeel voor vrijwel alle delicten hoger dan elders.
- Buurten zijn duidelijk te onderscheiden naar de mate van veiligheid en de beleving van veiligheid door hun bewoners.
- De mate van onveiligheid in de buurt houdt verband met de instabiliteit (een hoge verhuisfrequentie uit de buurt in combinatie met de aanwezigheid van veel jonge alleenstaanden en studenten) en de sociaal-etnische samenstelling (een lage sociaal-economische status en een hoog aandeel niet-Nederlanders) van de buurt.
- In de vier grote steden varieert de onveiligheid sterker dan elders in relatie met het centrumkarakter van de buurt en met de sociaal-etnische samenstelling.
- Feitelijk onveiligere buurten worden ook volgens bewoners vaker met criminaliteit en overlast geconfronteerd en door hen als onveiligere ervaren. In centrumwijken, in buurten met een lage sociaal-economische status en in instabiele buurten ervaren bewoners vaker bedreiging, geweld en overlast dan elders.
- In het veiligheidsbeleid wordt de wijk of buurt terecht een belangrijke rol toegedicht, maar veiligheids- en criminaliteitsbeleid vragen in de grote(re) gemeenten een andere aanpak dan in kleinere steden.

### 5.1 Inleiding

Onveiligheid is een probleem dat de laatste jaren steeds meer op de voorgrond is getreden. Voor de bevolking geldt het als een van de grote maatschappelijke problemen en voor de politiek en het bestuur is het een belangrijke prioriteit geworden. Politieke aandacht voor onveiligheid is op zichzelf niet nieuw. Handhaving van openbare orde en veiligheid is van oudsher een centrale taak van vooral de lokale overheid. Het politieke belang van deze taak is in het afgelopen decennium evenwel sterk gegroeid. Dit kwam bijvoorbeeld tot uitdrukking in het omvangrijke beleidsplan *Samenleving en criminaliteit*, uit 1985. Nieuw daarin was dat het criminaliteitsbeleid zich met nadruk op de kleine of veelvoorkomende criminaliteit richtte. Deze delicten werden vóór die tijd als van te weinig belang geacht voor justitieel ingrijpen (Boutellier 1994). Ook de invalshoek veranderde. De oorzaken van criminaliteit werden minder gezocht in maatschappelijke achterstand of ongelijkheid, maar veeleer in andere ontwikkelingen, zoals een geringere sociale controle en een toename van het aantal gelegenheden dat mogelijke daders

voor het plegen van criminaliteit openstaat. De preventie van de veelvoorkomende criminaliteit kwam centraal te staan. Vernieuwend in de aanpak was tevens dat de criminaliteitspreventie niet tot de activiteiten van de politie en de justitie beperkt bleef. Het beleid richtte zich van meet af aan ook op andere maatschappelijke sectoren, zoals het onderwijs, het buurtwerk, de volkshuisvesting, het bedrijfsleven, en ook de zorg voor slachtoffers maakte er deel van uit.

Het integrale veiligheidsbeleid kan worden gezien als een vervolg op en een verdere verruiming van dit criminaliteitspreventiebeleid. Onder verantwoordelijkheid van vijf ministeries, te weten de ministeries van Binnenlandse Zaken, Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Verkeer en Waterstaat, en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en in 1996 namens het kabinet, worden sinds 1993 Integrale veiligheidsrapportages uitgebracht. Ook in een ander opzicht bestrijkt het beleid een breder terrein. Het richt zich niet alleen op objectieve verschijnselen van onveiligheid en criminaliteit, maar ook op het terugdringen van *gevoelens* van onveiligheid. Dit onderscheid is van belang, omdat mensen zich erg onveilig kunnen voelen in situaties waarin het risico om slachtoffer te worden van een misdrijf feitelijk klein is. Uiterlijke kenmerken zoals slecht onderhoud van woningen of van de openbare ruimte, zwerfvuil en andere kenmerken die op zichzelf niet veel met criminaliteit te maken hebben, worden door veel mensen als bedreigend ervaren.

De Integrale veiligheidsrapportages die verslag doen van de veiligheidssituatie kennen een belangrijke rol toe aan de buurt in de aard en omvang van de veiligheidsproblematiek (TK 1995/1996). De achterliggende veronderstelling daarbij is dat sociale problemen in de leefomgeving belangrijke oorzaken vormen van deze gevoelens van onveiligheid. Het ervaren van 'dreiging' in de buurt wordt als het meest onderscheidende kenmerk beschouwd. De nota *Veiligheidsbeleid 1995-1998* maakte een keuze voor de aanpak van drie veiligheidsproblemen:

- jongeren en veiligheid, met een centrale rol voor het advies van de commissie-Van Montfrans (commissie Jeugdcriminaliteit 1994);
- drugs en veiligheid, met aandacht voor bestuurlijke maatregelen ter bestrijding van overlast;
- veilige leefomgeving en risicobeheersing, met aandacht voor de openbare ruimte en voor het scheppen van nieuwe banen in de sfeer van toezicht (TK 1994/1995).<sup>1</sup>

Wanneer de beschikbare onderzoeksgegevens worden geanalyseerd, blijkt uiteraard dat onveiligheid en criminaliteit zich niet overal in dezelfde mate voordoen. Slachtoffercijfers zijn hoger in stedelijke gebieden dan in landelijke gebieden. Deze relatie is zowel in gegevens van de politie als in slachtofferenquêtes steeds vastgesteld. In de periode van 1980-1986 was jaarlijks bijna 42% van de inwoners van de grote steden slachtoffer van een of meer misdrijven, tegen 24% van de inwoners van plattelandsgemeenten (Geerlof 1990). Net zoals het inwonertal echter op zichzelf weinig zegt over de economische of maatschappelijke betekenis van een stad, geeft deze relatie tussen stedelijkheid en criminaliteit nog weinig inzicht in de



achtergronden daarvan. Geerlof (1990) heeft onderzocht of deze verschillen in slachtofferrisico konden worden toegeschreven aan verschillen in de bevolkingsopbouw. Dit was maar in beperkte mate het geval. Een verklaring lijkt eerder in de aard van de stedelijke samenleving en in stedelijke omgangsvormen te moeten worden gezocht (Brunt 1989). Meestal wordt gewezen op de geringere sociale cohesie en de daaruit voortvloeiende beperktere sociale controle. Deze begrippen komen in het vervolg nog aan de orde.

Uit lokaal onderzoek komt voorts naar voren dat de criminaliteit en de beleving van onveiligheid sterk kunnen verschillen tussen buurten.<sup>2</sup> Deze verschillen tussen wijken of buurten zullen waarschijnlijk niet overal tot dezelfde oorzaken zijn te herleiden. Specifieke locaties zullen bijzondere vormen van onveiligheid en criminaliteit met zich mee kunnen brengen. Zo valt te verwachten dat agressie en overlast meer voorkomen in probleembuurten en in uitgaans- en stadscentra.

Het SCP heeft in de *Rapportage minderheden 1995* de relatie tussen een aantal omgevingkenmerken en onveiligheid onderzocht (Tesser et al. 1995). De analyses daarin hadden betrekking op buurten in de vier grote steden en waren toegespitst op de positie van minderheden in de buurt. De conclusie uit de studie was dat de verschillen in slachtofferkans binnen wijken veel groter zijn dan die tussen wijken, maar dat niettemin een deel van de verschillen in slachtofferrisico verband houdt met buurtkenmerken. In de vier grote steden blijkt dat vooral de sociaal-etnische samenstelling en de ligging van de wijk (t.o.v. het centrum) factoren zijn die verband houden met verschillen in veiligheid tussen wijken.

Wat betreft de onveiligheidsbeleving wordt de relatie met de kwaliteit van de woonomgeving of de buurt benadrukt. Tot nu toe is de kwaliteit van de buurt in de Veiligheidsrapportages ingeschat door aan bewoners vragen over de onveiligheidsbeleving voor te leggen. Buurten werden op vier dimensies getypeerd: *dreiging* (de mate van overlast en bedreiging door jongeren, dronken mensen en drugshandelaren of -verslaafden), *criminaliteit* (het voorkomen van vermogensmisdriften), *verloedering en vervuiling*, en *verkeer*. Afgaande op deze typering kan de kwaliteit van de buurt als een sterk bepalende factor voor de onveiligheidsbeleving worden gezien. Naarmate er volgens de respondenten meer dreiging in de buurt voorkwam, voelde men zich onveiliger, dit ongeacht slachtofferervaringen.<sup>3</sup> Voorts bestaan grote verschillen in veiligheidsbeleving tussen mannen en vrouwen, en tussen jongeren en ouderen. Ook bestaat een relatie tussen onveiligheidsgevoelens en de ervaring slachtoffer van een misdrijf te zijn geweest. De gevoelens van onveiligheid blijken echter ook voor een groot deel met andere factoren samen te hangen. Zo stelt Van der Vijver (1994) dat verklaringen zich meer op psychologische factoren zouden moeten richten; hij noemt in het bijzonder de mate waarin mensen het gevoel hebben dat ze hun omgeving kunnen beheersen, controle kunnen uitoefenen over situaties waarin ze komen te verkeren. Dit zou ook verklaren waarom mensen zich onveiliger gaan voelen in buurten die verslechteren en waaruit bewoners die het zich kunnen permitteren wegtrekken. Vertrouwde patronen verdwijnen dan, mensen kennen elkaar niet meer en de voorspelbaarheid en beheersbaarheid van de woonomgeving nemen af.

Het voorgaande maakt duidelijk dat een verdere verheldering van de relatie tussen onveiligheid, de beleving van onveiligheid en kenmerken van de buurt of woonomgeving wenselijk is.

Een bijkomend probleem is dat het begrip 'buurt' veelal vaag is omschreven. De grenzen van een buurt hangen samen met de patronen van communicatie van bewoners en deze kunnen van bewoner tot bewoner uiteenlopen. Een groot deel van de bewoners blijkt ook minder op de buurt georiënteerd dan op de eigen straat of het eigen woonblok (Hortulanus et al. 1992).

Tegen deze achtergrond moet het onderwerp van dit hoofdstuk worden gezien. Het hoofdstuk is verder als volgt opgebouwd. Paragraaf 5.2 biedt een overzicht van de risico's die burgers lopen om slachtoffer te worden van veelvoorkomende criminaliteit en van de beleving van onveiligheid. Centraal staat de relatie tussen enerzijds onveiligheid en de beleving van onveiligheid en anderzijds persoonskenmerken, huishoudenssituatie en woningkenmerken.<sup>4</sup> De gegevens over onveiligheid zijn voornamelijk afkomstig uit de Politie-monitor bevolking 1993 en 1995 (PMB'93 en '95). In paragraaf 5.3 wordt beoogd enig inzicht te verkrijgen in de vraag of en in hoeverre de aard van de buurt een factor is in relatie tot het slachtofferisico van bewoners en hun beleving van (on)veiligheid. Buurtkenmerken die in het onderzoek zijn betrokken, zijn de stedelijkheid, de ligging van de buurt ten opzichte van het centrum, de verhuisgeneigdheid en de samenstelling van de bevolking naar sociaal-economische kenmerken en naar etnische herkomst. Paragraaf 5.4 gaat in op mogelijke beleidsconsequenties van de bevindingen.

## **5.2 Slachtofferervaringen en de beleving van onveiligheid**

### *5.2.1 Ontwikkeling onveiligheid*

De *Integrale veiligheidsrapportage 1994* (BiZa 1994) maakte voor het eerst gebruik van gegevens uit de Politie-monitor bevolking. Dit is een telefonische enquête die in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie in 1993 onder ruim 50.000 respondenten is afgenomen. In het voorjaar van 1995 en van 1997 is het onderzoek opnieuw uitgevoerd, nu onder een steekproef van circa 75.000 respondenten. De gegevens uit 1997 worden gepubliceerd in de *Integrale veiligheidsrapportage 1998*. De hier gebruikte gegevens hebben betrekking op 1993 en 1995.

De vragen hebben betrekking op criminaliteit in verband met de auto, vermogensmisdrijven, geweldpleging en enkele andere misdrijven. Bij de vragen komt ook het meervoudig slachtofferschap aan de orde en de plaats waar men slachtoffer werd<sup>5</sup>: in de eigen buurt of daarbuiten, in de eigen woonplaats of elders.

De onveiligheidsbeleving is gemeten aan de hand van een brede algemene vraag en vier vragen over vermijdingsgedrag, die statistisch gezien een schaal vormen.<sup>6</sup> Buurtproblemen worden in de Politie-monitor gemeten aan de hand van het oordeel van bewoners over het voorkomen van veelvoorkomende criminaliteit en problemen op het gebied van openbare orde en overlast:

- vermogensdelicten, waaronder inbraak en andere vormen van diefstal;
- verkeersdelicten, waaronder te hard rijden;
- overlast en dreiging door groepen jongeren;
- verloedering van de buurt, waaronder naast hondenpoep en rommel op straat, vernieling en bekladding van muren.

Tabel 5.1 toont de percentages slachtoffers en meervoudige slachtoffers in de eigen buurt in de jaren 1993 en 1995, uitgesplitst naar delict, de beleving van onveiligheid en het oordeel van bewoners over de diverse problemen in hun buurt.

Tabel 5.1 Slachtoffers van misdrijven in de eigen buurt, naar delict, gevoelens van onveiligheid en de ervaren buurtproblemen, 1993 en 1995 (in procenten en gemiddelde schaalscores)

	1993	1995	meerdere malen	
			1993	1995
criminaliteit in verband met de auto <sup>a</sup>				
beschadiging aan auto	16,2	17,3	5,1	4,6
diefstal uit auto	5,0	5,0	1,2	1,0
diefstal auto	0,7	0,8	0,1	0,1
doorrijden na aanrijding	0,9	1,1	0,1	0,1
vermogensmisdrijven				
diefstal van fiets	7,1	7,7	2,0	2,2
diefstal van portemonnee	1,1	1,5	0,1	0,1
inbraak of poging daartoe	7,7	8,8	1,5	1,8
andere diefstal	5,3	6,2	1,3	1,7
geweldsmisdrijven				
diefstal van portemonnee met geweld	0,2	0,1	0,0	0,0
bedreiging	2,1	2,2	0,6	0,7
mishandeling	0,4	0,4	0,1	0,1
andere misdrijven				
beschadiging anders dan aan auto	6,6	7,7	2,3	2,8
slachtoffer van ander misdrijf	0,7	0,9	0,2	0,3
<b>totaal</b>	<b>32,4</b>	<b>35,3</b>	<b>15,7</b>	<b>17,4</b>
gevoelens van onveiligheid				
score op schaal voor onveiligheidsbeleving (0 = laag; 4 = hoog)	2,3	2,9		
voelt zich vaak onveilig (%)	6,9	6,9		
ervaren buurtproblemen (scores op een schaal van 0 tot 10)				
dreiging en overlast	2,2	2,3		
vermogensdelicten	4,6	5,5		
vernieling en vervuiling	3,3	3,5		
verkeer	4,6	4,6		
gemiddelde score voor buurtproblemen	3,7	3,9		

<sup>a</sup> De percentages in de tabellen 5.1 en 5.2 over de criminaliteit in verband met de auto hebben betrekking op het aantal huishoudens die in het bezit zijn van een of meer auto's.

Beschadiging aan de auto komt in de eigen omgeving het meest voor, circa tweemaal zo veel als inbraak of poging tot inbraak, diefstal van een fiets en een ander soort vernieling dan aan de auto. Van een beschadiging aan de auto en fiets wordt men ook het vaakst meer dan eens slachtoffer. Daarna volgt andere diefstal. De ernstiger geweldsmisdrijven mishandeling en diefstal van portemonnee met geweld komen, zoals te verwachten, was het minst voor. De gegevens van 1993 op 1995 tonen over de hele linie een kleine toename. Deze negatieve trend is ook enigermate waarneembaar waar het gaat om de beleving van onveiligheid en het oordeel van bewoners over problemen in hun buurt. Net als de CBS-slachtofferenquêtes tonen de uitkomsten van de Politie-monitor duidelijke verschillen naar de mate van verstedelijking (niet in de tabel).<sup>7</sup> Deze verschillen doen zich bij alle delicten voor, maar vooral diefstal uit de auto en inbraak of poging tot inbraak komen in de vier grote steden veel vaker voor.

Een groot deel van de delicten treft mensen in hun eigen buurt (tabel 5.2). Hierin wijkt het beeld over 1995 weinig af van dat over 1993 (niet in de tabel). Naar de aard van het delict en naar de grootte van de gemeente doen zich hierin aanmerkelijke verschillen voor. Woninginbraak (of een poging daartoe) treft slachtoffers vanzelfsprekend in de eigen omgeving. Ook van vernielingen wordt men vaak slachtoffer in de eigen buurt (voor vernielingen aan de auto geldt dat minder dan voor andere vernielingen). Diefstal van portemonnee (met of zonder geweld) treft slachtoffers het minst in de eigen omgeving. Ook het slachtofferrisico voor geweld is in de eigen buurt verhoudingsgewijs laag.

Tabel 5.2 Slachtofferpercentage totaal en aandeel slachtofferschap in de eigen buurt, naar delict totaal, in de vier grote steden, 1995 (in procenten)

	slachtoffer- percentage totaal	aandeel in de eigen buurt op totaal	aandeel in de eigen buurt in de vier grote steden
criminaliteit in verband met de auto			
beschadiging aan auto	24,8	70	75
diefstal uit auto	9,1	55	65
diefstal auto	1,2	67	80
doorrijden na aanrijding	2,7	41	52
vermogensmisdrijven			
diefstal fiets	14,1	55	66
diefstal van portemonnee	4,9	31	41
inbraak (of poging tot inbraak)	8,8	100	100
andere diefstal	9,1	68	69
geweld			
diefstal van portemonnee met geweld	0,4	33	44
bedreiging	4,7	47	66
mishandeling	0,8	46	54
andere misdrijven			
beschadiging anders dan aan auto	8,9	87	88
ander misdrijf	1,5	60	67

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95)

In de tabel 5.2 is een nadere uitsplitsing voor de vier grote steden gemaakt. De vier grote steden steken in het aandeel misdrijven dat slachtoffers in hun eigen leefomgeving treft voor vrijwel alle delicten ongunstig af. De verschillen zijn groot voor autodiefstal en diefstal uit de auto. Maar ook geweldsmisdrijven (vooral bedreiging) en vermogensmisdrijven treffen inwoners van de vier grote steden verhoudingsgewijs vaker in hun directe leefomgeving.<sup>8</sup>

### 5.2.2 Achtergrondkenmerken, slachtofferrisico en onveiligheidsbeleving

Over de samenstelling van het huishouden is in de Politiemonitor weinig informatie beschikbaar. Hierdoor is het maar beperkt mogelijk na te gaan of er een verband bestaat tussen de gezinssamenstelling enerzijds en het slachtofferrisico en de beleving van onveiligheid anderzijds.<sup>9</sup> Tabel 5.3 geeft een beeld van de samenhang tussen deze persoons- en huishoudenskenmerken en het slachtofferrisico, de beleving van onveiligheid en de mate waarin buurtproblemen worden ervaren. In de tabel is de onveiligheidsbeleving (voor het jaar 1995) weergegeven aan de hand van het percentage van de onderzochte groep dat zegt zich *vaak* onveilig te voelen.

Het beeld uit de gegevens in tabel 5.3 komt deels overeen met dat uit de slachtoffer-enquêtes van het CBS (Geerlof 1990): mannen worden gemiddeld iets vaker slachtoffer dan vrouwen, terwijl juist vrouwen veel vaker zeggen zich onveilig te voelen. Jongeren lopen een veel groter risico dan ouderen, terwijl meer ouderen zich vaak onveilig voelen. Deze omkering doet zich echter bij andere kenmerken niet voor. Scholieren of studenten, maar ook werkenden met een hoge opleiding lopen een grotere kans slachtoffer te worden; zij voelen zich echter niet veiliger of onveilig dan anderen. Opvallend in de tabel is voorts dat ouderen en vrouwen zich weliswaar frequenter onveilig voelen, maar dat zij niet meer problemen met criminaliteit en overlast in hun buurt waarnemen dan jongeren en mannen.

Een verschil bestaat daarnaast naar het aantal uren dat er niemand thuis is. De betekenis van deze variabele voor het slachtofferrisico kan inhoudelijk - en afhankelijk van het delict - verschillen: het kan verwijzen naar het ontbreken van bewaking van huis en goed, maar ook naar een uitgebreider activiteitenpatroon buitenshuis. Een uitsplitsing naar delict (niet in de tabel) laat zien het vooral gepaard gaat met een groter risico van vernieling (anders dan aan de auto) en van inbraak of poging tot inbraak.

Het verschil in de tabel naar het aantal personen in het huishouden is hier ten dele een artefact, omdat per huishouden ook delicten zijn geteld die individuele personen in het huishouden treffen. Dit geldt echter niet voor de beleving van onveiligheid. Personen die alleen wonen en personen uit een groot huishouden (6 of meer personen) voelen zich veel vaker onveilig dan personen in kleinere huishoudens (2 tot 4 personen).

Bewoners van een vrijstaande eengezinswoning zijn minder vaak slachtoffer van criminaliteit, voelen zich minder vaak onveilig en oordelen gunstiger over het voorkomen van buurtproblemen dan - vooral - bewoners van een flat- of

etagewoning. Dit is grotendeels toe te schrijven aan het feit dat flats en etagewoningen in de grotere steden zijn geconcentreerd. In de vier grote steden zijn bewoners van flats en van etagewoningen echter wel vaker dan anderen slachtoffer van fietsdiefstal en beschadiging van de auto.

Tabel 5.3 Slachtoffers van criminaliteit in de buurt, gevoelens van onveiligheid en ervaren buurtproblemen, naar kenmerken van personen en huishoudens, 1993 en 1995 (in procenten en schaalscore 0-10, 0 = weinig)

	slachtoffer- risico 1993	slachtoffer- risico 1995	onveiligheids- beleving 1995: % vaak onveilig	ervaren buurt- problemen 1995: schaalscore
geslacht				
man	34,1	37,7	4,3	3,9
vrouw	30,7	32,9	9,4	3,9
leeftijd				
15-34 jaar	39,5	41,7	4,5	4,2
35-49 jaar	34,1	38,2	5,6	4,1
50-64 jaar	27,8	30,2	9,6	3,9
≥ 65 jaar	16,8	20,1	12,8	3,4
combinatie opleiding en hoofdactiviteit				
betaald werk, lage opleiding	33,5	36,2	4,9	3,9
betaald werk, middelbare opleiding	36,3	39,7	3,8	4,0
betaald werk, hoge opleiding	40,9	44,7	4,3	4,1
student, scholier	42,5	43,7	3,9	3,8
huisvrouw, -man	25,7	28,9	9,4	3,8
werkloos, WAO, AWW	34,6	38,4	8,7	4,1
gepensioneerd, VUT	19,7	23,1	10,6	3,5
aantal personen in het huishouden				
1	30,1	32,5	6,4	4,0
2	29,8	33,2	5,0	3,8
3	35,1	38,1	4,9	3,9
4	34,8	38,1	4,6	3,9
5	35,5	36,2	5,7	3,8
≥ 6	38,2	39,3	6,7	3,9
aantal uren niemand thuis				
0-5 uur	26,4	29,6	5,4	3,7
6-10 uur	29,1	32,5	4,8	3,8
11-20 uur	30,1	33,4	5,4	3,9
≥ 21 uur	38,9	41,6	5,1	4,1
woning				
eengezinswoning, vrijstaand	24,4	27,3	4,8	3,5
eengezinswoning, niet vrijstaand	31,8	34,4	5,0	3,8
etage- of flatwoning	41,0	43,7	6,2	4,6
anders	27,2	36,5	5,5	4,1

Bron: BiZa/Justitie (PMB'93 en '95)

Tabel 5.3 gaf een beeld van verschillen in slachtofferrisico naar de afzonderlijke persoons- en huishoudenskenmerken. Op basis van een multiple-regressieanalyse kan een beeld worden verkregen van het belang van de variabelen in de verklaring van verschillen in slachtofferrisico. Zo bezien is het aandeel van het verschil in slachtofferrisico dat uit deze persoons- en huishoudenskenmerken kan worden verklaard maar zeer gering (ca. 4 % van de variantie). Dit is niet echt verwonderlijk, omdat op het niveau van de persoon of het huishouden het toeval een grote rol speelt in de kans slachtoffer te worden van een delict. Uit tabel 5.4 blijkt dat het type woning<sup>10</sup> en de leeftijd nog de belangrijkste kenmerken zijn.

Tabel 5.4 Gewicht van persoons- en huishoudenskenmerken in het slachtofferrisico (in de eigen buurt), de gevoelens van onveiligheid en het ervaren van buurtproblemen, 1995

	slachtofferrisico	onveiligheidsbeleving	ervaren buurtproblemen
geslacht	-0,03	0,09	0,02
leeftijd	-0,11	0,13	-0,13
combinatie opleiding en werk			
betaald werk	n.s.	n.s.	n.s.
student, scholier	-0,01	0,01	-0,01
huisvrouw, -man	-0,02	0,06	-0,01
werkloos, WAO, AWW	0,01	0,04	0,03
gepensioneerd, VUT			
aantal personen in het huishouden	-0,02	-0,02	0,03
aantal uren niemand thuis	0,05	-0,01	0,05
woning			
eengezinswoning, vrijstaand	-0,13	-0,04	-0,15
eengezinswoning, niet vrijstaand	-0,10	-0,05	-0,13
etage- of flatwoning	0,02	-0,01	0,09
% verklaarde variantie	4	5	7

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95)

In tabel 5.5 is de geweldscriminaliteit in de eigen woonomgeving uit het totaal gelicht. Vooral gewelddelicten worden, omdat ze de integriteit van de persoon aantasten, als bron van onveiligheidsgevoelens beschouwd.

Ten aanzien van het risico van bedreiging of mishandeling blijkt dat mannen en jongeren vaker slachtoffer zijn dan vrouwen en ouderen. Hoewel ouderen zich veel vaker onveilig voelen, is hun oordeel over het voorkomen van dreiging en overlast in hun buurt echter gunstiger dan dat van jongeren.

Opvallend in de tabel is voorts het verhoudingsgewijs hoge slachtofferrisico van bedreiging en mishandeling van mensen die werkloos zijn of die van een WAO- of AWW-uitkering afhankelijk zijn; zij voelen zich ook vaker onveilig en hun oordeel over het voorkomen van dreiging en overlast in de buurt is *wel* ongunstiger.

Het belang van de persoons- en huishoudenskenmerken voor een verklaring van verschillen in het (weinig voorkomende) slachtofferrisico voor geweldsincidenten is echter slechts miniem. De onderzochte kenmerken hebben daarvoor een te

algemeen karakter. In het oordeel over dreiging en overlast in de buurt en in de beleving van onveiligheid (zie tabel 5.5) lijken persoons- en huishoudenskenmerken wel van enig gewicht. Tabel 5.6 geeft daarvan een indruk.

Tabel 5.5 Slachtoffers van geweldscriminaliteit, gevoelens van onveiligheid en ervaren dreiging in de buurt, naar kenmerken van personen en huishoudens, in de eigen buurt, 1993 en 1995 (in procenten en schaalscore)

	geweldsslacht- offerrisico 1993	geweldsslacht- offerrisico 1995	onveiligheids- beleving 1995 % vaak onveilig	ervaren dreiging 1995 (schaal- score 0-10)
totaal				
geslacht				
man	2,9	3,2	4,3	2,3
vrouw	1,8	1,8	9,4	2,3
leeftijd				
15-34 jaar	3,1	3,3	4,5	2,6
35-49 jaar	2,5	2,6	5,6	2,3
50-64 jaar	1,9	1,7	9,5	2,1
≥ 65 jaar	1,0	0,9	12,8	1,9
combinatie opleiding en hoofdactiviteit				
betaald werk, lage opleiding	2,4	2,0	4,9	2,3
betaald werk, middelbare opleiding	2,5	2,9	3,8	2,4
betaald werk, hoge opleiding	3,1	3,2	4,3	2,5
student, scholier	3,7	3,5	3,9	2,7
huisvrouw, -man	1,2	1,5	9,4	2,1
werkloos, WAO, AWW	4,5	4,2	8,7	2,7
gepensioneerd, VUT	1,5	1,3	10,6	1,9
aantal personen in het huishouden				
1	3,5	3,4	6,4	2,6
2	2,0	2,0	5,0	2,3
3	2,1	2,8	4,9	2,3
4	2,1	2,0	4,6	2,3
5	2,0	2,1	5,7	2,3
≥ 6	2,5	2,5	6,7	2,3
aantal uren niemand thuis				
0-5 uur	1,8	1,7	5,4	2,2
6-10 uur	1,8	2,4	4,8	2,2
11-20 uur	1,8	2,1	5,4	2,3
≥ 21 uur	3,3	3,1	5,1	2,5
woning				
eengezinswoning, vrijstaand	1,4	1,4	4,8	2,0
eengezinswoning, niet vrijstaand	2,0	1,9	5,0	2,2
etage- of flatwoning	4,1	4,5	6,2	3,0
anders	2,3	3,5	5,5	2,6

Bron: BiZa/Justitie (PMB'93 en '95)



Tabel 5.6 Het gewicht van persoons- en huishoudenskenmerken in het slachtofferisico van geweldsincidenten en het oordeel over het voorkomen van dreiging en overlast in de buurt, 1995

	slachtofferisico	ervaren dreiging en overlast
geslacht	-0,04	0,01
leeftijd	-0,06	-0,15
combinatie opleiding en hoofdactiviteit		
werk	-	-
student, scholier	-0,003	0,02
huisvrouw, -man	0,02	-0,02
werkloos, WAO, AWW	0,03	0,03
gepensioneerd, VUT	0,002	-0,002
aantal personen in huishouden	-0,01	-0,02
aantal uren niemand thuis	0,06	0,02
woning		
eengezinswoning, vrijstaand	-0,04	-0,14
eengezinswoning, niet vrijstaand	-0,05	-0,16
etage- of flatwoning	0,01	0,06
% verklaarde variantie	1	7

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95)

### 5.3 De rol van buurtkenmerken

#### 5.3.1 Toelichting op werkwijze

In paragraaf 5.1 is gerefereerd aan enkele studies naar de rol van de buurt in relatie tot het slachtofferschap en de beleving van onveiligheid. Op landelijke schaal is hierover weinig bekend. Om deze reden is nader onderzoek gedaan naar de samenhang tussen enerzijds buurtkenmerken<sup>11</sup> en anderzijds slachtofferisico en onveiligheidsbeleving. De viercijferige postcode is hierbij opgevat als het buurt-niveau.

Met behulp van de gegevens uit de Woonmilieudatabank, het bestand Geomarkt-profiel en de geaggregeerde gegevens uit de Politie-monitor is het mogelijk te onderzoeken:

- naar welke omgevingskenmerken relatief veilige en onveilige buurten zijn te onderscheiden;
- in welke mate de onderscheiden buurten door bewoners als meer of minder veilig worden ervaren;
- in hoeverre deze omgevingskenmerken belangrijke factoren zijn voor het slachtofferisico en voor gevoelens van onveiligheid.

De invloed van buurtkenmerken in relatie tot slachtofferisico en onveiligheid kwam, zoals in de inleiding is aangegeven, eerder aan de orde in de studie van Tesser et al. (1995). Hier is een andere invalshoek gekozen. Eerst zijn buurten met minimaal twintig waarnemingen geselecteerd. Dit leidt ertoe dat in alle geselecteerde buurten slachtoffers zijn geregistreerd. Het gaat in totaal om 1.235 buurten. Per buurt is vervolgens een veiligheidsscore bepaald. Hiertoe zijn de individuele

gegevens uit de Politiemonitor naar het postcodeniveau geaggregeerd.<sup>12</sup> Per buurt (viercijferige postcode) is het gemiddelde aantal van de delicten bepaald waarnaar in de PMB is gevraagd (zie § 5.2). De veiligheidsscore is bepaald als het gewogen gemiddelde van de uitslagen per delict.<sup>13</sup> Daarna zijn twee analyses uitgevoerd. Eerst is onderzocht op welke omgevingskenmerken veilige en onveilige buurten zijn te onderscheiden. Ten tweede is nagegaan in hoeverre de veiligheidsscore samenhangt met verschillende buurttypering.

De afzonderlijke buurtkenmerken die in de analyses zijn betrokken, zijn:

- het gemiddelde inkomens- en opleidingsniveau van de bewoners van de buurt;
- de mate waarin bepaalde woningtypen voorkomen;
- de mate waarin er wordt verhuisd<sup>14</sup> en er (veelal mobiele) jonge alleenstaanden en personen van niet-Nederlandse afkomst wonen;
- de plaats van de woonbuurt ten opzichte van het centrum.

### 5.3.2 Veilige en onveilige buurten

De veiligheidsscore is, zoals gezegd, bepaald door het voorkomen van delicten. De buurten zijn naar mate van veiligheid verdeeld in tertielen, dit wil zeggen veilige, gemiddelde en onveilige buurten. In onveilige buurten komen gemiddeld ongeveer driemaal zo veel delicten voor als in veilige buurten.

Tabel 5.7 Gebiedskenmerken van veilige en onveilige buurten, in Nederland als geheel en in de vier grote steden, 1995 (in procenten)

	alle buurten Nederland	Nederland totaal		vier grote steden	
		veilige buurten	onveilige buurten	veilige buurten	onveilige buurten
huishoudens met lage opleiding	25	25	28	43	42
huishoudens met hoge opleiding	28	25	29	13	25
huishoudens met laag inkomen	27	22	34	29	44
huishoudens met hoog inkomen	30	31	27	27	20
uitkeringstrekkers	5	4	6	3	8
buitenlanders	5	3	9	6	16
studenten	2	0	4	0	7
jonge alleenstaanden	4	3	8	4	11
gezinnen met jonge kinderen	25	26	22	18	20
gezinnen met oudere kinderen	22	24	19	15	15
verhuizingen	15	11	18	15	21
aantal bioscopen per 10.000 huishoudens	29	13	59	0	58
eengezinswoningen met tuin	71	86	54	36	21
middelhoge flats	10	5	14	31	19
hoge flats	6	3	8	18	9
vrijstaande woningen	5	8	2	0	0
koopwoningen	52	60	42	22	30
huishoudens in centrum	11	12	13	5	15
huishoudens nabij centrum	39	38	40	15	42
huishoudens in buitenwijk	40	34	41	74	39
huishoudens buiten bebouwde kom	4	7	1	1	1

Bron: RPD (WMD'95); Geomarktprofiel (GMP'94) SCP-bewerking

Alle typen delicten komen in onveilige wijken vaker voor dan in relatief veilige wijken, maar de verhouding waarin verschilt per delict. Onveilige wijken worden gekenmerkt door viermaal zo veel slachtoffers van geweldsmisdrijven als veilige wijken en kennen ongeveer 2,5 maal zo veel slachtoffers van inbraak en delicten in verband met de auto. Het aandeel slachtoffers komt in onveilige wijken uit op 37% en in veilige wijken op 16%. De buurten in de provincies Zuid-Holland en Utrecht blijken gemiddeld het meest onveilig, die in Groningen en Overijssel het veiligst. Daarbij doet de invloed van de gemeentegrootte zich gelden. Zoals bekend zijn buurten in grootste gemeenten in het Westen van het land het vaakst onveilig. Vanwege dit grote verschil zijn voor de (vier) grootste steden afzonderlijke analyses uitgevoerd over het verband tussen buurtkenmerken en veiligheid van de buurt.

Uit tabel 5.7 blijkt dat relatief veilige en onveilige buurten goed zijn te onderscheiden naar de onderzochte buurtkenmerken. De onveilige buurten worden gekenmerkt door het feit dat er verhoudingsgewijs veel huishoudens wonen met een laag inkomen, veel jonge alleenstaanden en veel niet-Nederlanders. De buurten zijn instabieler in de zin dat er veel verhuizingen uit de buurt plaatsvinden die maar deels worden gecompenseerd door verhuizingen naar de buurt toe. Onveilige buurten zijn gelegen binnen de bebouwde kom en dan buiten het centrum. De onveilige buurten *buiten* de grote steden bestaan ten opzichte van de veiliger buurten veel uit hoge en middelhoge flats. Daarnaast staan in onveilige buurten vaak bioscopen. Dit laatste kan als een indicator voor de aanwezigheid van uitgaansgelegenheden worden beschouwd. De relatief veilige buurten kenmerken zich allereerst door het tegenovergestelde van voorgaande verschijnselen, maar daarnaast door het voorkomen van veel eengezinswoningen met een tuin en veel vrijstaande woningen.

De sociale status van de buurt levert in verband met de veiligheid minder eenduidige uitkomsten op. Enerzijds kennen onveilige buurten een hoog aandeel huishoudens met een laag inkomens- en opleidingsniveau, anderzijds zijn er veel huishoudens met een hoge opleiding.

In de vier grote steden is de samenhang tussen onveiligheid en omgevingskenmerken in een tweetal opzichten anders. Ten eerste kunnen de grotestadswijken in de context van Nederland als geheel veel vaker als onveilig worden aangemerkt. Ten tweede lopen in de vier grote steden de verschillen naar omgevingskenmerken sterker uiteen dan elders. Zo wonen in onveilige wijken in de vier grote steden 45% huishoudens met een lage opleiding, terwijl het percentage voor Nederland als geheel 35 bedraagt. Voor het aandeel hoge inkomens geldt het omgekeerde. Bewoners van centrumwijken wonen in de vier grote steden minder vaak in een veilige omgeving dan andere inwoners van Nederland; bewoners van buitenwijken in de grote steden wonen daarentegen vaker dan gemiddeld in veiliger buurten.

Met behulp van een principale-componentenanalyse zijn uit de enkelvoudige omgevingskenmerken zes samengestelde omgevingsvariabelen geconstrueerd. Het zijn de mate waarin de omgeving gekenmerkt wordt door het voorkomen van:

- huishoudens bestaande uit gezinnen in combinatie met het woningkenmerk laagbouw (gezinnen);
- huishoudens met een lage sociaal-economische status in combinatie met het voorkomen van huishoudens van niet-Nederlandse herkomst (sociaal-etnische samenstelling);
- een 'jonge mobiele' bevolking;
- bewoners in buitenwijken;
- uitgaansvoorzieningen (bioscopen) in wijken in het centrum;
- vrijstaande woningen buiten de bebouwde kom.

Deze kenmerken zijn vervolgens met behulp van een multiple-regressieanalyse in verband gebracht met de mate van veiligheid van de buurt (tabel 5.8). In de analyse voor Nederland als geheel houdt elk van deze samengestelde kenmerken verband met de mate van veiligheid. De aanwezigheid van een jonge mobiele bevolking legt het grootste gewicht in de schaal, gevolgd door de sociaal-etnische status en het aandeel vrijstaande woningen buiten de bebouwde kom. Voor de grote steden wijkt het beeld af van het landelijke patroon. Het belangrijkste kenmerk is daar het uitgaanskarakter van buurten in het centrum, gevolgd door de sociaal-etnische samenstelling van wijken.

Tabel 5.8 Gewicht van variabelen die buurten typeren op de mate van veiligheid van de buurt<sup>a</sup>, 1995

	mate van veiligheid van de buurt	
	Nederland	vier grote steden
sociaal-etnische samenstelling	-0,32	-0,51
gezinnen	0,26	0,26
centrumwijken	-0,28	-0,62
jonge mobiele bevolking	-0,39	-0,21
buitenwijken	-0,10	0,04
landelijke wijken met vrijstaande woningen	0,31	-
verklaarde variantie (%)	50	47

<sup>a</sup> Via bèta-coëfficiënten uit een regressievergelijking.

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95); RPD (WMD'95); Geomarktprofiel (GMP'94) SCP-bewerking

De conclusie uit de analyses is dat verschillende omgevingskenmerken duidelijk zijn gerelateerd aan de mate van de veiligheid van de buurt. Vooral kenmerken die op instabiliteit duiden (zoals een hoge verhuisfrequentie uit de buurt, de aanwezigheid van veel jonge alleenstaanden, studenten) en sociaal-economische statuskenmerken (en veelal daarmee samenhangend, het aandeel niet-Nederlanders) gaan samen met een grotere onveiligheid. Dit geldt ook voor enkele woningkenmerken: relatief onveilige wijken bestaan vaker uit hoge en middelhoge flats en veilige wijken uit laagbouw. Een tweede conclusie is dat het beeld van veilige en onveilige wijken in de grote stad afwijkt van dat van Nederland als totaal. De sociaal-economische criteria en de centrumfunctie leggen daar meer gewicht in de schaal dan elders.

### 5.3.3 Oordelen van bewoners

Zijn veilige buurten ook relatief veilig afgaande op het oordeel van bewoners over hun buurten?

Uit tabel 5.9 blijkt dat de feitelijk onveilige buurten ook volgens bewoners vaker met criminaliteit en overlast worden geconfronteerd dan gewone (niet in de tabel) en veilige buurten. Voor vrijwel elk type buurtprobleem dat bewoners noemen, bestaan aanmerkelijke verschillen tussen veilige en onveilige buurten. In de vier grote steden zijn deze verschillen over het algemeen meer uitgesproken en zijn bewoners van onveilige wijken meer dan elders van mening dat zich in hun buurt criminaliteit en overlast voordoet.

De gevonden samenhang tussen het oordeel van bewoners over buurtproblemen en de feitelijke onveiligheid in de buurt kan beïnvloed zijn door het feit dat slachtoffers in de eigen woonomgeving hun buurt mogelijk eerder als gevoelig voor criminaliteit en overlast typeren. Een nadere analyse van de gegevens van de Politiemonitor wijst echter uit dat ook bewoners die geen slachtoffer waren van criminaliteit, overeenkomstig het feitelijke niveau van de onveiligheid in hun buurt oordelen. Wel doet zich een zekere uitvergroting van de problematiek voor. In de veilige buurten meldt bijvoorbeeld meer dan de helft van de respondenten dat in de buurt fietsdiefstal voorkomt. De weinig voorkomende categorie van gewelddelicten wordt zelfs door bijna een vijfde van de respondenten gemeld.

Tabel 5.9 Personen van 15 jaar en ouder die vinden dat zich incidenten in de buurt voordoen, naar de mate van veiligheid van de buurt, 1995 (in procenten)

	alle buurten Nederland	Nederland totaal		vier grote steden	
		veilige buurten	onveilige buurten	veilige buurten	onveilige buurten
fietsdiefstal	66	58	73	55	80
diefstal uit auto's	64	58	71	55	78
beschadiging aan/diefstal van auto's	62	55	66	48	69
bedreiging	16	10	23	12	30
bekladding	43	34	52	47	62
overlast jongeren	37	31	43	37	45
overlast dronken mensen op straat	29	24	35	15	41
mensen worden lastiggevallen	23	17	31	22	40
rommel op straat	55	45	65	60	74
hondenpoep	77	72	81	79	86
vernietiging bushokjes/telefooncellen e.d.	47	42	52	49	56
inbraak woningen	79	77	80	69	81
gewelddelicten	28	21	36	19	42

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95) SCP-bewerking

Qua slachtofferrisico veilige buurten worden ook duidelijk als relatief veilig door hun bewoners beleefd (tabel 5.10). Naast een directe vraag over de beleving van onveiligheid bevat de Politiemonitor vragen over vermijdingsgedrag. Aan de respondenten is gevraagd of ze bepaalde plekken mijden, 's avonds de deur niet

opendoen, geen waardevolle dingen meenemen om een beroving te voorkomen, omrijden of omlopen om onveilige plekken niet aan te doen. Blijkens de Politie-monitor 1995 komt dit vermijdingsgedrag in de onveilige buurten vaker voor dan elders. In de grote steden ligt dit voor de beleving van onveiligheid en het omrijden of omlopen weinig anders dan in Nederland als geheel. Andere vormen van vermijdingsgedrag komen in de vier grote steden over de hele linie meer voor dan elders. Onveilige buurten verschillen in de grote steden daarin niet veel van veilige buurten (tabel 5.10).

Tabel 5.10 Onveiligheidsgevoelens en gedragreacties die onveiligheidsgevoel indiceren, naar mate van onveiligheid van de buurt, 1995 (in procenten respondenten die positief reageerden op indicaties)

	alle buurten Nederland	Nederland totaal		vier grote steden	
		veilige buurten	onveilige buurten	veilige buurten	onveilige buurten
voelt zich onveilig	30	24	37	34	42
mijdt bepaalde plekken	35	23	45	53	53
doet 's avonds niet open	31	25	36	36	43
laat waardevolle spullen thuis	37	32	42	48	47
rijdt om of loopt om ter vermijding van onveilige plekken	32	25	40	39	44

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95) SCP-bewerking

### 5.3.4 Buurtkenmerken, individueel slachtofferrisico en percepties van de buurt

In het voorgaande zijn buurten ingedeeld naar de mate van veiligheid en is nagegaan op welke kenmerken veilige en onveilige buurten van elkaar kunnen worden onderscheiden, en in welke mate bewoners in deze buurten overlast en criminaliteit ondervinden en zich onveilig voelen. In deze subparagraaf worden de oordelen van bewoners over hun buurt gekoppeld aan de eerder behandelde buurtkenmerken, en beide op hun beurt aan het individuele slachtofferrisico.

Met behulp van een principaal-componentenanalyse worden drie dimensies onderscheiden in het oordeel van buurtbewoners over problemen in hun buurt:

- dreiging en overlast, vooral gebaseerd op het oordeel over problemen met bedreiging, het lastig vallen van mensen en geweldsmisdrijven;
- vermogensdelicten, vooral gebaseerd op het oordeel over diefstal en inbraak;
- vernieling en vervuiling, vooral gebaseerd op problemen rond hondenpoep, rommel op straat, bekladding (graffiti) en vernieling.

Zoals uit tabel 5.11 blijkt, bestaat op twee van de drie dimensies, 'dreiging en overlast' en 'vernieling en vervuiling' een samenhang met verschillende buurtkenmerken. 'Dreiging en overlast' wordt in de buurt vaker waargenomen afhankelijk van de sociaal-etnische samenstelling (naar gelang de sociaal-economische status lager is en er meer niet-Nederlanders wonen) en de buurt meer gekenmerkt wordt door een jonge mobiele bevolking.

Ook in buurten met een centrumkarakter nemen bewoners meer dreiging en overlast waar.

Het patroon in de vier grote steden wijkt weinig af van het algemene beeld, maar de samenhang met de buurtkenmerken ‘sociaal-etnische samenstelling’ en het ‘centrumkarakter van de buurt’ is daar sterker.

Over vernieling en vervuiling wordt relatief ongunstig geoordeeld in buurten met een jonge mobiele bevolking en gunstig in wijken met een landelijk karakter. Dit laatste kenmerk speelt in de grote steden (vanzelfsprekend) geen rol. De dimensie ‘vermogensdelicten’ vertoont nauwelijks samenhang met de onderzochte kenmerken.

Tabel 5.11 Gewicht van variabelen die buurten typeren op het ervaren van dreiging en overlast, en van vernieling en vervuiling<sup>a</sup>, 1995

buurtkenmerken	Nederland totaal		vier grote steden	
	dreiging en overlast	vernieling en vervuiling	dreiging en overlast	vernieling en vervuiling
sociaal-etnische status gezinnen	-0,18	-0,06	-0,25	-0,10
centrumwijken	0,06	<sup>b</sup>	0,07	<sup>b</sup>
jonge mobiele bevolking	-0,21	-0,01	-0,32	<sup>b</sup>
buitengewijken	-0,15	-0,08	-0,15	<sup>b</sup>
landelijke wijken met vrijstaande woningen	-0,06	-0,06	-0,07	0,06
verklaarde variantie (%)	0,08	0,15	<sup>b</sup>	<sup>b</sup>
	12	6	16	2

<sup>a</sup> Betacoefficienten uit een regressievergelijking.

<sup>b</sup> Niet-significante verbanden.

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95); RPD (WMD'95); Geomarktprofiel (GMP'94) SCP-bewerking

Tot slot is een samenvattende analyse uitgevoerd van de buurtkenmerken en het oordeel van bewoners over hun buurt (tabel 5.12). Uit de tabel komt het oordeel van bewoners over problemen in hun buurt als de duidelijkste factor in verband met slachtofferrisico naar voren. Wanneer rekening wordt gehouden met het oordeel van bewoners over dreiging en overlast, vermogensdelicten, en vervuiling en vernieling in hun buurt, tonen de andere buurtkenmerken nog slechts een gering verband met het slachtofferrisico in buurten. Van enige betekenis is dan nog de mate waarin de buurt een jonge en mobiele bevolking heeft, de mate waarin deze uit gezinnen bestaat en de buurt een landelijk karakter heeft. In de vier grote steden spelen de twee laatste kenmerken nauwelijks een rol; dat geldt daar wel voor de ligging van de buurt in het centrum.<sup>15</sup>

Tabel 5.12 Gewicht van buurtpercepties en variabelen die buurten typeren op totaal slachtofferschap<sup>a</sup>, 1995

	Nederland totaal	vier grote steden
buurtpercepties		
dreiging en overlast	-0,16	-0,20
vervuiling en vernieling	-0,06	-0,05
vermogensdelicten	-0,18	-0,20
buurtkenmerken		
sociaal-etnische		
samenstelling	0,02	<sup>b</sup>
gezinnen	-0,04	-0,03
centrumwijken	0,03	0,06
jonge mobiele bevolking	0,07	0,06
buitenwijken	<sup>b</sup>	<sup>b</sup>
landelijke wijken	-0,07	<sup>b</sup>
verklaarde variantie	10	13

<sup>a</sup> Bèta-coëfficiënten uit een regressievergelijking.

<sup>b</sup> Niet-significante verbanden.

Bron: BiZa/Justitie (PMB'95); RPD (WMD'95); Geomarktprofiel (GMP'94) SCP-bewerking

#### 5.4 Samenvattende beschouwing

Op basis van de gegevens die via de Politiemonitor bevolking zijn verzameld in 1993 en 1995, zijn in dit hoofdstuk de achtergronden van het slachtofferrisico en de onveiligheidsgevoelens, met name in de eigen buurt, in kaart gebracht. De gegevens over 1993 en 1995 uit de Politiemonitor tonen over de hele linie een geringe toename van het slachtofferrisico. Een groot deel van de delicten treft de mensen in de eigen buurt. De vier grote steden steken in het aandeel misdrijven dat slachtoffers in hun eigen leefomgeving treft vrijwel voor alle delicten ongunstig af. Hoewel er niet onaanzienlijke verschillen zijn in slachtofferrisico naar persoons- en huishoudenskenmerken, is het belang van dit type kenmerken in de verkleining van het slachtofferrisico zeer gering. Toeval speelt per saldo een grote rol in de kans slachtoffer te worden. In het geval van de veiligheidsbeleving zijn leeftijd en geslacht enigermate relevant. Deze verschillen in veiligheidsbeleving staan overigens haaks op het feitelijk slachtofferrisico.

In het tweede deel van dit hoofdstuk blijkt dat, in tegenstelling tot persoons- en huishoudenskenmerken, kenmerken van de buurt wel een rol spelen als het gaat om het onderscheid tussen veilige en onveilige buurten.

De resultaten van de analyses op buurtniveau komen voor een groot deel overeen met inzichten die uit de literatuur bekend zijn, zoals:

- het verband tussen instabiliteit en onveiligheid;
- het onvermogen van 'zwakke' bevolkingsgroepen de buurt tegen opdringende criminaliteit te verdedigen;
- het belang van de gelegenheid die potentiële daders voor het plegen van criminaliteit wordt geboden.



Tot nu toe was hierover echter in empirisch opzicht landelijk weinig bekend. Uit de in dit hoofdstuk gepresenteerde analyses komt naar voren dat de instabiliteit van de buurt en de sociaal-etnische samenstelling (een laag inkomens- en opleidingsniveau en een hoog aandeel niet-Nederlanders) de belangrijkste buurtkenmerken zijn. Voorts gaan enkele woningkenmerken samen met een grotere onveiligheid. Onveilige buurten bestaan vaker uit hoge en middelhoge flats en relatief veilige buurten hebben veelal een landelijk karakter. In onveilige buurten zijn vaker uitgaansvoorzieningen (bioscopen) gevestigd. In de vier grote steden zijn de gevonden verbanden met de centrumfunctie en de sociaal-etnische samenstelling van wijken sterker dan elders in het land.

De beleving van bewoners en hun oordeel over criminaliteit en overlast blijkt een afspiegeling van het feitelijk niveau van de onveiligheid in de buurt. Wel doet zich een uitvergroting van de problematiek voor. Het oordeel van bewoners over criminaliteit en overlast is in drie dimensies onderverdeeld: dreiging en overlast, vermogensdelicten, en vernieling en vervuiling. Van deze dimensies houdt vooral het oordeel van bewoners over dreiging en overlast in hun buurt (het lastig worden gevallen en het voorkomen van bedreiging en mishandeling) verband met de onderzochte buurtkenmerken. Dreiging en overlast worden vaker in centrumwijken ervaren, in buurten met een lage sociaal-economische status en in instabiele buurten. Vernieling en vervuiling in de buurt hangen maar weinig met buurtkenmerken samen. Alleen in een landelijke omgeving nemen bewoners minder vernieling en vervuiling waar dan elders. De gevonden verbanden zijn in de grote steden meer uitgesproken, in het bijzonder waar dit het oordeel over dreiging en overlast betreft.

Uit voorgaande analyses komen twee conclusies naar voren die beleidsmatig van belang zijn. De eerste is dat buurtkenmerken van groter belang zijn voor zowel de onveiligheidsbeleving als de feitelijke onveiligheid dan individuele kenmerken als leeftijd of geslacht. En van de onderzochte buurtkenmerken blijken de instabiliteit van de buurt en de sociaal-etnische samenstelling de belangrijkste te zijn. De tweede conclusie is dat er sprake is van grote verschillen tussen de grote steden en overig Nederland. Beide bevindingen sporen met die uit de *Integrale veiligheidsrapportage 1996*. Daarin wordt aan buurtkenmerken een belangrijke rol toegekend en wordt gesteld dat de onveiligheid en de onveiligheidsgevoelens toenemen naarmate de gemeente groter is: deze zijn in de grote steden zesmaal zo groot als in de kleinere gemeenten en driemaal zo groot als in gemeenten met tussen de 100.000 en 250.000 inwoners (TK 1995/996: 5).

De vraag is in hoeverre deze conclusies aanknopingspunten bieden voor de beleidsvoering.

In de eerste plaats is het van belang te onderkennen dat sociale en fysieke kenmerken van een buurt relevant zijn voor veiligheidsbeleid en criminaliteitsbestrijding. Dat is een bevestiging van het huidige overheidsbeleid, dat steeds meer gericht is op wijk of buurt. Er zijn verschillende typen projecten, gericht op bestrijding van onveiligheid en criminaliteit c.q. verbetering van de leefbaarheid. Zo

wordt op het moment in drie steden - Rotterdam, Zwolle, Gouda - geëxperimenteerd met de uit de VS overgenomen methode van buurtbemiddeling. Deze methode is erop gericht buurtbewoners in staat te stellen zelf hun conflicten op te lossen. De in de VS behaalde resultaten zijn gunstig: niet alleen worden incidenten opgelost, maar de gevoerde bemiddelingsgesprekken leiden tot een *blijvende* oplossing (Spierings 1997). De kern van de methode is simpel: iemand die een conflict heeft met een buurtgenoot, neemt contact op met het Centrum van Buurtbemiddeling waar een coördinator zit (een opbouwwerker, een woonconsulent of een wijkagent), die betrokkenen tot een gesprek uitnodigt en het probleem probeert op te lossen. De in de genoemde drie steden gestarte experimenten lopen tot en met 1998 en worden via onderzoek geëvalueerd. In 1999 zullen de resultaten bekend zijn.

Daarnaast experimenteert Justitie in een aantal steden (o.a. Arnhem, Maastricht, Rotterdam en Amsterdam) met enkele buurtvestigingen, om zo de werkzaamheden van het OM beter af stemmen op die van politie en gemeentelijke instanties als woningbouwcorporaties, scholen, en dergelijke (JIB: Justitie in de buurt). Het is overigens niet de bedoeling dat burgers klachten deponeren bij de Justitie-vestiging. Signalen van burgers die duiden op crimineel gedrag worden wel doorgegeven aan de politie ter behandeling. De eerste, zeer voorlopige resultaten met het experiment zijn positief.

Tot op heden zijn empirische gegevens over het al dan niet slagen van dergelijke projecten schaars. Uit een verkenning van de praktijk van het Amsterdamse integrale veiligheidsbeleid komt wel naar voren dat projecten van elkaar verschillen in doelen en middelen (De Haan 1997). Waar in het ene geval het vergroten van de betrokkenheid van de burgers bij de buurt vooropstaat, wordt in het andere geval de betrokkenheid van bewoners gezien als een middel om de leefbaarheid van de buurt te vergroten.

Uit een ander op de Amsterdamse situatie gericht onderzoek naar buurtbeheerprojecten komt naar voren dat afstemming van de aanpak op de problemen in de buurt noodzakelijk is voor het succes ervan. Welk type buurtbeheer het beste kan worden gekozen, hangt onder meer af van de veiligheidsproblematiek en het voorzieningenniveau in de buurt en van de sociaal-economische achtergronden en betrokkenheid van de buurtbewoners bij hun buurt. Buurten die sociaal en/of fysiek in verval zijn, zijn gebaat bij geïntegreerd buurtbeheer, omdat niet alleen criminaliteitsaspecten aan de orde zijn, maar ook leefmilieu-aspecten (Lagendijk en Van der Gugten 1994).

In de tweede plaats speelt gemeentegrootte een belangrijke rol. Stedelijkheid en de kenmerken van steden vormen een belangrijke verklaring voor onveiligheid en criminaliteit. Zowel in objectieve als in subjectieve zin onderscheidt de grote stad zich van de rest van Nederland. Dat betekent dat in de beleidsontwikkeling hiermee rekening moet worden gehouden en dat ook hier maatwerk nodig is, ofwel afstemming van het beleid op de maatschappelijke situatie ter plaatse. Zo zal de inschakeling van bewoners bij criminaliteitspreventie in de buurt in de grote stad anders georganiseerd moeten worden dan in kleinere steden. Gezien de nauwere sociale binding in buurten van kleinere gemeenten, zullen de betrokken bewoners gemakkelijker in te schakelen zijn bij dergelijke projecten dan buurtbewoners in de

grote(re) steden. Als in buurten een hoge criminaliteit voortvloeit uit een geringe sociale samenhang, zal het in die buurten moeilijker zijn bewoners te mobiliseren. Veiligheids- en criminaliteitsbeleid vergen derhalve in de grote(re) gemeenten een andere aanpak dan in de rest van Nederland. De vraag in dit verband is in hoeverre het concept van integraal veiligheidsbeleid toereikend is.

Uit recent onderzoek (SGBO 1996; TK 1995/1996; De Haan 1997) komt naar voren dat het drie jaar geleden door de centrale overheid geïntroduceerde concept van integrale veiligheid nog geen gemeengoed is op lokaal niveau. Veel gemeenten zijn er wel mee bezig, maar de invulling van het concept loopt nogal uiteen. Kleinere gemeenten blijken in hun beleidspraktijk niet uit de voeten te kunnen met een breed gedefinieerd veiligheidsconcept, en de meeste gemeenten zoeken het vooral in samenwerking met betrokken actoren. Het zijn vooral de grotere gemeenten die proberen met de opstelling van een nota concreet aan te geven wat zij onder de noemer van integraal veiligheidsbeleid denken te kunnen doen. Over het geheel genomen geldt dat het huidige veiligheidsbeleid van gemeenten in het verlengde ligt van hun aloude openbare-orde- en veiligheidstaak. Nadruk ligt op het voorkomen en bestrijden van criminaliteit (zie ook TK 1995/1996: 267).

Dit beeld wordt bevestigd in een inventariserend onderzoek van SGBO naar het gemeentelijke veiligheidsbeleid en in een verkennende studie van het SCP naar het Integraal veiligheidsbeleid in Amsterdam en Rotterdam (De Haan 1997). Ook hier speelt de gemeentelijke schaal een belangrijke rol: kleinere gemeenten hebben meer moeite met het concept van integraal veiligheidsbeleid dan grotere gemeenten.

Het brede concept van een integraal veiligheidsbeleid dat alle 'plaatsgebonden' oorzaken van veiligheids- en leefbaarheidsproblemen omvat, blijkt nog niet aan te slaan in de lokale bestuurspraktijk.

De in het concept veronderstelde samenhang tussen de verschillende veiligheidsrisico's blijkt moeilijk te vatten. In de praktijk lijken de externe veiligheidsrisico's (rampen en ongelukken) erbuiten te vallen. Gevolg is dat het lokale veiligheidsbeleid zich (onder invloed van sociale en stedelijke vernieuwing) richt op een integrale aanpak van problemen van veiligheid en leefbaarheid op wijk- en buurtniveau. De meeste gemeenten concentreren zich op het voorkomen en bestrijden van onveiligheid en criminaliteit, en kiezen daarbij voor een wijkgerichte en projectmatige aanpak.

## Noten

- <sup>1</sup> Rood-Pijpers et al. (1995) merkt in dit verband op dat de criminaliteit op het niveau van de wijk wordt geplaatst en dat kennelijk het uitgangspunt wordt gehanteerd dat criminaliteit ook op dat niveau moet worden aangepakt. Dit roept de vraag op welke rol de wijk in de handhaving van de veiligheid zou kunnen spelen.
- <sup>2</sup> Deze spreiding van criminaliteit en onveiligheid over wijken en buurten was tot voor kort nauwelijks onderwerp van empirisch onderzoek. Recentelijk verschenen in Nederland twee lokale studies naar de spreiding van criminaliteit over buurten; een onderzoek van Rovers (1996) over Rotterdam en één van Kleemans (1996) over Enschede. Met name Kleemans (1996) wijst op een aantal problemen die zich in dit soort onderzoek voordoen. Zo blijkt de samenhang tussen omgevingskenmerken en de spreiding van criminaliteit over buurten vaak voor meer dan een uitleg vatbaar: wonen er toevallig meer daders of trekt het gebied daders van elders aan vanwege de mogelijkheden voor het plegen van delicten? Tussen deze spreiding van daders en spreiding van slachtoffers wordt meestal geen duidelijk onderscheid gemaakt. Vaak ook wordt verondersteld dat binnen een bepaald gebied de criminaliteit weinig uiteenloopt. Delicten zijn echter veelal rond specifieke voorzieningen en doorgangswegen geconcentreerd. Overigens is wel de relatie tussen gebouwde omgeving en criminaliteit uitgebreid onderwerp van onderzoek geweest, bijvoorbeeld in de uitvoerige studie van Van der Voordt en Van Wegen (1991).
- <sup>3</sup> De vraag die zich bij de metingen opdringt, is of het ervaren van de dreiging in de buurt zich wel laat onderscheiden van de beleving van onveiligheid, anders gezegd, of hier niet sprake is van begrippen.
- <sup>4</sup> Het begrip 'veiligheid' is hier geoperationaliseerd aan de hand van de gegevens uit de Politiemonitor bevolking. De gegevens daarin hebben betrekking op het slachtofferrisico voor de veelvoorkomende criminaliteit en de onveiligheidsbeleving en het vermijdingsgedrag. Andere risico's als ongevallen, verkeer, branden en andere fysieke risico's bleven buiten beschouwing.
- <sup>5</sup> Ook is geïnformeerd of in het huishouden iemand slachtoffer is geworden van een aanrijding; in het laatste geval zal het meestal niet om een (verkeers)misdrijf gaan.
- <sup>6</sup> Bruinsma et al. (1993) merkten eerder over de vraagstelling op dat het onderscheid dat in de literatuur wordt gemaakt tussen bezorgdheid over criminaliteit als maatschappelijk verschijnsel en de gevoelens van onveiligheid (zie ook het voorgaande) in de enquête helaas ontbreekt. Ook de aspecten die Van der Vijver (1993 en 1994) bij de onveiligheidsbeleving betrok - het gevoel van machteloosheid en het gevoel geen greep te hebben op de eigen situatie - komen in de Politiemonitor niet voor.
- <sup>7</sup> In de vier grote steden (niet in de tabel) ligt het slachtofferpercentage door de bank genomen enkele procenten hoger dan in de andere steden met meer dan 100.000 inwoners. In deze laatste steden is het slachtofferrisico weer enkele procenten hoger dan het landelijke percentage.
- <sup>8</sup> Ook de overige steden met meer dan 100.000 inwoners komen in het algemeen boven het landelijke percentage uit. Voor vermogensmisdrijven (fietsdiefstal en diefstal van portemonnee) echter wijken de steden met meer dan 100.000 inwoners weinig af van het landelijke beeld.
- <sup>9</sup> Uit de Politiemonitor is informatie bekend over:
- omvang van het huishouden;
  - aantal personen in het huishouden jonger dan 15 jaar;
  - aantal personen in het huishouden van 15 jaar of ouder;
  - eigendomsverhouding: huur- of koopsector (hier niet verder besproken);
  - bouwwijze van de woning;
  - aantal uren in de week dat er niemand in de woning aanwezig is.
- Voorts zijn van de respondenten bekend: geslacht, leeftijd, opleiding en dagelijkse bezigheden. Als het om delicten gaat die niet de persoon maar het huishouden treffen, zullen deze kenmerken het totaalbeeld enigszins vertekenen. Daarom is hier ook een afzonderlijke analyse van de geweldscriminaliteit uitgevoerd.
- <sup>10</sup> Hier waarschijnlijk een indicator voor de mate van stedelijkheid.
- <sup>11</sup> De buurtkenmerken die in dit onderzoek zijn betrokken, zijn uit een tweetal bestanden afkomstig: de Woonmilieudatabank 1995 (WMD'95) samengesteld door de Rijksplanologische Dienst (RPD), in samenwerking met het Directoraat-Generaal voor de Volkshuisvesting van het ministerie van VROM en het SCP, en Geomarktprofiel (GMP'94) van het bureau Geomarktprofiel. De WMD'95 is een verzameling van gegevens op postcodeniveau. De gegevens zijn uit verschillende bronnen afkomstig, vooral uit registers die de postcode bevatten. Uit dit bestand is gebruikgemaakt van gegevens over het grondgebruik (aantal m<sup>2</sup> oppervlakte voor verschillende functies, zoals wonen en groen), gegevens over de aanwezigheid van voorzieningen (bv.

bioscopen) en over een aantal kenmerken van de woning. Het bestand van Geomarktprofiel bevat, evenals de WMD'95, gegevens over de woonsituatie. Daarnaast geeft dit bestand informatie over de bevolkingsamenstelling van postcodegebieden naar huishoudensamenstelling, naar inkomens- en opleidingsniveau en naar etnische herkomst. Tevens bevat het een indicatie van de (verhuis)mobilititeit van de bevolking.

Het bestand van Geomarktprofiel bestaat voor een deel uit registergegevens, maar de meeste data uit het bestand zijn gebaseerd op indrukken van bewoners van postcodegebieden. Aan de hand van een telefonische enquête zijn per postcodegebied van zes posities (in principe) twee huishoudens geïnterviewd over de kenmerken van huishoudens en woningen in hun directe omgeving (gedefinieerd als (deel van de) straat. Voor de analyses in deze paragraaf zijn deze gegevens geaggregeerd naar het niveau van de viercijferige postcode. Hierdoor is een vergelijking met de WMD mogelijk.

Het niveau van de postcode is in deze paragraaf opgevat als het buurtniveau.

Uit validatieanalyses in eerdere SCP-studies (bv. Tesser et al. 1995) blijkt dat de indrukken van bewoners op dit niveau een goed beeld geven van de werkelijkheid.

- 12 De vergelijking vond plaats door de zogenoemde individuele gegevens zoals deze bij respondenten zijn gemeten, te aggregeren naar het niveau van de viercijferige postcode. Gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de antwoorden van de respondenten per postcode te middelen (rekenkundig gemiddelde). In de analyses zijn overigens alleen buurten opgenomen van twintig of meer respondenten. Deze correctie leidt ertoe dat buurten in 'buitengebieden' minder in de analyses zijn vertegenwoordigd. Niettemin blijft er verspreid over de gemeentecategorieën een groot aantal buurten over.
- 13 De mate van veiligheid is vastgesteld met behulp van een Princals-analyse, een principale-componentenanalyse voor nominale of ordinale gegevens. Het voordeel van een dergelijke techniek is dat niet alleen het belang van een variabele voor de maat kan verschillen, maar dat er ook verschil wordt gemaakt naar de samenstellende categorieën. Zo is de bijdrage van het nooit voorkomen van beschadigingen aan auto's aan de veiligheid erg groot. Buurten waar geen beschadigingen aan auto's voorkomen, zijn erg veilig. Daarentegen is de bijdrage van geweldsmisdrijven aan de onveiligheid erg hoog. Buurten waar vaak een geweldsmisdrijf voorkomt, zijn erg onveilig.
- 14 De hier gepresenteerde variabele is een bewerking van een gegeven van het bureau Geomarktprofiel. Het gegeven is door dit bureau afgeleid van de registratie van de PTT van verhuiskaarten en betreft het verschil tussen het aantal verhuiskaarten dat uitstroom weergeeft en het aantal verhuiskaarten dat instroom weergeeft. Alleen de positieve waarden zijn geteld. Voor een standaardisatie zijn de waarden in tabel 5.5 gedeeld door het aantal huishoudens \* 100.
- 15 De afhankelijke variabele, het slachtofferisico, is zo gedefinieerd dat alle keren dat men slachtoffer is geworden van een van de delicten die in de PMB zijn gemeten, bij elkaar zijn opgeteld. Daarbij is één restrictie: iemand die vijf of meer keren heeft opgegeven slachtoffer te zijn geworden van een van de delicten is vijf keer een delict toegekend.

## Literatuur

- BiZa (1994)  
Integrale veiligheidsrapportage 1994. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken, 1994 (directoraat-generaal Openbare Orde en Veiligheid).
- Boutellier (1994)  
Hans Boutellier. Criminaliteitsbeleid en verzorgingsstaat. In: Tijdschrift voor criminologie 36 (1994) 1 (5-7).
- Bruinsma et al. (1993)  
G.J.N. Bruinsma, E.R. Kleemans en L. Kroes. Politie en bevolking. Tussen klantgerichtheid en het dictaat van bevolkingsenquêtes. In: Justitiële verkenningen 19 (1993) 5 (51-69).
- Brunt (1989)  
L. Brunt. In de schaduw van het stedelijk elan. Angst en criminaliteit in de grote stad. In: Justitiële verkenningen 15 (1989) 8 (8-24).
- Commissie Jeugdcriminaliteit (1994)  
Advies aanpak jeugdcriminaliteit. Met de neus op de feiten. Den Haag: Commissie Jeugdcriminaliteit, 1994.
- Geerlof (1990)  
J. Geerlof. Urbanisatiegraad en slachtofferschap. In: Tijdschrift voor criminologie 32 (1990) 1 (32-39).
- De Haan (1997)  
W.J.M. de Haan. Evaluatie integraal veiligheidsbeleid. Een verkennende studie in Amsterdam en Rotterdam. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau, 1997 (Werkdocument).
- Hortulanus et al. (1992)  
R.P. Hortulanus, P.P.N. Liem en A.M.M. Sprinkhuizen. Domeinen van welzijn; welzijnsbeleving en welzijnsbeleid in de jaren negentig. Den Haag: VUGA, 1992.
- Kleemans (1996)  
E.R. Kleemans. Strategische misdaadanalyse en stedelijke criminaliteit. Enschede: Internationaal Politie Instituut Twente, 1996 (dissertatie).
- Legendijk en Van der Gugten (1994)  
D. Legendijk en M. Van der Gugten. Typisch buurtbeheer; een analyse van de aanpak in Amsterdamse buurtbeheerprojecten. Amsterdam: Van Dijk, Van Soomeren en partners, 1994.
- Politiemonitor bevolking (1993)  
Politiemonitor bevolking. Landelijke rapportage en tabellen rapportage. Meting 1993. Den Haag: Sdu, 1993.
- Politiemonitor bevolking (1995)  
Politiemonitor bevolking. Landelijke rapportage en tabellen rapportage. Meting 1995. Den Haag: Sdu, 1995.
- Rood-Pijpers et al. (1995)  
E. Rood-Pijpers, B. Rovers, F. Van Gemert en C. Fijnaut. Preventie van jeugdcriminaliteit in een grote stad. Arnhem: Gouda Quint, 1995.
- Rovers (1996)  
B. Rovers. Criminografie van Rotterdam. Jeugdigen en veelvoorkomende criminaliteit in de periode 1990-1994. Rotterdam/Arnhem: Sanders Instituut/Gouda Quint, 1996.
- SGBO (1996)  
Gemeentelijk veiligheidsbeleid. De stand van zaken 1996. Den Haag: VNG, BiZa en Justitie, 1996.
- Spierings (1997)  
Frans Spierings. Over de schutting: buurtbemiddeling in Zwolle, Rotterdam en Gouda. In: Tijdschrift voor de sociale sector (1997) 4 (april).
- Tesser et al. (1995)  
P.T.M. Tesser, C.S. van Praag, F.A. van Dugteren, L.J. Herweijer en H.C. van der Wouden. Rapportage minderheden 1995. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA, 1995 (Cahier 123).
- TK (1994/1995)  
Nota veiligheidsbeleid 1995-1998: Veiligheid door samenwerking. Tweede Kamer, vergaderjaar 1994/1995, 24225, nrs. 1-2.
- TK (1995/1996)  
Integrale veiligheidsrapportage 1996. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 24225, nr. 7.

Van der Voordt en Van Wegen (1991)

D.J.M. van der Voordt en H.B.R. van Wegen. Sociale veiligheid en gebouwde omgeving. Theorie, empirie en instrumentontwikkeling. Delft: OSPA, 1991.

Van der Vijver (1993)

C.D. van der Vijver. De burger en de zin van het strafrecht. Lelystad: Koninklijke Vermande, 1993 (dissertatie).

Van der Vijver (1994)

Kees van der Vijver. Politie en onveiligheidsgevoelens. In: Tijdschrift voor criminologie 36 (1994) 4 (316-329)

Van der Wouden (1995)

R. van der Wouden. Integraal veiligheidsbeleid tussen symboliek en bestuurlijke drukte. In: Justitiële verkenningen 21 (1995) 5 (49-61).





## 6 OPVATTINGEN OVER MEDISCHE ETHIEK

- Het publiek accepteert korte wachttijden voor operaties.
- Het Nederlandse volk denkt permissief over vraagstukken rond de voortplanting. Het publiek oordeelt echter gereserveerd over de toepassing van een techniek om vrouwen na de overgang nog een kind te laten krijgen. Dat ouders het geslacht van hun baby zouden kunnen kiezen, vindt bijna niemand een goede zaak.
- In meerderheid is het publiek van mening dat artsen het leven van een patiënt mogen beëindigen als de kwaliteit van zijn bestaan erg slecht wordt. Radicale afwijzing van euthanasie doet zich onder de bevolking weinig voor.
- Het niet starten of staken van een behandeling bij een pasgeborene met een ernstige handicap wordt vrij algemeen acceptabel geacht. Het actief beëindigen van het leven ondervindt minder steun.
- Bij euthanasie wordt het belang van overleg met de familie van de patiënt benadrukt. Het zou voorts wenselijk zijn als er een onafhankelijke adviesinstantie werd opgericht, waaraan artsen vooraf een geval van euthanasie zouden kunnen voorleggen om zo de verantwoordelijkheid te delen.
- Op het gebied van de medische ethiek zijn de verschillen in standpunt tussen bevolkingscategorieën gering. Sociaal-economische verschillen zijn bijna niet van belang. Religieuze verschillen zijn dit meer. Kerksen keren zich vooral tegen het krijgen van kinderen na de overgang, tegen onderzoek met behulp van embryo's, tegen de levensbeëindiging van ernstig gehandicapte zuigelingen en die van volwassen patiënten in een situatie van uitzichtloos lijden.
- In de zojuist genoemde gevallen bestaat er eveneens verschil tussen sympathisanten van verschillende politieke partijen. De weerstand is het grootst bij de aanhangers van de kleine protestantse partijen. Onder degenen die op het CDA zouden willen stemmen, is eveneens weerstand aanwezig, maar in minder sterke mate. Onder de potentiële stemmers op de andere partijen - tussen wie weinig verschil bestaat - is de tegenzin het geringst.

### 6.1 Inleiding

De Nederlanders interesseren zich voor hun gezondheid. Gedurende het afgelopen decennium vond 50% tot 60% dat gezondheid het belangrijkste in het leven is. In 1996 keek 30% van degenen die in het kader van het project Culturele veranderingen in Nederland (CV) ondervraagd werden altijd of vaak naar televisieprogramma's met serieuze medische informatie, 41% nam er af en toe kennis van, 29% keek zelden of nooit. Deze mate van belangstelling valt te vergelijken met die voor uitzendingen over politiek: ongeveer 31% kijkt daar nooit naar.<sup>1</sup>

De overgrote meerderheid van het publiek, namelijk 87%, vindt het nuttig dat medisch informatieve programma's er zijn. Zelfs van degenen die zelden of nooit kennis hiervan nemen, ziet 66% er toch nog het nut van in. Omdat zogenaamde ziekenhuisseries in medisch opzicht vaak goed gedocumenteerd zijn, zijn ook hierover vragen gesteld. Minder mensen kijken regelmatig naar deze programma's dan naar de serieuze informatie op televisie: 13% kijkt vaak, 20% kijkt af en toe en 67% kijkt er nooit naar. De belangstelling voor medische informatie op de televisie richt zich dus vooral op de programma's die primair voor het overbrengen van deze kennis bedoeld zijn.

De belangstelling voor de televisieprogramma's is niet geheel gelijk over de bevolking gespreid. Jongeren en ouderen zijn in gelijke mate geïnteresseerd in medische programma's, hetzij informatief, hetzij de ziekenhuisseries.<sup>2</sup> Vrouwen kijken vaker dan mannen naar beide typen uitzendingen. Gewoonlijk stijgt de belangstelling voor informatieve programma's met het opleidingsniveau. In het geval van de medisch informatieve programma's zijn juist de lager opgeleiden meer geïnteresseerd dan de hoger opgeleiden.<sup>3</sup> Van degenen met een opleiding op het basisniveau kijkt 38% altijd of vaak, onder de wetenschappelijk opgeleiden is dat 16%. Voor de ziekenhuisseries zijn deze percentages voor de basis opgeleiden 20% en voor de wetenschappelijk opgeleiden 4%. De hoger opgeleiden trekken het nut van medische informatie op de televisie ook wat vaker in twijfel: de laagst opgeleide categorie ziet er voor 9% het nut niet van in, bij de wetenschappelijk opgeleiden gaat het om 17%.<sup>4</sup>

Ethische dilemma's vormen een belangrijk onderwerp in de medische informatie. De vraag in hoeverre euthanasie geoorloofd is, heeft zich natuurlijk al veel eerder voorgedaan, maar dit vraagstuk viel vroeger niet onder 'het regime van de openheid'. Nieuw zijn de vragen of de anonimiteit van spermadonoren gehandhaafd moet blijven, of monsters van zogenoemd lichaamsmateriaal anoniem bewaard moeten worden, hoever men in de neonatologie moet gaan met het in leven houden van gehandicapte pasgeborenen, in hoeverre gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheid om vrouwen na de menopauze nog een kind te laten krijgen en in hoeverre het gebruik van embryo's voor medisch onderzoek toelaatbaar is. Over deze problemen is de mening van de bevolking gepeild. Dat is eveneens op beperkte wijze gebeurd met de acceptatie van wachtlijsten voor een operatieve ingreep. Het laatste onderwerp heeft meer dan de andere vraagstukken een financiële en organisatorische kant, maar kent eveneens een ethisch aspect.

## **6.2 Wachtlijsten**

Het publiek is de vraag voorgelegd hoe lang iemand op een wachtlijst voor een operatie zou mogen staan, waarbij een heupaandoening als voorbeeld gegeven werd. Bijna de helft van de ondervraagden, namelijk 48%, vindt een wachttijd van maximaal één maand voor een heupoperatie acceptabel. Met twee maanden wachttijd stemt 19% nog in, met drie maanden 18% en met 4 maanden en langer 15%.

De achtergrond van een bepaalde mening over de wachtlijst kan men zoeken in de gezondheidstoestand van de respondent. Wanneer deze te wensen overlaat, zal hij zich beter in de positie van een gebruiker van medische voorzieningen kunnen verplaatsen dan wanneer hij niets mankeert. Daarnaast kunnen kenmerken van de respondent een rol spelen, zoals het geslacht, de leeftijd, de opleiding, de inkomenspositie en de partijvoorkeur van de ondervraagde.

De gezondheidstoestand van de respondent - die in surveys niet zo gemakkelijk te achterhalen is - werd benaderd met vragen over de zorgen die men over de eigen gezondheid heeft en over de mate waarin men met die gezondheid tevreden is. Beide gegevens weerspiegelen ten dele een persoonlijkheidskenmerk, maar zijn tevens een indicatie van de feitelijke gezondheidstoestand van de ondervraagde. De ondervraagden zijn, conform de verwachting, vaker voorstander van een kortere wachtlijst naarmate hun gerapporteerde gezondheidstoestand meer gebreken vertoont (tabel 6.1). De betekenis van de sociaal-economische status van de respondent is overigens van meer belang dan die van zijn gezondheidstoestand.<sup>5</sup> Hoe lager het inkomen is, hoe korter de wachttijd die men voorstaat (tabel 6.1). Verder zijn de mannen wat meer voorstanders van een kortere wachtlijst dan de vrouwen. Lager opgeleiden staan eveneens een naar verhouding korte duur voor. Van de onderscheiden leeftijdscategorieën zijn alleen de jongeren voor een wat langere wachtduur geporteerd. Of men fulltime, parttime of helemaal geen betaald werk verricht, heeft geen betekenis voor het oordeel over de wachttijden. Een hogere opleiding en, zoals gezegd, een hoger inkomen zijn dit wel. De aanhangers van de diverse politieke partijen ontlopen elkaar in hun oordeel minder sterk dan men wellicht zou verwachten. Wat de lengte van de wachttijd betreft, maakt iemands voorkeur voor een bepaalde politieke partij geen verschil.

Tabel 6.1 Opvattingen over de wachtduur voor een heupoperatie, naar zorgen over de eigen gezondheid en naar brutogezinsinkomen, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

	allen	zorgen		inkomen <sup>a</sup>		
		ja	nee	laag	midden	hoog
wachttijd ten hoogste één maand	48	52	46	53	49	42

<sup>a</sup> Laag = ≤ 45.000 gulden per jaar (32% van de respondenten); midden = 45.000-75.000 gulden per jaar (33% van de respondenten); hoog = > 75.000 gulden per jaar (35% van de respondenten).

Bron: SCP (CV'96)

### 6.3 Enige vragen rond voortplanting

Bij een aantal meningen over hetgeen men 'de moderne aspecten van de voortplanting' zou kunnen noemen, bleek zo'n tien jaar geleden een bepaald niveau van permissiviteit, dat sindsdien vrijwel niet is veranderd (tabel 6.2).<sup>6</sup> In 1996 was de instemming met de gedachte dat echtparen er bewust van af kunnen zien kinderen te krijgen met 90% vrijwel algemeen. De gedachte dat het krijgen van kinderen voor echtparen een plicht zou zijn, wordt dus vrijwel niet meer onderschreven. De

‘reageerbuisbaby’, officieel de in-vitrofertilisatie, ondervindt van 79% goedkeuring. De adhesie is lager, namelijk 64%, als het gaat om de vraag of ongehuwde paren kinderen kunnen nemen. Van de ondervraagden keurt 43% ‘ongehuwd (alleenstaand) moederschap’ goed. In beide gevallen heeft het publiek hoogstwaarschijnlijk in zijn oordeel opvattingen over het welzijn van kinderen mee laten wegen. Eveneens 43% ondersteunt de mogelijkheid van abortus, uitsluitend op verzoek van de vrouw. Gezien de resultaten, verkregen in eerdere jaren, is dit percentage aan de lage kant. Het valt nog te bezien of het hier gaat om een toevallige fluctuatie of om het begin van een trend in de richting van grotere reserve. Het oordeel over de mogelijkheid om het geslacht van een baby voor de geboorte te bepalen, wijkt qua instemmingsniveau duidelijk af van de andere meningen: 83% van de bevolking vindt dit ronduit een slechte zaak, 13% staat er onverschillig tegenover, 4% oordeelt positief. Er is op het terrein van de voortplanting zeker sprake van permissiviteit, maar de mensen brengen duidelijke nuanceringen aan.

Tabel 6.2 Enige opvattingen over het krijgen van kinderen, 16-74-jarigen, 1987-1996 (in procenten)

	1987	1991	1993	1994	1995	1996
dat een echtpaar bewust geen kinderen wil, valt te billijken	86	88	90	89	91	90
een vrouw moet een abortus kunnen krijgen als zij dat wil	53	57	54	.	53	46
keurt het goed dat een alleenstaande vrouw een kind krijgt	41	50	42	43	44	43
keurt het goed dat een ongehuwd paar een kind krijgt	53	65	57	60	62	64
keurt de ‘reageerbuisbaby’ goed voor een echtpaar dat geen kinderen kan krijgen	76	80	.	.	79	79
vindt het een slechte zaak als ouders het geslacht van hun baby zouden kunnen kiezen	.	.	.	.	83	83

Bron: SCP (CV'87-'96)

Het is de vraag of een kind dat via kunstmatige inseminatie met zaad uit een donorbank is verwekt, er recht op heeft te weten wie de biologische vader is, of dat daarentegen de anonimiteit van de donor gehandhaafd moet blijven. Het publiek heeft duidelijk de neiging om het recht van het kind op informatie te benadrukken. 23% stemt ermee in dat anonimiteit gehandhaafd blijft. Een veel hoger percentage, namelijk 57, vindt dat een kind het recht heeft om de naam van de vader te kennen en 19% neemt een voorbehoud in acht. Als de ondervraagden erop gewezen worden dat er een gebrek aan donoren zou kunnen ontstaan als de anonimiteit wordt opgeheven, veranderen de mensen hun mening vrijwel niet. 53% blijft van mening dat het kind recht heeft op informatie, hoewel de vraagstelling de opmerking bevat dat kunstmatige inseminatie dan weleens onmogelijk zou kunnen worden. Degenen die aanvankelijk van mening waren dat de donor anoniem moest blijven, veranderden in enige mate van opvatting als zij erop gewezen werden dat het kind het vanwege deze onzekerheid psychologisch moeilijk zou kunnen krijgen: 69% van alle ondervraagden wilde het kind op grond van deze overweging recht op informatie geven (tabel 6.3).<sup>7</sup>

Tabel 6.3 De mening over de anonimiteit van donoren bij kunstmatige inseminatie, personen van 16 jaar en ouder, in 1996 (in procenten)<sup>a</sup>

recht van het kind op informatie over de naam van de vader	
kind heeft recht	52
hangt ervan af	18
kind heeft dat recht niet	21
weet niet	9
recht van het kind op informatie over de naam van de vader, ook al ontstaat er gebrek aan donoren	
kind heeft recht	53
kind heeft dat recht niet	29
weet niet	18
recht van het kind op informatie over de naam van de vader omdat het kind anders psychologische moeilijkheden kan krijgen	
kind heeft recht	68
kind heeft dat recht niet	18
weet niet	15

<sup>a</sup> Bij alle vragen zijn de percentages betrokken op de totale steekproef (n = 2.418).

Bron: SCP (CV'96)

Een vrij groot deel van de bevolking onderschrijft dus het recht van een kind om de identiteit van zijn vader te kennen. De waarde van de privacy wordt in het geval van de kunstmatige inseminatie zeker niet onverkort toegepast. Zelfs als deze vorm van medisch handelen op den duur wegens gebrek aan donoren niet meer zou kunnen worden toegepast, blijven de meeste mensen bij hun mening. 'Dan maar niet', zou men als achterliggende gedachte kunnen vermoeden. De mogelijkheid van psychologische bezwaren bij het kind versterkt de neiging tot beschikbaarstelling van informatie nog in enige mate.

Dat het oordeel over deze zaak in hoge mate vastligt, blijkt uit de differentiatie naar bevolkingscategorieën. De verschillen zijn gering. Vrouwen onderschrijven de rechten van het kind iets meer dan de mannen. Het oordeel van de onderscheiden leeftijdscategorieën verschilt onderling niet. Hoger opgeleiden en mensen met een hoog inkomen benadrukken de privacy van de donor meer dan de ondervraagden met een lagere status. De anonimiteit van de donor lijkt geen politiek issue te zijn; de aanhangers van de onderscheiden partijen oordelen er op dezelfde manier over.

De bevolking staat uitgesproken gereserveerd tegenover de mogelijkheid om vrouwen na de overgang met een speciale medische behandeling een kind te laten krijgen. 76% is van mening dat artsen deze behandeling niet moeten toepassen, 14% wil nog een voorbehoud maken, 11% vindt zonder meer dat zo'n ingreep op verzoek van de vrouw mogelijk moet zijn. Van degenen die het laatste standpunt innemen of een voorbehoud maken, is 59% van mening dat de leeftijd van de vrouw tussen 45 en 49 jaar moet liggen, 19% acht 50-54 jaar nog een toelaatbare leeftijd, 6% stemt in met een hogere leeftijd voor de behandeling en 17% wil helemaal geen leeftijdsgrens gehanteerd zien.

Tabel 6.4 toont de beantwoording van de algemene vraag naar de toelaatbaarheid van de behandeling, met de onderverdelingen naar subcategorieën die de meeste differentiatie te zien geven, namelijk die naar geslacht en die naar leeftijd.

Vrouwen zijn vaker gekant tegen het krijgen van kinderen na de overgang dan mannen. Ondervraagden ouder dan 50 jaar zijn vaker tegenstander dan degenen met een leeftijd beneden deze grens. De weerstand onder de 16-30-jarigen is het geringst. Kennelijk nemen de bedenkingen toe naarmate de ondervraagde biologisch of wat leeftijd betreft dichter bij deze medische mogelijkheid staat. De gegevens voor de vrouwen ouder dan 50 jaar illustreren dit (tabel 6.4).

Tabel 6.4 Oordeel over de mogelijkheid van vrouwen na de overgang nog een kind te krijgen naar geslacht en leeftijd, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

	allen	geslacht		leeftijd				vrouwen ≥ 50 jaar
		mannen	vrouwen	16-30 jaar	31-50 jaar	51-65 jaar	≥ 66 jaar	
mogelijkheid gebruiken	11	15	8	15	11	10	7	4
hangt ervan af	13	16	12	20	13	8	12	8
mogelijkheid niet gebruiken	76	69	81	65	76	82	81	88

Bron: SCP (CV'96)

Van de opleidingsgroepen onderscheiden de wetenschappelijk gevormden zich door een wat grotere instemming. Zij vinden meer dan de andere opleidingsgroepen 'dat het ervan af moet hangen'. Het inkomen is niet van betekenis.

Het electoraat lijkt het krijgen van kinderen na de overgang, evenmin als de anonimiteit van donoren, als een politiek issue te beschouwen. Er kunnen geen duidelijke verschillen in meningsvorming tussen de aanhangers van politieke partijen worden aangewezen. Duidelijke weerstand tegen kinderen na de overgang bestaat er onder de betrekkelijk kleine groepen van frequente kerkgangers, de kerksen.

Wat de leeftijd betreft waarop artsen een verzoek van de vrouw nog zouden moeten inwilligen, geldt zeer in het algemeen dat de categorieën die de meeste weerstand tegen de ingreep op zich hadden, een betrekkelijk hoge leeftijdsgrens hanteren. Dit paradoxale resultaat laat zich met selectie verklaren. Ouderen, bijvoorbeeld, zijn geneigd tot gereserveerd oordelen. Degenen onder hen die desondanks de behandeling accepteren, zijn vermoedelijk ook in vrij sterke mate voorstanders. Dit blijkt als men alleen degenen die de mogelijkheid acceptabel vonden, naar hun oordeel over de leeftijdsgrens vraagt. De kerksen vormen hier overigens een uitzondering. Degenen onder hen die een behandeling toelaatbaar vinden, houden niettemin een lage leeftijdsgrens aan.

#### 6.4 Medisch onderzoek

Als het stellen van een diagnose dit noodzakelijk maakt, kunnen bij een patiënt bloed-, weefsel- of andere monsters worden afgenomen. Wat er na de behandeling

van de patiënt aan lichaamsmateriaal overblijft, wordt bewaard en voor ander onderzoek gebruikt. Het is de vraag of de opslag van deze monsters anoniem moet geschieden of dat de gegevens van de patiënt aan een monster moeten worden gekoppeld. Verder is het de vraag of het de patiënt verteld moet worden dat zijn lichaamsmateriaal eventueel voor ander onderzoek gebruikt zal worden en hoe die mededeling moet worden gedaan. Moet het hem meteen worden gezegd als er monsters bij hem worden afgenomen, of zijn folders in de wachtkamers van artsen dan wel een algemene bekendmaking via de media voldoende?

Het antwoord van de bevolking op deze vragen is in hoge mate eenduidig: 81% vindt dat monsters anoniem bewaard moeten worden, 86% wil dat de patiënt weet dat zijn lichaamsmateriaal ook voor ander onderzoek kan worden gebruikt en 78% is van mening dat daarvan mededeling moet worden gedaan op het moment dat het monster wordt afgenomen.

Tabel 6.5 De wijze waarop informatie over lichaamsmateriaal aan patiënten dient te worden verstrekt, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

bij afname (totaal = 78%)	
alleen bij afname	64
bij afname en met een folder	5
bij afname en met een algemene bekendmaking in de media	3
bij afname, met een folder en via de media	6
niet bij afname (totaal = 22%)	
alleen met een folder	9
alleen met een algemene bekendmaking in de media	12
met een folder en via de media	2
totaal	100

Bron: SCP (CV'96)

Tabel 6.5 geeft een overzicht van de wijze waarop de informatie volgens het publiek moet worden verstrekt. De meeste ondervraagden, namelijk 64%, wilden dat bij het nemen van de monsters gewezen wordt op de wijze waarop deze kunnen worden gebruikt. Een veel kleiner aantal, zo'n 14%, wil dat daarnaast nog andere bronnen van informatie worden benut. 22% vindt een persoonlijke mededeling onnodig en heeft genoeg aan algemene informatie uit folders in wachtkamers en via de media. De categorie die er prijs op stelt dat beide kanalen worden benut, is met 2% qua omvang te verwaarlozen.

Een aantal subgroepen van de bevolking oordeelt in belangrijke mate gelijk over de wenselijkheid van anonieme opslag van monsters en over de noodzaak de patiënt meteen over het gebruik van zijn lichaamsmateriaal in te lichten. De laagst opgeleiden benadrukken de anonimiteit wat minder dan de andere opleidingsgroepen.

Tabel 6.6 De mening over het gebruik van embryo's voor wetenschappelijk onderzoek, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)<sup>a</sup>

	onderzoek zonder meer	onderzoek dat levens redt
geoorloofd	31	69
hangt ervan af	19	.
ongeorloofd	44	19
weet niet	7	12

<sup>a</sup> De percentages van beide meningen hebben betrekking op het totaal aantal respondenten (n = 2.418). Bij de vervolgvraag over het redden van levens is de antwoordmogelijkheid 'hangt ervan af' in de vraagstelling weggelaten.

Bron: SCP (CV'96)

Van de aanhangers van de politieke partijen zijn de CDA'ers wat meer en de VVD'ers wat minder voor anonimiteit geporteerd. Mannen, personen van 66 jaar en ouder, en middelbaar en hoger opgeleiden leggen wat minder nadruk op mededeling meteen tijdens het afnemen van de monsters dan de hiermee complementaire categorieën. De aanhangers van de regeringspartijen zijn in enige mate vaker voorstander van het gebruik van folders en van melding in de media in plaats van de directe mededeling. Ondanks deze verschillen blijft de voorkeur voor anonimiteit en voor de persoonlijk gedane mededeling sterk overheersen.

Bij een reageerbuisbevruchting worden buiten het lichaam van de vrouw ei- en zaadcellen bij elkaar gebracht, zodat zich embryo's kunnen vormen. Van deze embryo's worden er enige in de baarmoeder van de vrouw gebracht om zich daar verder te ontwikkelen. Als de behandeling uiteindelijk slaagt, blijven er soms embryo's ongebruikt. In hoeverre vindt het publiek het geoorloofd dat deze voor wetenschappelijk onderzoek worden gebruikt? Het oordeel over deze mogelijkheid van onderzoek houdt de meningen in eerste instantie verdeeld. Ruim 40% wijst het gebruik van embryo's af, ruim 30% is ervoor. Het publiek verandert van oordeel als erop gewezen wordt dat met zulk onderzoek levens gered zouden kunnen worden. Het aandeel voorstanders komt dan op bijna 70% (tabel 6.6). De mensen oordelen dus verschillend over het gebruik van embryo's, maar als het gaat om een aanwending waaraan groot belang kan worden toegekend, begint zich een belangrijk gunstiger mening af te tekenen. Er mag dus wel onderzoek gedaan worden, maar alleen met een goede reden.

Mannen oordelen gunstiger dan vrouwen over het gebruik van embryo's voor wetenschappelijk onderzoek en jongeren gunstiger dan ouderen. Het maakt niet uit of het gaat om onderzoek in het algemeen of alleen om onderzoek waarmee levens gered zouden kunnen worden. De mensen met een hogere beroepsopleiding of een universitaire opleiding steunen het wetenschappelijk onderzoek sterker dan degenen met een ander opleidingsniveau. Kerksen zijn reeds sterk gekant tegen het gebruik van embryo's. De aanhangers van de orthodox-protestantse partijen zijn dat in nog sterkere mate; zij oordelen bijna allemaal afwijzend.<sup>8</sup>



## 6.5 Neonatologie

Soms is direct na de geboorte van een kind al duidelijk dat het blijvend ernstig lichamelijk of geestelijk gehandicapt is. Het is dan in principe mogelijk de behandeling te staken of een ingreep te doen, waardoor het kind komt te overlijden.<sup>9</sup> Een groot deel van de bevolking, namelijk 74%, vindt het staken van de behandeling geoorloofd. De instemming met een actieve beëindiging van het leven is lager, maar kan met 54% toch nog aanzienlijk genoemd worden. In beide gevallen kon 13% respectievelijk 12% van de mensen geen keuze maken (tabel 6.7).

Verder zou de zeggenschap van de medici op dit terrein beperkt moeten zijn. Van degenen die instemden met het staken van een behandeling of met actieve beëindiging, vond 90% dat er overleg met de ouders nodig is en dat de arts niet op eigen initiatief mag handelen. Desondanks hebben ouders niet het recht om zonder meer de behandeling van hun gehandicapte baby af te laten breken. Als de arts wil doorgaan, maar de ouders de behandeling willen beëindigen, is slechts 11% van mening dat de wens van de ouders doorslaggevend is. 7% vindt dat de arts zonder meer met de behandeling moet doorgaan. De overgrote meerderheid van 74% kiest echter de middenweg en vindt dat eerst een andere arts geraadpleegd moet worden. De medische kennis alleen wordt als onvoldoende basis voor een beslissing gezien. Als het om staken of om actieve beëindiging gaat, vindt 89% dat ook andere experts die inzicht hebben in het soort leven dat zo'n kind in de toekomst zou kunnen leiden, zoals sociologen en pedagogen, geraadpleegd moeten worden.

Tabel 6.7 De mening over het beëindigen van het leven van een pasgeboren kind met een ernstige handicap, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

	door het staken van de behandeling	door actieve ingreep
beëindiging geoorloofd	74	54
beëindiging, niet geoorloofd	13	30
weet niet	13	16

Bron: SCP (CV'96)

Tabel 6.8 De mening over het beëindigen van het leven bij een pasgeboren kind met een ernstige handicap, personen van ouder, 1996 (in procenten)<sup>a</sup>

	allen	buitenkerkelijken	kerkverlaters	randkerkelijken	kerksen
behandeling staken					
geoorloofd	74	76	80	77	59
actief ingrijpen					
geoorloofd	54	57	62	54	33

<sup>a</sup> Bij de berekening van de percentages is 'weet niet' als een geldige waarde beschouwd. Buitenkerkelijken zijn buitenkerkelijk opgevoed en op het moment van ondervraging nog steeds buitenkerkelijk. Kerkverlaters zijn in een kerkgenootschap opgevoed, maar op het moment van ondervraging buitenkerkelijk. Randkerkelijken zijn kerkelijk opgevoed, op het moment van ondervraging nog steeds kerklid, maar bezoeken de kerk minder vaak dan eenmaal per veertien dagen. Kerksen zijn kerkelijk opgevoed, nog steeds lid en zij bezoeken de kerk ten minste eenmaal per veertien dagen.

Bron: SCP (CV'96)

Hoewel de verschillen in oordeel tussen bevolkingscategorieën over het algemeen gering zijn, valt er toch enige nuancering in de cijfers te ontdekken. Naarmate de sociaal-economische status van de ondervraagde - het gaat om het opleidingsniveau en het inkomen - hoger is, neemt de instemming met passieve of actieve beëindiging van het leven toe. Naarmate het kerkelijk engagement intensiever is, stijgt de weerstand. Het is overigens zeker niet zo dat alleen de kerksen, of frequente kerkgangers, vinden dat de behandeling van een zwaar gehandicapte zuigeling altijd moet worden voortgezet (tabel 6.8). Jongeren, de 16-30-jarigen, hebben eveneens de neiging tot terughoudend oordelen.<sup>10</sup>

Als het gaat om de noodzaak met de ouders te overleggen, zijn ondervraagden ouder dan 50 jaar wat meer geneigd de arts zonder overleg zijn gang te laten gaan. De 16-30-jarigen en ondervraagden met een opleiding op het basisoniveau geven de wens van de ouders om tegen de wil van de arts een behandeling te staken iets meer gewicht. Jongeren en kerkleden willen naast medische kennis ook de inzichten uit andere disciplines te hulp roepen.

Het belang van het kerkelijk milieu weerspiegelt zich in de meningsvorming onder de aanhangers van de politieke partijen. Degenen die bij verkiezingen voor de Tweede Kamer op een orthodox-christelijke partij zouden stemmen, zijn duidelijk terughoudend bij het staken van een behandeling en wijzen actieve levensbeëindiging bijna allen van de hand. De potentiële stemmers op PvdA, D66 en VVD zijn minder terughoudend dan degenen die een voorkeur voor het CDA hebben.

## 6.6 Euthanasie

Tabel 6.9 geeft de mening van de bevolking weer over euthanasie, de actieve beëindiging van het leven van een patiënt die ernstig lijdt en voor wie geen verbetering van zijn toestand te verwachten valt. De toelaatbaarheid van dit handelen is met verschillend geformuleerde vragen benaderd. Zij leveren, zoals verwacht mag worden, verschillende resultaten op, waaraan niettemin een algemene conclusie kan worden verbonden. Sinds 1966 wordt in onderzoeken gevraagd of een dokter als hij iemand op zijn eigen verzoek met een spuitje uit zijn lijden kan helpen, dat ook moet doen. Deze formulering is zeer direct van karakter en levert in 1996 een percentage instemming met euthanasie van 56 op. De andere vraagstellingen zijn omzichtiger geformuleerd.

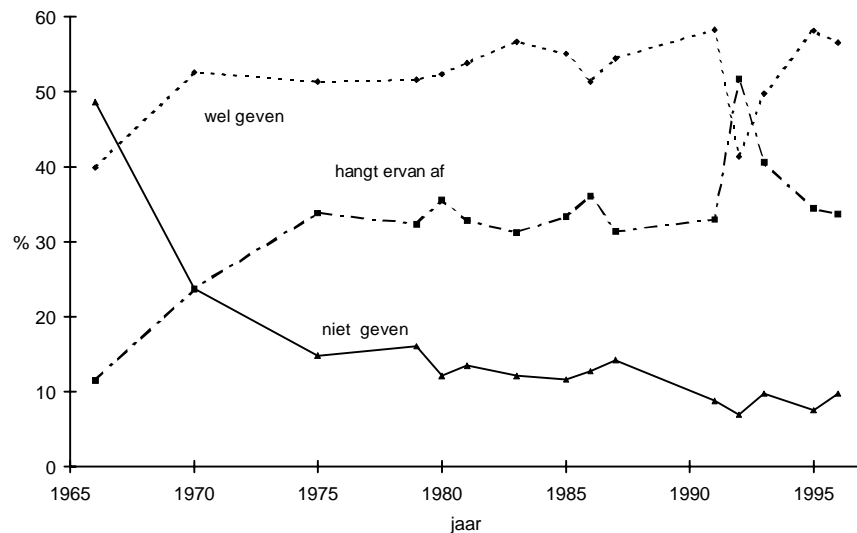
Tabel 6.9 De mening over euthanasie, benaderd met verschillend geformuleerde enquêtevragen, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

	met spuitje uit lijden helpen, op eigen verzoek	ernstig lijden, uitzichtloos, geen eigen verzoek	kwaliteit van het bestaan zeer laag
euthanasie toegestaan	56	69	79
geen keuze	34	16	7
euthanasie niet toegestaan	10	16	14

Bron: SCP (CV'96)

Als gesproken wordt over ernstig lijden, een medisch uitzichtloze situatie en als de patiënt niet in staat is om te zeggen of hij nog verder behandeld wil worden, stijgt de instemming met euthanasie naar 69%. In een derde vraag werd de stelling dat niemand het recht heeft om het bestaan van een ander op wat voor manier dan ook te beëindigen, gesteld tegenover de uitspraak dat beëindiging geoorloofd kan zijn als de kwaliteit van iemands bestaan zeer laag wordt. De vraag werd gesteld na die over neonatologie en euthanasie, zodat de ondervraagde zich reeds enige tijd met de problematiek had beziggehouden. De instemming met levensbeëindiging komt dan uit op 79% van de bevolking.<sup>11</sup> Verder komt het verschil in beantwoording vooral tot uiting in het percentage van degenen die geen keuze kunnen maken. Bij de meest directe vraagstelling is dat met 34% het hoogst. Op welke formulering men zich ook wil baseren, de instemming met euthanasie overheerst in de statistische verdeling van de antwoorden. Het standpunt dat euthanasie in het geheel niet toelaatbaar is, blijft met 10% tot 16% op een laag niveau. De acceptatie van het principe van euthanasie is dus onder de bevolking, hoe het onderzoek ook is ingericht, vrij groot. Hoewel een ander onderzoek naar meningen over euthanasie en vraagstukken van neonatologie wat anders was ingericht dan de vragen uit Culturele veranderingen in Nederland, stemmen de resultaten in vele opzichten overeen (Van Holsteyn en Trappenburg 1996).

Figuur 6.1 Mening over euthanasie (directe vraagstelling), 17-70-jarigen, 1966-1996 (in procenten)



Bron: SCP (CV75-'96)

De grootste verandering in het oordeel over euthanasie heeft tussen 1966 en 1970 plaatsgevonden. De instemming nam toen toe van 40% tot 53%. Na 1970 bleef de instemming op ongeveer hetzelfde niveau. Hetzelfde geldt in deze periode voor de

categorie 'hangt ervan af'. De afwijzing nam af van 49% in 1966 tot 24% in 1970. Daarna kalfde dit aandeel langzaam af tot zo'n 10% in 1996. In 1992 was de adhesie onverwacht laag. Deze fluctuatie valt niet te verklaren (figuur 6.1). Buitenkerkelijken en kerkverlaters stemmen door de jaren heen het meeste in met euthanasie, het percentage ligt boven de 60. De instemming van de randkerkelijken bevindt zich met ruim 50% op het niveau van de gehele steekproef. De in omvang slinkende categorie 'kerksen' vertoont de minste adhesie, 20% tot 30%, de instemming heeft bovendien enigszins de neiging af te nemen. De oordelen van de generaties ontlopen elkaar maar weinig en verschillen nauwelijks van die van de steekproef als geheel.

De bevolking is huiverig om de beslissing over leven en dood uitsluitend aan artsen over te laten. Een meerderheid van ruim 80% wil dat de naaste familie de beslissing neemt als de patiënt zelf geen wens meer kenbaar kan maken. Hoewel er in de vraagstelling op is gewezen dat de arts deskundig is en als enige de medische aspecten van het ziektegeval goed kent, vindt 86% toch dat er afzonderlijke adviesinstanties zouden moeten zijn waaraan de artsen het geval moeten voorleggen, zodat zij de verantwoordelijkheid voor de bespoediging van iemands levenseinde kunnen delen. Over de rol van justitie bij euthanasie denkt de bevolking echter verdeeld: 55% is van mening dat gevallen van euthanasie na beëindiging altijd aan de justitie gemeld moeten worden en 45% vindt dat zo'n melding niet altijd nodig is (tabel 6.10).

Tabel 6.10 De mening over beslissingen aangaande euthanasie, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

	artsen of familie		artsen of ook adviesinstantie		na afloop melding aan justitie	
	artsen	familie	alleen artsen	ook adviesinstantie	altijd melden	soms geen melding
beslissing	19	81	14	86	55	45

Bron: SCP (CV'96)

Tabel 6.11 Meningen over euthanasie, naar kerkelijke binding en partijvoorkeur, personen van 16 jaar en ouder, 1996 (in procenten)

	allen	kerkelijke binding				partijvoorkeur					
		buitenkerkelijk	ontk. kerkelijk	randk. kerks	kerks	SP/Gr. Links	PVDA	D66	CDA	VVD	ort. prot.
geoorloofd: uit lijden helpen op eigen verzoek	56	70	62	52	26	58	66	66	38	66	3
uitzichtloos lijden te beëindigen	69	72	75	68	58	77	74	81	66	76	42
bestaan met zeer lage kwaliteit beëindigen	79	85	88	79	57	86	88	90	70	89	26

Bron: SCP (CV'96)

De beantwoording van de drie vragen over de toelaatbaarheid van euthanasie door verschillende bevolkingsgroepen, laat geringe verschillen in oordeelsvorming zien. De instemming is bij de 30-65-jarigen wat hoger dan bij de jongeren. De mensen ouder dan 65 jaar hebben de neiging om het 'hangt ervan af' te benadrukken. Hoger opgeleiden en mensen met een hoger inkomen stemmen iets meer met euthanasie in dan degenen met een lagere status. De grootste verschillen zijn die tussen categorieën met een verschillende kerkelijke binding (tabel 6.11).

Op de meest direct geformuleerde vraag, die naar de mogelijkheid om een patiënt met een spuitje uit zijn lijden te helpen, reageert een kwart van de kerksen instemmend. De meer omzichtig geformuleerde vragen leveren bij ruim de helft van de kerksen instemming op. Buitenkerkelijken en ex-kerkleden of kerkverlaters reageren over het algemeen instemmend, hoe de vraag ook is geformuleerd. De verschillen tussen de randkerkelijken en de beide categorieën buitenkerkelijken zijn gering. De aanhangers van het CDA oordelen terughoudender dan de sympathisanten van andere grote partijen.

Naarmate men ouder is, wil men de artsen meer en de naaste familie minder zeggenschap over levensbeëindiging geven. De aanhangers van de politieke partijen die gereserveerd tegenover euthanasie staan, de kleine protestantse partijen en het CDA, zijn iets meer voorstander van adviesinstanties dan degenen die zich tot andere politieke partijen aangetrokken voelen. Er bestaan bijna geen verschillen in oordeel tussen allerlei bevolkingscategorieën over de wenselijkheid om gevallen van euthanasie bij de justitie aan te melden.

## **6.7 Algemeen beeld**

Medische onderwerpen hebben in redelijke mate de belangstelling van de bevolking. Men accepteert kortdurende wachttijden bij operaties.

Bijna algemeen is men van mening dat een kind dat via kunstmatige inseminatie is verwekt, het recht heeft de identiteit van de vader te kennen, zelfs als dat zou betekenen dat een gebrek aan donoren kunstmatige inseminatie via een spermabank voortaan onmogelijk zou maken. Men staat zeer gereserveerd tegenover de mogelijkheid om vrouwen na de overgang nog een kind te laten krijgen.

Monsters van lichaamsmateriaal moeten anoniem worden bewaard. Dat zij voor verder onderzoek gebruikt zouden kunnen worden, moet de patiënt worden meegedeeld op het moment dat deze monsters bij hem worden afgenomen.

Over de mogelijkheid om embryo's voor onderzoek te gebruiken, oordeelt de bevolking verdeeld. De indruk bestaat dat dit vooral goed gevonden wordt als er een goede reden voor het onderzoek bestaat, zoals het vinden van een therapie voor levensbedreigende aandoeningen.

Slechts een klein deel van de bevolking verzet zich er zonder meer tegen dat bij ernstig en uitzichtloos lijden van een volwassene en bij een baby met een ernstige handicap, het levenseinde wordt bespoedigd. Het staken van de behandeling van een ingrijpend gehandicapte zuigeling wordt door het grootste deel van de bevolking geaccepteerd; de acceptatie van een actieve ingreep is lager, maar deze vindt toch nog vrij veel aanhang. Zowel in het geval van de volwassen patiënt als in dat

van het pasgeboren kind is men in brede kring van mening dat de arts niet als enige mag handelen, maar dat advies nodig is, soms van binnen, soms van buiten de medische professie. Over de noodzaak elk geval van euthanasie bij de justitie te melden zijn de meningen verdeeld.

De mening van verschillende groepen binnen de bevolking verschilt op het medische terrein niet zo veel. Er bestaat binnen de publieke opinie een vrij grote eensgezindheid, althans, een groot deel van de medisch-ethische vraagstukken waarover opinies werden verzameld, vormt geen onderwerp van heftige discussie. Traditionele sociaal-economische verschillen tussen mensen, de verschillen tussen hoger en lager geplaatsten op de maatschappelijke ladder, hebben invloed op het oordeel over privacy-vraagstukken, maar zijn verder vrijwel niet van betekenis. Niet alle onderwerpen zijn politiek geladen. Dat is nog het meest het geval bij onderzoek met behulp van embryo's en bij euthanasie, waar de kerksen en vooral de stemmers op de kleine christelijke partijen zich tegenstanders betonen. De aanhangers van het CDA doen dit menigmaal eveneens, maar toch in minder groten getale dan de orthodox-protestant stemmende ondervraagden. Er bestaat weinig verschil tussen degenen die met een regeringspartij sympathiseren.

## Noten

- 1 Het ging om twee vragen of men keek naar uitzendingen van Tweede-Kamerdebatten en naar andere uitzendingen over politiek. In beide gevallen waren de antwoordmogelijkheden gedichotomiseerd in 'ja' en 'nee'. In 1996 antwoordde ongeveer 69% bevestigend en 31% ontkennend. Deze verdeling is ongeveer gelijk aan die bij het kijken naar medisch informatieve televisieprogramma's: 29% ontkennend en 71% op enige wijze bevestigend.
- 2 Voor de analyse werd de volgende leeftjdsverdeling gebruikt: 16-30 jaar, 31-50 jaar, 51-65 jaar, 66 jaar en ouder. De steekproef had betrekking op de bevolking van 60 jaar en ouder.
- 3 Voor de analyse werd de volgende opleidingsverdeling gebruikt: lager onderwijs en enig aansluitend beroepsonderwijs (basisniveau), uitgebreid lager onderwijs en aansluitend beroepsonderwijs, middelbaar onderwijs en aansluitend beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs en universitair onderwijs (wetenschappelijk niveau). Het ging om de laatst gevolgde opleiding.
- 4 De gevonden verschillen blijven in stand na multivariate bewerking met behulp van de regressieanalyse. Dat de belangstelling juist onder de lager opgeleiden hoog is, kan ten dele worden verklaard doordat lager opgeleiden gewoon zijn om hoe dan ook frequent televisie te kijken. De laatste jaren is de vraag naar de frequentie van kijken in het algemeen niet meer in de onderzoeken van Culturele veranderingen in Nederland opgenomen. Lager opgeleiden kijken inderdaad veel meer naar de televisie dan de hoger opgeleiden. In 1986 was de correlatie tussen het opleidingsniveau en het aantal uren dat men per dag keek -0,30, hetgeen voor dit type onderzoek vrij hoog is. Een regressieanalyse waarbij het kijken naar politieke programma's werd gebruikt als benadering voor het televisiekijken in het algemeen doet vermoeden dat er naast het aantal uren dat men gewoonlijk aan de televisie besteedt, een aanzienlijke zelfstandige invloed van de opleiding blijft bestaan. De veronderstelde verklaring is dus partieel, in het cultuurpatroon van de lager opgeleiden blijft een geprononceerde belangstelling voor ziekte en gezondheid dus waarschijnlijk van belang. (De correlatie tussen kijken naar politiek en kijken in het algemeen was in 1986 0,17.)
- 5 Uit een stapsgewijze regressieanalyse met de meningen als afhankelijk en waarbij de zorgen over de eigen gezondheid werden ingevoerd vóór het blok predictoren, bestaande uit geslacht, leeftijd, opleiding en brutogezinsinkomen, bleek dat de invloed van opleiding en inkomen die van de gezondheidstoestand vrijwel teniet deed.
- 6 De vraag naar abortus is voor het eerst in 1970 in de peilingen van Culturele veranderingen in Nederland opgenomen. De instemming steeg tussen 1970 en 1980 van 43% naar 55%. Daarna bleef deze instemming ongeveer op hetzelfde niveau. De afkeuring vertoonde de neiging licht af te nemen. Het neutrale antwoord tenderde ernaar iets meer aanhang te krijgen.
- 7 De vragen over kunstmatige inseminatie bevatten een routing. De antwoordmogelijkheid 'weet niet' speelde een rol in de verwijzing van respondenten naar verschillende vragen. Daarom is dit antwoord opgenomen in tabel 6.3. Van degenen die bij de eerst gestelde vraag van mening zijn dat het kind het recht moet hebben de naam van de vader te weten, blijft 89% deze mening toegedaan, ook al zou er een funest gebrek aan donoren kunnen ontstaan. Van degenen die het kind aanvankelijk geen recht op informatie toekennen, blijft een lager percentage bij deze mening als op de mogelijkheid van psychische bezwaren bij het kind gewezen wordt, namelijk 64.
- 8 Uit een stapsgewijze regressieanalyse met de meningen als afhankelijke en geslacht, opleiding, leeftijd en frequentie van kerkgang als predictoren, bleek dat de grootste weerstand tegen het gebruik van embryo's voor welk onderzoek dan ook onder de frequente kerkgangers gelegen moet zijn. Het opleidingsniveau bleek na statistische zuivering niet terzake te doen, de resultaten voor geslacht en leeftijd waren onduidelijk.
- 9 De letterlijke tekst van de vragen luidde als volgt:  
'Soms besluit een kinderarts om de behandeling van een pasgeboren kind met een ernstige lichamelijke of geestelijke handicap te staken. Hierdoor komt het kind dan te overlijden. Vindt u dat in het algemeen geoorloofd als u bedenkt dat zo'n kind zeer ernstig gehandicapt zal blijven? Of vindt u dat die overweging geen rol mag spelen en dat de arts toch altijd moet doorgaan met de behandeling?' De vraag kon worden beantwoord met: 'behandeling staken is geoorloofd', 'behandeling moet toch altijd doorgaan', 'weet niet'.  
'De arts zou kunnen besluiten om door de een of andere ingreep het leven van het kind actief te beëindigen. Vindt u dat geoorloofd?' De vraag kon worden beantwoord met: 'actieve beëindiging is geoorloofd', 'actieve beëindiging is niet geoorloofd', 'weet niet'.
- 10 Uit een stapsgewijze regressieanalyse met de meningen over actieve en passieve beëindiging als afhankelijk en geslacht, leeftijd, opleiding, inkomen en frequentie van kerkgang als predictoren, bleek dat de frequentie van kerkgang het meeste belang had. De frequentie van kerkgang is een andere

- 11 variabele dan de profielindeling die in tabel 6.8 werd gebruikt.  
De eerste vraag bevatte een neutrale antwoordcategorie 'hangt ervan af'. Bij de twee overige vragen is het 'weet niet' achteraf als neutrale categorie opgevat. Het aantal respondenten dat de mogelijkheid 'weet niet' koos, was zeker bij de tweede vraag met 16% aan de hoge kant.

## **Literatuur**

Van Holsteyn en Trappenburg (1996)

J. van Holsteyn en M. Trappenburg. Het laatste oordeel. Meninge over nieuwe vormen van euthanasie.  
Baarn: Ambo, 1996.



## PUBLICATIES VAN HET SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU

### **Werkbericht**

Het Werkbericht geeft een kort overzicht van de werkzaamheden en de recente publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Het verschijnt enkele malen per jaar en is gratis verkrijgbaar. Abonnementen op het Werkbericht kunnen schriftelijk worden aangevraagd.

### **Werkprogramma**

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (1996-1997) is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd.

### **SCP-publicaties**

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau, die tevens verkrijgbaar zijn bij de boekhandel. Een complete publicatielijst is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd bij het SCP: Postbus 37, 2280 AA Rijswijk.

---

### **Sociale en Culturele Rapporten (ook verkrijgbaar in het Engels)**

Sociaal en Cultureel Rapport 1990. ISBN 90-5250-300-1 (f 30,00)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1992. ISBN 90-5250-316-8 (f 30,00)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1994. ISBN 90-5250-617-5 (f 85,00)  
Sociaal en Cultureel Rapport 1996. ISBN 90-5250-920-4 (f 88,00)

### **Sociale en Culturele Studies**

- 15 Consumptie van kwartaire diensten. (1992) ISBN 90-5250-314-1 (f 40,00)
- 16 Social and Political Attitudes in Dutch Society. (1993)  
ISBN 90-5250-337-0 (f 40,00)
- 17 Kosten van kennis. (1993) ISBN 90-5250-340-0 (f 40,00)
- 18 Milieueffingen en consument. (1993) ISBN 90-5250-604-3 (f 40,00)
- 19 Secularisatie in Nederland, 1966-1991. (1994) ISBN 90-5250-608-6  
(f 40,00)
- 20 Kantelend bestuur. (1994) ISBN 90-5250-609-4 (f 40,00)
- 21 Van misdaad tot straf. (1994) ISBN 90-5250-620-5 (f 58,00)
- 22 Tijdopnamen. (1995) ISBN 90-5250-909-3 (f 48,00)
- 23 Leesgewoonten. (1996) ISBN 90-5250-915-8 (f 60,00)
- 24 Secularisatie en alternatieve zingeving in Nederland. (1997)  
ISBN 90-5250-930-1 (f 51,00)

## Cahiers

- 110 Civil society. Civil society en vrijwilligerswerk I (1994)  
ISBN 90-5250-613-2 (f 30,00)
- 111 Maatschappelijke participatie in een middelgrote stad. Civil society en  
vrijwilligerswerk II. (1994) ISBN 90-5250-614-0 (f 24,00)
- 112 Sociale en Culturele Verkenningen 1994. (1994)  
ISBN 90-5250-615-9 (f 24,00)
- 113 Rapportage jeugd 1994. (1994) ISBN 90-5250-616-7 (f 34,00)
- 114 Rapportage gehandicapten. (1994) ISBN 90-5250-619-1 Prijs (f 39,00)
- 115 Het lokale profiel. (1994) ISBN 90-5250-901-8 (f 39,00)
- 116 Profijt van de overheid III. (1994) ISBN 90-5250-902-6 (f 39,00)
- 117 Podia in een tijdperk van afstandsbediening. Het culturele draagvlak  
deel 1. (1995) ISBN 90-5250-904-2 (f 34,00)
- 118 Sociale atlas van de vrouw. Deel 3 Allochtone vrouwen. (1995)  
ISBN 90-5250-905-0 (f 39,00)
- 119 Welzijnsbeleid in de lokale samenleving; een verkennende studie in drie  
gemeenten. Rapportage welzijnswerk deel 5. (1995) ISBN 90-5250-906-9  
(f 39,00)
- 120 Sociale en Culturele Verkenningen 1995. ISBN 90-5250-907-7 (f 24,00)
- 121 Processen van schaalvergroting in het onderwijs; een tussenstand. (1995)  
ISBN 90-5250-908-5 (f 34,00)
- 122 Inkomensgevolgen van het Regeerakkoord 1994-1998. (1995)  
ISBN 90-5250-910-7 (f 24,00)
- 123 Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie. (1995)  
ISBN 90-5250-911-5 (f 48,00)
- 124 Publieke opinie en milieu. (1996) ISBN 90-5250-912-3 (f 35,00)
- 125 Patiënt en professie. (1996) ISBN 90-5250-913-1 (f 35,00)
- 126 De beklemde stad. (1996) ISBN 90-5250-914-X (f 30,00)
- 127 Milieurelevant consumentengedrag. (1996) ISBN 90-5250-916-6 (f 35,00)
- 128 Rapportage gehandicapten 1995. (1996) ISBN 90-5250-917-4 (f 35,00)
- 129 Sociale en Culturele Verkenningen 1996. (1996) ISBN 90-5250-918-2  
(f 35,00)
- 130 Welzijn en sociale vernieuwing. (1996) ISBN 90-5250-919-0 (f 35,00)
- 131 Zuinig op zorg. (1996) ISBN 90-5250-921-2 (f 40,50)
- 132 Het onderste kwart. (1996) ISBN 90-5250-922-0 (f 45,50)
- 133 Rapportage minderheden 1996. (1996) ISBN 90-5250-923-9 (f 45,50)
- 134 Het ziekenfonds, waar ligt de grens? (1997) ISBN 90-5250-924-7 (f 36,00)
- 135 Rapportage ouderen 1996. (1997) ISBN 90-5250-925-5 (f 41,50)
- 136 Het gedeelde erfgoed. Het culturele draagvlak deel 3. (1997)  
ISBN 90-5250-926-3 (f 36,00)
- 137 Maatschappelijke organisaties, publieke opinie en milieu (1997)  
ISBN 90-5250-927-1 (f 36,00)
- 138 De ontwikkeling van een lokaal beleid voor ouderen en gehandicapten  
(1997) (voorheen Rapportage welzijnswerk: dl. 6) ISBN 90-5250-928-X  
(f 36,00)
- 139 Sociale en Culturele Verkenningen 1997. ISBN-90-5749-103-6 (f 36,00)