



Sociaal en Cultureel Planbureau

# Zet mens en samenleving centraal tijdens de komende Tweede Kamerverkiezingen

Sociaal-maatschappelijk perspectief  
voor verkiezingsprogramma's en beleid

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, juli 2023

## Zet mens en samenleving centraal tijdens de komende Tweede Kamerverkiezingen

Door de recente val van het kabinet vinden er op 22 november 2023 Tweede Kamerverkiezingen plaats. Dat betekent dat politieke partijen veel eerder dan oorspronkelijk gepland aan de slag gaan met hun verkiezingsprogramma en dat beleidsmakers zich de komende tijd inhoudelijk moeten voorbereiden op een nieuwe kabinetsperiode. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) beschikt over 50 jaar kennis en inzichten over hoe het met Nederland en zijn inwoners gaat. Dit burgerperspectief – wat burgers bezighoudt en wat er speelt in de samenleving – geven we graag mee als input voor politieke partijen en departementen.

### Wat is echt belangrijk voor mens en samenleving?

Het gevallen kabinet laat een samenleving achter waarin verschillende grote vraagstukken niet zijn opgelost en het vertrouwen van burgers in de politiek laag is. Bij het ontwikkelen van de verkiezingsprogramma's is het daarom van belang dat politieke partijen niet alleen nadenken over de opgaven waar Nederland voor staat, zoals woningbouw, stikstofreductie, zorg en migratie. Partijen moeten ook oog hebben voor de manieren waarop politieke keuzes in deze opgaven uitpakken in het dagelijks leven van mensen. En voor de samenleving als geheel.

Uit SCP-onderzoek blijkt dat mensen het in beginsel behoorlijk eens zijn over het belang van waarden als solidariteit en eigen verantwoordelijkheid. Maar waarden kunnen in concrete situaties botsen en mensen verschillen in de manier waarop ze die waarden dan wegen. Denk aan de vraag of je wilt accepteren dat een kind van vluchtelingen apart van zijn ouders opgroeit, omdat je wilt voorkomen dat het huisvestingsprobleem nog nijpender wordt. Politieke partijen zouden zich in hun programma moeten uitspreken over deze waardering van wat echt belangrijk is voor mens en samenleving. Dan gaat het om wat we beschouwen als wezenlijk voor de kwaliteit van de samenleving, zoals de mate waarin mensen een beroep kunnen doen op zorg en ondersteuning en hun participatie in de samenleving. Het gaat ook over wat we aanvaardbaar vinden als het gaat om structurele ongelijkheid en de waarde die we hechten aan onderlinge verbinding en solidariteit. Het gaat eveneens om de vraag wat een wenselijke rolverhouding is tussen burgers en overheid.

### Kwaliteit van de samenleving relevant voor alle grote dossiers

Bij alle belangrijke dossiers waarover politieke partijen en beleidsmakers zich gaan uitspreken, spelen afwegingen die te maken hebben met de kwaliteit van de samenleving. Wanneer het bijvoorbeeld gaat om zorg en ondersteuning, is de fundamentele vraag niet hoeveel bedden er in ziekenhuizen moeten komen, of welke groei van het aantal verpleegtehuizen we voorzien. Het begint bij vragen over de kwaliteit van leven bij ouderen, en de solidariteit die we nastreven in het zorg bieden aan elkaar. En wat betekent een groter beroep op zorgen voor elkaar voor wat we van mensen kunnen vragen in termen van betaalde arbeid en de waardering die we daaraan geven? Wat weegt zwaarder: de noodzaak om te verduurzamen, of de bestaanszekerheid van mensen die in de landbouw of fossiele energie werken? En, op een ander dossier, wat weegt zwaarder: een ruimhartig beleid gericht op asielzoekers, of de zorgen van mensen die op een wachtlijst staan voor een woning of bang zijn voor mensen uit andere culturen in hun wijk? Of omgekeerd, een restrictief asielbeleid of solidariteit

richting gezinnen die uit elkaar dreigen te vallen, of mensen die onder erbarmelijke omstandigheden leven in tentenkampen elders in Europa?

### Kansen voor verbinding met burgers

Het is belangrijk dat politiek en beleid de waarden expliciet maken die leidend zijn voor hun keuzes op de grote dossiers. En dat duidelijk wordt welk type samenleving zij na willen streven. Dat vraagt, naast inhoudelijke keuzes, om nu al na te denken over *de manier waarop* die keuzes tot effectief beleid moeten leiden. Om na te denken over hervormingen in de werkwijze van het openbaar bestuur en zijn verbinding met de burger. De complexe vraagstukken van vandaag komen samen in het leven van burgers. Daarom vragen ze inbreng van burgers zelf om tot goede en gedragen oplossingen te komen. Hiervoor zijn nieuwe structuren, werkwijzen en samenwerkingsverbanden nodig. Ook daar zouden politieke partijen zich over moeten uitspreken.

In dat kader geven we vanuit het SCP graag de volgende punten mee:

- Er moet **meer aandacht** komen voor wat we willen bereiken in termen van de **kwaliteit van de samenleving**. Daar moet in het maatschappelijk debat ook aandacht voor zijn, naast aandacht voor economische uitkomsten (inkomen, opleiding enz.) en doelen die te maken hebben met de leefomgeving (klimaat, duurzaamheid). En hoe werken keuzes op grote beleidsdossiers door in de kwaliteit van de samenleving? Bij de kwaliteit van de samenleving gaat het om individueel welbevinden. Dan gaat het er bijvoorbeeld om of mensen de **juiste zorg en ondersteuning** krijgen en of zij **mee kunnen doen in de samenleving**. Op samenlevingsniveau gaat het om sociale samenhang, structurele ongelijkheid tussen groepen mensen en de relatie tussen burgers en de overheid. Ook die aspecten beïnvloeden het individuele welbevinden. Daarbij is het belangrijk dat partijen duidelijk maken wat zij als ideale stip op de horizon zien. Wat streven ze na als het gaat om de kwaliteit van de samenleving? Wat betekent dat voor de keuzes en prioriteiten die nu gemaakt en gesteld moeten worden?  
*Bekijk het kader vanaf de volgende pagina voor een toelichting op de aspecten die de kwaliteit van een samenleving bepalen.*
- Beleid komt samen in het leven van mensen. Dit betekent dat keuzes op het ene beleidsterrein gevolgen hebben op andere beleidsterreinen. Beslissingen over asielprocedures werken bijvoorbeeld door in de vraag en het aanbod van sociale huurwoningen. Een overheid die nabij is en rekening houdt met de leefwereld en perspectieven van burgers, moet daarom **over de grenzen van departementen heen handelen**. Dat vraagt nieuwe, meer veerkrachtige structuren en werkwijzen die bijdragen aan integraliteit, samenwerking en verbinding met burgers. Ook daar zouden politieke partijen en beleidsmakers over na kunnen denken in de aanloop naar een nieuwe kabinetsperiode.
- Door **vaker en beter naar burgers te kijken en luisteren**, kan de politiek beleid en bestuur beter laten werken en investeren in de kwaliteit van leven en de samenleving. Hoe ziet het dagelijks leven van burgers eruit en welke kansen en barrières liggen hierin besloten? Wat vinden burgers belangrijk? Welke gedragsveranderingen zijn nodig voor belangrijke transformaties om de energietransitie te realiseren (bv. reisgedrag) of de zorg uitvoerbaar te houden (bv. meer mantelzorg voor familieleden)? We zien dat burgers nu vaak heel laat in het proces geraadpleegd worden. In principe zouden zij als vanzelf gehoord moeten worden in een representatieve democratie, en niet alleen via bijzondere instrumenten als burgerberaden.
- De samenleving beweegt richting een groter beroep op zelf- en samenredzaamheid. Mensen zullen meer zelf en voor elkaar moeten gaan doen. Daarbij zijn twee dingen belangrijk. In de

eerste plaats is het meer dan ooit van belang dat **de overheid expliciet is over verwachtingen**: wat kunnen burgers van de overheid verwachten en, omgekeerd, wat verwacht de overheid van burgers en andere actoren in de samenleving? In de tweede plaats is er aandacht nodig voor het **risico op vertekende mens- of wensbeelden in beleid**: negatieve beelden over groepen burgers die wantrouwen of gebrek aan autonomie veronderstellen, of juist ideaalbeelden over de zelfredzaamheid van burgers die onrealistisch zijn.

- Ten slotte is het belang ons te **realiseren dat we niet in isolement leven**. Wat er in Nederland gebeurt en mogelijk is, hangt immers voor een groot deel samen met brede ontwikkelingen, zoals (nieuwe) Europese wetgeving en de opkomst van nieuwe technologie.

## Maak gebruik van onze kennis en inzichten

Het SCP beschikt over veel kennis over burgerperspectieven en de consequenties van beleidskeuzes op de kwaliteit van de samenleving. We stellen die kennis en inzichten graag ter beschikking voor iedereen die hierin is geïnteresseerd. U kunt daarvoor terecht op de dossierpagina 'Verkiezingen 2023' op onze website: [www.scp.nl/dossiers/verkiezingen-2023](http://www.scp.nl/dossiers/verkiezingen-2023). Daar vindt u een overzicht van onze kennis en publicaties. In september publiceren we uitgebreide analyses van de verschillende beleidsdossiers. Ook zijn we graag bereid vragen te beantwoorden en u te voorzien van aanvullende onderzoeksinformatie. Daarvoor kunt u mailen naar [verkiezingen@scp.nl](mailto:verkiezingen@scp.nl).

---

## Kader Aspecten die de kwaliteit van de samenleving bepalen

### Zorg en ondersteuning

Zorg en ondersteuning vormen een belangrijk vangnet voor mensen die voor korte of langere tijd niet mee kunnen doen aan de samenleving of zich niet zelf kunnen redden. Dat geldt vooral voor de 1,3 miljoen mensen in ons land (een op de zes volwassenen) die te maken hebben met een stapeling van problemen. Daarbij kan gedacht worden aan lichamelijke beperkingen, financiële problemen of problemen in het gezin. Daarnaast hebben deze mensen weinig economische en persoonlijke mogelijkheden en middelen, zoals inkomen, opleiding en vermogen.

Met de vergrijzing en toenemende personeelstekorten staat de houdbaarheid en kwaliteit van de zorg onder druk. Dat heeft consequenties voor de zorg en ondersteuning voor mensen in een kwetsbare positie. De vraag is hoe we ervoor kunnen zorgen dat mensen de hulp, hulpbronnen en kansen krijgen die ze nodig hebben voor een goede kwaliteit van leven, het benutten van hun talenten en – indien mogelijk en gewenst – om mee te kunnen doen aan de samenleving. Wat vraagt dat van burgers, maar ook van overheden, in het bijzonder gemeenten, en maatschappelijke organisaties? En hoe zorgen we voor voldoende arbeidskrachten in de context van de zorg?

Daarnaast is het nodig om te beslissen hoe we schaarse middelen (financiën en arbeidskrachten) willen indelen en verdelen. Momenteel gaat bijvoorbeeld een vrij groot deel van het budget voor jeugdzorg naar mensen met relatief milde problemen: vinden politieke partijen dit een wenselijke verdeling van schaarse publieke middelen? Of moet dit anders? Ook moet worden nagedacht of het wenselijk is om extra zorgmedewerkers aan te trekken uit het buitenland. Willen we dat, om zo de zorg (bv. voor ouderen) op peil te houden? En wat betekent dit voor de huisvesting van deze mensen?

Het is aan de politiek om te bepalen wie er wanneer in aanmerking komt voor zorg en ondersteuning. Wie waar recht op heeft, en wat de ondergrens is waar niemand onder mag zakken. Een belangrijk punt daarbij is dat veel mensen die ondersteuning nodig hebben hun weg niet weten te vinden in het systeem (met ingewikkelde online aanvraagformulieren). Of ze raken verstrikt in alle bureaucratie. Hoe gaan we ervoor zorgen dat mensen mee kunnen blijven doen en de juiste zorg krijgen, ook als ze geen groot sociaal netwerk hebben en niet digitaal vaardig zijn?

Uit ons onderzoek blijkt dat niet altijd duidelijk is wat de verantwoordelijkheden zijn van landelijke en lokale overheden, werkgevers, (zorg)aanbieders, maatschappelijke organisaties en burgers. Op basis van de ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan, kan worden heroverwogen wat het best centraal en wat het best decentraal geregeld kan worden. Ten slotte betekent werken vanuit het perspectief van burgers dat er ook verbindingen met andere delen van het sociaal domein moeten worden gelegd, zoals armoede- en inburgeringsbeleid. Al deze elementen komen immers samen in het dagelijks leven van mensen.

### *Participatie*

Bij het aangaan van de huidige en toekomstige maatschappelijke uitdagingen zal er in meer of mindere mate een beroep op burgers worden gedaan. Momenteel vraagt de overheid aan mensen vanwege de arbeidsmarkttekorten en de vergrijzing enerzijds meer uren te werken en anderzijds meer mantelzorg en vrijwilligerswerk te verrichten. Dat valt vaak moeilijk te combineren.

De verwevenheid van rollen en taken in het leven van mensen vraagt om een expliciete weging van (on)betaald werk, zorg en vrije tijd. Daarvoor is beleid nodig dat ofwel selectiever is in datgene wat het aan mensen vraagt, of dat mensen ondersteunt in het combineren van rollen en taken. Daarnaast moet er aandacht zijn voor en kennis over de leefwereld en denkbeelden van burgers. Dit vraagt onder andere om aandacht voor processen van uitsluiting (zoals arbeidsmarktdiscriminatie) en aandacht voor de spanning die kan zitten tussen wat er van mensen gevraagd wordt en wat mensen zelf willen. Ook kan er meer worden ingezet op het ondersteunen van mensen bij het combineren van rollen en taken. Zo laat onderzoek zien dat mensen met een hogere kwaliteit van werk beter voor anderen kunnen zorgen en tijdens hun werk meer kunnen leren.

### *Samenleven in verscheidenheid*

Een samenleving waarin mensen zich betrokken voelen, met elkaar verbonden voelen en mogelijkheden zien om deel te nemen aan het maatschappelijk leven, maakt het mogelijk om gezamenlijke doelen te bereiken. Het succes van de aanpak op beleidsdossiers als de energietransitie en het betaalbaar houden van de zorg, is daarom deels afhankelijk van hoe we in verschillende verbanden met elkaar samenleven. De relaties in gezinnen en buurten, maar ook die over landsgrenzen heen, bepalen mede in welke mate mensen zich voor elkaar of gezamenlijke doelen willen inzetten. Het succes van het beleid dat lokale energieopwekking stimuleert, valt of staat met de mate waarin buurtbewoners dit samen willen en kunnen doen. En voor het slagen van beleid op het gebied van migratie doet het ertoe hoe mensen met elkaar omgaan.

Bij het nadenken over sociale samenhang en het formuleren van een visie hierop, kan bijvoorbeeld de vraag worden gesteld welke vorm(en) en mate van sociale samenhang na moeten worden gestreefd en wat dit vraagt van beleid, instituties en de samenleving zelf. Hebben burgers de morele plicht om voor elkaar te zorgen? Is het aan de overheid om conflicten tussen groepen en gevoelens van onbehagen te verminderen? En wat zijn Nederlanders en nieuwkomers elkaar verschuldigd? In de

ideaalbeelden van burgers over samenleven in de toekomst blijken waarden als overbrugging van verschil, respect voor elkaar, gemeenschapszin en saamhorigheid voorop te staan. Deze waarden kunnen richting geven aan de ontwikkeling van toekomstig beleid, maar ze worden niet als vanzelf door iedereen onderschreven – zeker niet als ze gevolgen hebben voor persoonlijke vrijheden, verworven rechten en gevestigde belangen.

#### *Structurele ongelijkheid*

Iedere samenleving wordt gekenmerkt door een zekere mate van sociale ongelijkheid. Het gaat daarbij om iemands sociaal-maatschappelijke positie. Die wordt niet alleen bepaald door inkomen en vermogen, maar ook door de vraag of diegene andere hulpbronnen en vaardigheden heeft, zoals een sociaal netwerk, beheersing van de Engelse taal en digitale vaardigheden. Er bestaan grote verschillen in de sociaal-maatschappelijke positie van mensen in ons land. Er is al jaren sprake van structurele ongelijkheid en een op de zes mensen kan op dit moment niet goed meekomen. Ook kansen zijn in ons land ongelijk verdeeld. Niet iedereen heeft bijvoorbeeld dezelfde opleidings- en baanmogelijkheden.

(Kansen)ongelijkheid heeft concrete gevolgen voor de kwaliteit van leven en de samenleving. Zo leven mensen die theoretisch geschoold zijn tot wel zeven jaar langer dan mensen die praktisch geschoold of ongeschoold zijn. En mensen die het gevoel hebben geen eerlijke kans te krijgen, kunnen bewust afstand nemen tot andere groepen en instituties.

Beleidskeuzes op alle terreinen zijn van invloed op structurele ongelijkheid. Maatregelen voor het verduurzamen van woningen vallen bijvoorbeeld vaak ongunstig uit voor kwetsbare burgers die zelf niet kunnen investeren of afhankelijk zijn van woningcorporaties. Ook keuzes in migratiebeleid of in de zorg leiden er vaak toe dat de structurele ongelijkheid toeneemt.

Wanneer is sociale ongelijkheid te groot? Dat is een politieke vraag, waarbij verschillende waarden op gespannen voet kunnen staan. In de energietransitie gaat het bijvoorbeeld om de verdeling van lusten en lasten, tussen welvarende en minder welvarende burgers maar ook tussen burgers en bedrijven. Het is in ieder geval van belang dat wordt nagedacht over de vraag wat de ondergrenzen zijn waar mensen en de samenleving als geheel niet onder zou moeten raken. Recent liet de Commissie sociaal minimum zien dat de huidige grens van het sociaal minimum voor een deel van de bevolking ontoereikend om zelfstandig een huishouden te kunnen voeren. Dit roept de vraag op waar mensen volgens verschillende partijen recht op hebben en wat een ‘goed’ bestaan eigenlijk is.

#### *Relatie tussen burger en overheid*

Het uitgangspunt van de democratische rechtstaat is dat burgers zich inhoudelijk gerepresenteerd voelen, dat hun belangen effectief worden behartigd en dat de uitkomsten van het democratisch proces aansluiten bij wat zij verwachten. Toch heeft een aanzienlijk deel van de bevolking het gevoel dat de overheid weinig oog voor ze heeft en niet de wil en het vermogen heeft om de huidige maatschappelijke problemen op te lossen. Daarbij verwijzen mensen naar de kindertoelagenaffaire en de afhandeling van de aardbevingsschade in Groningen. Deze ervaringen van burgers leiden tot gevoelens van maatschappelijk onbehagen: het gevoel dat het de verkeerde kant opgaat met Nederland. Ook kunnen deze ervaringen de legitimiteit van overheidsoptreden ondermijnen en maken ze het lastiger om grote transities te realiseren waarvoor steun van burgers cruciaal is. Hier ligt dan ook een belangrijke, veelomvattende opdracht voor politici en de overheid.

Burgers willen een overheid die tegelijkertijd resultaatgericht, responsief en rechtvaardig is. Dit betekent dat beleid verschil dient te maken voor de samenleving op een manier die voelbaar is in het alledaagse leven van burgers. Om responsiviteit te versterken, is het belangrijk het luisterend en lerend vermogen en de transparantie van de overheid te versterken. Ten slotte is rechtvaardigheid gediend bij een transparante verantwoording van de dilemma's en afwegingen door politiek en bestuur. Dit vraagt om een herbezinning op de bestaande werkwijzen en besturen binnen en tussen overheidsorganisaties, en op hun verbinding met andere actoren.

---