



Sociaal en Cultureel Planbureau

*Synthese*

# Sociale en Culturele Ontwikkelingen

Stand van Nederland 2023



*Synthese*

# Sociale en Culturele Ontwikkelingen

Stand van Nederland 2023

*onder redactie van*

Debbie Verbeek-Oudijk

Sarah Hardus

Andries van den Broek

Mark Reijnders



Sociaal en Cultureel Planbureau

Den Haag, april 2023

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de 'Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus'.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2023

Opmaak binnenwerk: Xerox, Den Haag

Eindredactie en productiebegeleiding: Future Communication, Utrecht

Omslagontwerp: Xerox, Den Haag

Foto omslag: Tineke Dijkstra

### **Copyright**

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

### **Data**

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via

DANS: [www.dans.knaw.nl](http://www.dans.knaw.nl).

### **Contact**

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag

[www.scp.nl](http://www.scp.nl)

[info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

## Inleiding

In de nieuwe publicatiereeks Sociale en Culturele Ontwikkelingen (SCO) schetst het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) jaarlijks een beeld van hoe het sociaal-maatschappelijk met Nederland gaat. Dat doen we vanuit het perspectief van mensen. Op basis van nieuwe gegevens en relevante SCP-onderzoeken gaan we in op de vraag hoe het gaat met mensen en met de samenleving als geheel, duiden we de ontwikkelingen in het beleid en in de samenleving, en verbinden daaraan een aantal overkoepelende handvatten voor beleid en politiek. Daarnaast bieden we verdiepende inzichten in vijf maatschappelijke opgaven, schetsen we de hoofdlijnen en handelingsopties voor beleid en verduidelijken we welke keuzes dit vraagt van politiek en overheid. Keuzes die bepalend zijn voor hoe de samenleving er de komende jaren en in de verdere toekomst uit zal zien. En die keuzes zijn nodig. De financiële middelen, het aantal mensen, wat de omgeving aankan en wat mensen kunnen en willen: dat alles is immers niet oneindig. De kennis die het SCP met deze publicatie ontsluit, is specifiek ontwikkeld met oog op het begrotingsproces van de overheid, zodat relevante sociaal-maatschappelijke inzichten tijdig kunnen worden meegewogen door beleidsmakers en politici.

Hierna schetsen we de stand van Nederland aan de hand van ontwikkelingen binnen een aantal maatschappelijke opgaven waar we als samenleving nu en in de komende jaren mee te maken heeft. Het startpunt daarvoor is het leven van mensen. Het gaat dan bijvoorbeeld om hoe het gaat met mensen, wat zij doen in hun dagelijks leven en waar zij tegenaan lopen, en wat de verwachtingen van mensen over andere mensen en de overheid zijn. Daarnaast gaan we in op een aantal relevante ontwikkelingen in het beleid en de processen en structuren die daar vorm aan geven, en wat de mogelijke gevolgen daarvan zijn op het leven van mensen en de maatschappelijke opgaven. Dat stelt ons in staat om in deze studie uitspraken te doen over waar de raakvlakken liggen tussen verschillende leefdomeinen van mensen en wat dit van beleid vraagt.

Dit doen we aan de hand van vijf maatschappelijke opgaven die het SCP al eerder signaleerde in de publicatie *Koersen op de samenleving* (SCP 2021):

- 1 Samenleven in verscheidenheid
- 2 Zinvol en volwaardig mee kunnen doen aan het maatschappelijk leven
- 3 Adequate ondersteuning van mensen in kwetsbare situaties
- 4 Een evenwichtige maatschappelijke verdeling bij verduurzaming
- 5 Vertrouwen (kunnen) hebben in democratie en overheid

Op basis van deze vijf opgaven doen we uitspraken over de maatschappelijke stand van het land, lichten we toe hoe we de ontwikkelingen in beleid waarderen, kijken we welke uitdagingen dit oplevert voor de toekomst en duiden we waar de handelingsperspectieven liggen. Vervolgens richten we ons op specifieke handelingsperspectieven voor ieder maatschappelijke opgave voor beleid.

In verdiepende notities bieden we per opgave een overzicht van relevante recente beleidsplannen, presenteren we actuele inzichten en cijfers en verbinden hier beleidsimplicaties aan. De notities zijn te vinden op [www.scp.nl](http://www.scp.nl) bij deze publicatie.

# De sociaal-maatschappelijke stand van Nederland

## **Kwaliteit van de samenleving is relatief hoog**

Op basis van het onderzoek naar de sociale en culturele ontwikkelingen in Nederland blijkt dat de kwaliteit van de Nederlandse samenleving relatief hoog is. De kwaliteit van leven in Nederland is gemiddeld genomen hoog, net zoals de maatschappelijke samenhang en het sociale vertrouwen. De Nederlandse samenleving is nog steeds een *high trust society*. Een meerderheid van 76% ervaart binding met de Nederlandse samenleving, 83% voelt zich er thuis en het sociaal vertrouwen is al jaren stabiel en stijgt zelfs licht, ondanks eerdere grote crises.

Tegelijkertijd ervaren mensen dat polarisatie in Nederland toeneemt. Een ruime meerderheid denkt dat er conflicten zijn tussen mensen met verschillende politieke opvattingen en dat meningsverschillen steeds groter worden. Toch blijkt uit onderzoek niet dat de politiek-inhoudelijke polarisatie toeneemt (Miltenburg et al. 2022; Dekker 2022). Meningsverschillen onder Nederlanders zijn op de meeste maatschappelijke en politieke thema's niet steeds groter geworden, al nemen ze op een aantal onderwerpen (lidmaatschap Europese Unie, directe democratie en klimaat) wel iets toe. Ook is er op veel maatschappelijke thema's geen beweging naar de uitersten. Toch is dat wel de ervaring van mensen. Als redenen daarvoor wijzen ze vaak op de verharding van het debat in de politiek en in de (sociale) media: mensen luisteren daar niet meer naar elkaar, er is weinig begrip en respect en mensen zouden zich ingraven in het eigen gelijk (Miltenburg et al. 2022).

De meeste Nederlanders hebben op dit moment het gevoel erbij te horen en ze hebben voldoende mogelijkheden om deel te nemen aan de samenleving en er voor anderen te zijn. Bijvoorbeeld door te werken, onderwijs te volgen, vrijwilligerswerk te doen of mantelzorg te bieden, of een combinatie daarvan. De meeste mensen kunnen, willen en doen dat ook. Ze zijn ook in staat en bereid om hun activiteiten (drastisch) op korte termijn aan te passen, als de omstandigheden daar om vragen. Bijvoorbeeld tijdens de coronapandemie, of na het uitbreken van de oorlog in Oekraïne.

Daar staat tegenover dat het vertrouwen in de politiek op dit moment laag is en mensen grote twijfels hebben over het probleemoplossend vermogen van de overheid. De onvrede over de richting die het land op gaat en het vertrouwen in de politiek onder alle bevolkingsgroepen zijn in de loop van 2022 verder gedaald (Den Ridder et al. (nog te verschijnen)). Deze versombering in hoe mensen vinden dat het gaat met de samenleving lijkt te komen door een algemeen gevoelde opeenstapeling van maatschappelijke problemen, in combinatie met een gevoel dat de politiek en de overheid daar weinig responsief mee om lijken te gaan en ook niet in staat zijn de problemen op te lossen.

Vooralsnog ziet het SCP in zijn onderzoek geen aanwijzingen dat deze ontwikkelingen de legitimiteit van de democratische rechtsstaat structureel ondermijnen. Zo trekt de overgrote meerderheid van mensen in Nederland de waarde van wetten niet in twijfel. Ook is de meerderheid positief over verworvenheden als de gelijke toegang tot zorg en onderwijs. Tegelijkertijd maken mensen zich zorgen over de houdbaarheid van die hoge kwaliteit van de samenleving, en over de verworvenheden die daarbij horen. Burgers hebben politiek en bestuur dermate negatief geëvalueerd dat er alle reden is om te blijven investeren in de legitimiteit van de democratische rechtsstaat met evenredige vertegenwoordiging voor alle groepen in de bevolking in Nederland.

## **Structurele ongelijkheid hardnekkig**

Terwijl de kwaliteit van de samenleving in Nederland relatief hoog is, zijn er een aantal belangrijke ontwikkelingen die deze kwaliteit onder druk zetten. Naast het dalende vertrouwen van mensen in de politiek, gevoelens van polarisatie en risico's voor de legitimiteit, is er in Nederland ook sprake van grote onderlinge verschillen. Hoe het met mensen gaat, is afhankelijk van de verschillende hulpbronnen die ze hebben (economisch, sociaal, cultureel en persoonlijk kapitaal). Er is sprake van structurele ongelijkheid tussen groepen, die hardnekkig is en waar de overheid moeilijk grip op krijgt (Savage et al. 2013, 2015; RVS 2020; Vrooman et al. 2014, 2023).

Voor sommige mensen pakken de verschillen goed uit. Hun kwaliteit van leven is hoog, ze hebben vaker vertrouwen in de politiek en ze geven hun eigen leven ook een hoge waardering. Voor mensen met weinig hulpbronnen is het echter moeilijk om mee te komen in de samenleving en om het hoofd boven water te houden. Mensen die te maken hebben met een stapeling van problemen en die daarnaast weinig economische en persoonlijke hulpbronnen hebben, staan vaker 'aan de zijlijn': ze voelen zich bijvoorbeeld vaker eenzaam en zijn minder tevreden met hun leven. Ongeveer een op de zes volwassen Nederlanders (16%) bevindt zich in een dergelijke kwetsbare situatie (Vrooman et al. 2023). Van deze mensen kan veel minder verwacht en gevraagd worden dan van anderen. Zij hebben vaak juist ondersteuning nodig om mee te kunnen doen. Ondanks dat zij voor een deel aangewezen zijn op zorg van de overheid, bereikt de hulp waar mensen in deze groepen recht op hebben hen in sommige gevallen niet. Ook hebben zij het laagste vertrouwen in de overheid en de politiek van alle groepen die in het SCP in het kader van zijn onderzoek naar ongelijkheid in Nederland heeft onderzocht.

### **Maatschappelijke opgaven**

Vanuit het perspectief van mensen ziet het SCP een aantal maatschappelijke opgaven die nu en in de toekomst een grote invloed hebben op de sociaal-maatschappelijke stand van het land en het leven van mensen. Het gaat er daarbij om hoe we vormgeven aan samenleven in verscheidenheid, hoe we ervoor zorgen dat mensen mee kunnen en mogen doen in de samenleving en, als dat niet lukt, hoe ze zorg en ondersteuning krijgen die daarbij helpt. Ook gaat het om hoe we vormgeven aan duurzaamheidstransities op een manier die bijdraagt aan de kwaliteit van leven en samenleven van zowel huidige als toekomstige generaties, en hoe we ervoor zorgen dat er bij het werken aan deze opgaven voldoende en brede steun is en blijft voor de democratische rechtsstaat.

Factoren als toenemende vergrijzing en migratie, een steeds diversere bevolkingssamenstelling en digitalisering geven deze opgaven nog eens een extra impuls. Zo beïnvloedt digitale technologie meer dan vroeger hoe we ons tot elkaar verhouden en met wie we in contact staan. De toenemende vergrijzing van de bevolking drukt in toenemende mate een stempel op de krapte op de arbeidsmarkt, maar ook op het aantal mensen dat beschikbaar is om alle andere zaken die in de samenleving gedaan moeten worden ook gedaan te krijgen, zoals het zorgen voor naasten als mantelzorger, het doen van vrijwilligerswerk, enzovoort.

Deze maatschappelijke opgaven zijn omvangrijk, vereisen een integrale aanpak en concentreren zich sterk op de vraag hoe inclusief en duurzaam onze toekomstige samenleving zal zijn. Dit vraagt om politieke keuzes over (her-)verdeling en investeringen voor de kwaliteit van leven in Nederland, nu en in de toekomst.

### **Visie op de samenleving**

Die politieke keuzes zijn nodig. Niet alleen omdat de financiële middelen niet oneindig zijn, maar ook omdat er grenzen zijn aan wat onze leefomgeving aankan en wat mensen kunnen en willen. Om die keuzes te kunnen maken is allereerst een visie nodig op de toekomstige Nederlandse samenleving. Het 'Grote Verhaal'; naar wat voor type samenleving zijn we op weg, wat is belangrijk en de moeite waard om na te streven met elkaar, wat willen we beschermen of compenseren als daar druk op komt te staan (bv. door een recessie of pandemie), en waar zetten we dan minder op in. Naast het formuleren van uitkomsten op het gebied van de economie en leefomgeving, gaat het daarbij dus om het formuleren van uitkomsten over de kwaliteit van de samenleving en de kwaliteit van leven in Nederland. Bijvoorbeeld op het gebied van zorg en gezondheid, sociale gelijkheid, veiligheid, politiek en sociaal vertrouwen, mee kunnen doen aan de samenleving, representatie en sociale cohesie. Vervolgens kunnen op basis hiervan samenhangende beleidsopgaven geformuleerd worden – specifieke opgaven waar beleid voor wordt ingezet.

Momenteel ontbreekt het nog aan een aanpak waarbij een visie op de samenleving centraal staat. De doelen die het kabinet heeft gesteld kennen weinig onderlinge samenhang en zijn relatief vaak gericht op een specifiek beleidsdomein. Er is dan onvoldoende doordacht hoe beleidsplannen elkaar kunnen versterken, of zelfs tegen kunnen werken. Dat vergroot de kans dat beleid weinig aansluit bij het leven van mensen, gericht is op de korte termijn en niet anticipeert op toekomstige ontwikkelingen. Het SCP heeft hier, ook in samenwerking met andere organisaties, al eerder aandacht voor gevraagd (SCP et al. 2021; SCP en RVS 2022).



### **Keuzes vanuit brede welvaart**

Visie op de toekomst vraagt om prioriteiten en keuzes vanuit welvaart en welbevinden, nu en in de toekomst. Het werken vanuit een breed perspectief op de samenleving is dan urgent en noodzakelijk. Vanuit een bredewelvaartsperspectief kunnen sociaal-maatschappelijke, economische en leefomgevingsaspecten in samenhang worden gewogen. Dat is nodig en het belang daarvan wordt ook breed erkend in het politieke en maatschappelijke discours, maar bijvoorbeeld ook in de voornemens van het kabinet. Daarin is steeds meer zichtbaar dat groei van het bruto binnenlands product (bbp) weliswaar belangrijk is als graadmeter voor 'smalle' economische welvaart, maar tekortschiet als maatstaf voor de ontwikkeling van de (toekomstige) samenleving en het welbevinden van mensen. Ook recente maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de rellen tijdens de coronapandemie, de kinderopvangtoeslagenaffaire, de uitkomsten van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen en de uitslag van de Provinciale Statenverkiezingen in maart 2023, maken ontegenzeggelijk duidelijk dat de sociaal-maatschappelijke impact van beleid en de impact op de leefomgeving niet meer genegeerd kunnen worden.

Vanuit het sociaal-maatschappelijke perspectief gaat het dan in ieder geval om het vormgeven aan samenhang in een samenleving die steeds meer divers wordt en hoe we omgaan met sociale scheidslijnen in de samenleving. Het gaat er ook om hoe mensen op een volwaardige manier kunnen meedoen aan de samenleving, zowel nu als in de toekomst, en hoe we bijvoorbeeld zorgen dat mensen hun hele leven zinvol kunnen participeren en zich blijvend kunnen ontwikkelen. Daarnaast gaat het om het ondersteunen van mensen in kwetsbare situaties en daarbij om het versterken van hun eigen (veer)kracht en die van hun omgeving, en om het betrekken van burgers in duurzaamheidstransities op een zinvolle wijze, rekening houdend met wat mensen uit verschillende groepen kunnen en willen. Tot slot gaat het ook om het voeren van overheidsbeleid dat resultaten voor mensen levert en rekening houdt met verschillen tussen mensen. Dit draagt bij aan de legitimiteit van beleid.

De urgentie om sociaal-maatschappelijke, economische en leefomgevingsaspecten in samenhang te wegen wordt vergroot door de opeenstapeling van maatschappelijke problemen die burgers ervaren en de vraagtekens die zij zetten bij het oplossend vermogen van politiek en bestuur. Dit vraagt om extra inspanningen van de hele overheid. Van beleidsmakers vraagt het dat zij zicht hebben op de consequenties van beleid en hier afwegingen in (moeten kunnen) maken. Van kennisinstituten en planbureaus vraagt het dat ze tijdig, en in samenhang, bruikbare inzichten en kennis voor beleid bieden.

Het SCP constateert dat de gedegen weging van sociaal-maatschappelijke consequenties van beleid vaak nog ontbreekt, en dat deze consequenties toch nog vaak beleid en politiek verrassen. Te vaak werkt en denkt beleid vanuit één domein of vanuit één departement en zijn systemen, regels en wetten opgetuigd met onvoldoende onderlinge samenhang. Het risico hiervan is dat de menselijke maat uit het oog wordt verloren in het maken en uitvoeren van beleid, terwijl beleid ook altijd gevolgen heeft voor het dagelijks leven van mensen. Of het nu gaat over de woningopgave, de kosten en houdbaarheid van de zorg of hoe we vormgeven aan de energietransitie en maatregelen die in het kader van klimaatverandering worden genomen: al deze opgaven hebben naast gevolgen voor de economie en de leefomgeving ook (grote) sociaal-maatschappelijke consequenties. De maatschappelijke ontwikkelingen naar aanleiding van de maatregelen voor stikstofreductie spreken boekdelen: het gaat hierbij niet alleen om het terugdringen van de stikstofuitstoot, maar ook om hoe we vormgeven aan solidariteit, sociale cohesie en veiligheid in Nederland. Voor de overheid en politiek biedt het werken vanuit een bredewelvaartsperspectief een manier om de samenhang te bewaken van beleid op alle verschillende terreinen waar de overheid werkt, en het bereiken van de maatschappelijke doelen te borgen. Het is daarvoor, zoals gezegd, wel zaak om deze benadering centraal te stellen in het beleidsproces. Dat vraagt ook van kennisinstituten en planbureaus zoals het SCP om de benodigde kennis tijdig en in samenhang te bieden, zodat dit een integraal onderdeel kan vormen in het ontwerpen, uitvoeren en evalueren van beleid en begrotingen.

### **Ondergrens bepalen**

Een onderdeel van het formuleren van een visie op de samenleving, is ook het vaststellen van ondergrenzen waar mensen en de samenleving als geheel niet doorheen mogen zakken. Wat vinden we acceptabel als het op sociale cohesie aankomt – gesloten groepen die anderen uitsluiten, wijken waarin bewoners langs elkaar heen leven, of iets daartussen? Welke mensbeelden laten we leidend zijn in deze keuzes? Hoeveel veiligheid willen we hebben als we ook ons leven vrij willen kunnen leven zonder inmenging van bijvoorbeeld overheden of bedrijven? Wat hebben mensen minimaal nodig om mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving? Welk perspectief hanteren we om naar bestaanszekerheid te kijken en welke consequenties daarvan vinden we acceptabel? En hoeveel zijn we bereid om op te geven, zodat anderen ook mee kunnen

doen in de samenleving? Zijn we bijvoorbeeld vooral bereid om mensen met complexe problematiek te ondersteunen of hechten we een groot belang aan het aanbod van breed toegankelijke, lichtere vormen van hulp in het sociaal domein, en hoeveel mag het een ten koste gaan van het ander? Deze ondergrenzen bepalen, naast de genoemde schaarste, in belangrijke mate ook de bewegingsruimte voor politici en beleidsmakers bij het maken van keuzes.

Veel van de ondergrenzen die we belangrijk achten zijn al vastgelegd in wetgeving, de Grondwet, door het parlement geratificeerde verdragen, (inter)nationale jurisprudentie en EU-wet- en regelgeving. Die grondrechten bieden mensen bescherming tegen de overheid. Bijvoorbeeld tegen willekeurige behandeling en uitsluiting door middel van het verbod op discriminatie. Ze stellen duidelijke grenzen, zoals dat zorg voor iedereen toegankelijk moet zijn. Tegelijkertijd scheppen ze verschillende soorten verplichtingen voor de overheid om te zorgen dat mensen die rechten ook daadwerkelijk kunnen genieten. Naast onthoudingsverplichtingen gaat om ook positieve (zorg)verplichtingen. Dat betekent onder andere dat de overheid bij het garanderen van bijvoorbeeld gelijke toegang tot zorg eveneens de verplichting heeft om ervoor te zorgen dat de zorg ook toegankelijk wordt voor mensen voor wie dat nu nog niet zo is. In het geval van sociale, culturele en economische grondrechten heeft de overheid ook de verplichting om die grondrechten progressief te verwezenlijken. Dat biedt de overheid vrijheid om te bepalen in welke mate en in welk tempo deze grondrechten worden uitgewerkt. In deze context beweegt de ondergrens echter ook mee met wat in de maatschappij gebeurt: hoe meer deze rechten verwezenlijkt worden, hoe hoger de ondergrens komt te liggen. De overheid kan in deze gevallen niet zomaar een stap terugzetten en moet dus meebewegen met de maatschappij.

Deze grondrechten, en de verplichtingen van de overheid die daaruit voortvloeien, helpen om te bepalen wat op de langere termijn nodig is om sociale samenhang, bestaanszekerheid en kansgelijkheid te kunnen borgen, maar ook om onderwijs, zinvol werk en zorg en ondersteuning beschikbaar voor iedereen te houden.

### **Rollen, taken en verantwoordelijkheden beleggen**

Het bieden van een visie als toekomstperspectief op zichzelf is niet voldoende; het vraagt ook om het afbakenen en expliciteren van de rollen, taken en verantwoordelijkheden van alle actoren in de samenleving. Bij dat laatste gaat het ook over wat we acceptabel vinden en wat niet, over wie welke rollen en taken heeft en wat overheid, burgers en bedrijfsleven van elkaar kunnen en mogen verwachten. De reikwijdte en invloed van de overheid is immers niet alomvattend; niet alles is op te lossen met beleid en de overheid is niet overal aan zet. Bedrijven, maatschappelijke organisaties, vakbonden, belangen- en koepelorganisaties, en verenigingen spelen bijvoorbeeld ook een belangrijke rol in hoe we de samenleving in Nederland vormgeven. En natuurlijk zijn er de mensen zelf die de samenleving op tal van manieren vormgeven. Welke rollen, taken en verantwoordelijkheden mensen op zich nemen of krijgen toegewezen door beleid is een expliciete keuze, die belangrijke sociaal-maatschappelijke gevolgen met zich meebrengt. Kiezen voor een sterke individualistische aanpak, waarbij de nadruk ligt op individuele vrijheid en autonomie, past beter bij de waarden van sommige groepen in de samenleving dan bij andere (Beugelsdijk et al. 2019). Een meer gezins- of buurtgerichte aanpak draagt weer andere consequenties met zich mee.

### **Samenvattend**

- Formuleer als kabinet een **visie op de samenleving** waar we naartoe op weg zijn, welke sociaal-maatschappelijke uitkomsten en uitkomsten op het gebied van de economie en leefomgeving daarbij horen en hoe die met elkaar samenhangen.
- **Maak keuzes vanuit brede welvaart.** Doe dat door de sociaal-maatschappelijke impact van beleid een expliciete en volwaardige plek te geven bij het maken, uitvoeren en toetsen van beleid en begroting, naast de impact op het gebied van de leefomgeving en economie.
- **Geef het beleid en de begroting vorm op basis van deze keuzes.** Dit biedt ruimte om baten die lastiger meetbaar zijn of lastig zijn uit te drukken in geld ook mee te kunnen nemen in beleids- en begrotingsprocessen.
- **Verbind beleidsopgaven aan de gestelde doelen en maak inzichtelijk hoe beleidsdossiers en -maatregelen zich hiertoe verhouden.** Dit vraagt verdere ontwikkeling van beleidsmakers die zicht moeten hebben op de consequenties van beleid en hier afwegingen in moeten kunnen maken, als van de kennisinstellingen die hiervoor tijdig en in samenhang inzichten moeten kunnen bieden.
- Geef als politiek en als overheid aan wat de **ondergrenzen zijn waar mensen en de samenleving als geheel niet doorheen mogen zakken.**



- **Bied helderheid over rollen, taken, verantwoordelijkheden en verwachtingen.** Het gaat hierbij om wat overheid, burgers en bedrijfsleven in brede zin van elkaar mogen en kunnen verwachten. Ook gaat het om wat we van mensen en de samenleving zelf verwachten, welke vangnetten er zijn wanneer mensen door de ondergrens dreigen te zakken, wie er dan aan zet is, en waarom we daarvoor kiezen.

Deze aanbevelingen vormen volgens het SCP een belangrijke stap om de kwaliteit van de samenleving te kunnen borgen. In de volgende paragrafen concretiseren we onze aanbevelingen voor de vijf maatschappelijke opgaven die we hier en in eerdere publicaties al noemden. We beschrijven onze inzichten over de stand van ontwikkelingen in de samenleving en in beleid op het gebied van de verschillende maatschappelijke opgaven. Deze inzichten zijn gebaseerd op bijbehorende verdiepende notities, te vinden via [www.scp.nl](http://www.scp.nl) bij deze publicatie.

# 1 Samenleven in verscheidenheid

## De opgave

Een samenleving waarbij mensen zich betrokken voelen, mensen zich met elkaar verbonden voelen en mogelijkheden zien om deel te nemen aan het maatschappelijk leven, maakt het mogelijk om gezamenlijke doelen te bereiken. Sociale samenhang en solidariteit zijn niet alleen voorwaarden voor het in stand houden van een verzorgingsstaat. Ook als het gaat om het realiseren van productieve en veilige leef-, werk- en leeromgevingen of het oplossen van maatschappelijke crises – of het nu gaat om corona, energie of stikstof – is het kunnen samenleven met elkaar een vereiste.

Onder invloed van processen van individualisering, secularisering en emancipatie hebben oude instituties van sociale controle de afgelopen decennia aan belang ingeleverd. Ook de toename van digitale technologieën heeft onze organisatievormen en sociale relaties veranderd. Voor velen is de individuele bewegingsvrijheid toegenomen. Posities, rollen en sociale identiteiten van weleer zijn vloeibaarder geworden. Ook kreeg Nederland met nieuwe migratiestromen te maken. Dit alles heeft ervoor gezorgd dat de samenstelling van de Nederlandse bevolking meer divers is dan enkele decennia geleden. Dat stelt de samenleving voor een aantal urgente opgaven. Zoals wat die toenemende diversiteit van de samenleving vraagt. Ook grote verschillen tussen groepen in kansen, sociaal-economische positie, welbevinden, opvattingen en voorkeuren kunnen de samenhang in de samenleving onder druk zetten. In samenlevingen die zich kenmerken door diversiteit, draait sociale cohesie net zozeer om de zaken die ons scheiden als die ons binden. Tolerantie of verdraagzaamheid is daarbij te beschouwen als voorwaarde voor het kunnen omgaan met verschil. De beleidsopgave ligt dan ook in het tegengaan van sociale scheidslijnen en in het stimuleren van samenhang én verdraagzaamheid.

## Beleidscontext

Ondanks de omvang van de opgave wordt samenleven door de huidige regering nauwelijks gezien als beleidsdoel op zichzelf. Hoe we willen omgaan met toenemende diversiteit in Nederland en wat dat vraagt van een samenleving, is bijvoorbeeld geen onderdeel van enig beleidsdossier. Waar kabinetten in het verleden nog hoge ambities formuleerden in het versterken van ‘de binding tussen bevolkingsgroepen’ (Kabinet-Kok II) of ‘het herstel van waarden en normen’ (Kabinetten-Balkenende), richt het huidige kabinet zich meer op de randvoorwaarden van het samenleven. Daarbij kunnen drie clusters onderscheiden worden:

- 1 bestrijding van discriminatie en uitsluiting
- 2 burgerschap
- 3 versterking van de lokale samenleving

Beleid gericht op *bestrijding van discriminatie en uitsluiting* wordt onder andere uitgevoerd via het ‘Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2022-2025’ dat inzet voor een betere naleving van antidiscriminatiewetgeving. Naast werkgevers worden ook gemeenten gezien als belangrijke schakel in de bestrijding van discriminatie. Zo zijn gemeenten verplicht inwoners toegang te bieden tot lokale antidiscriminatievoorzieningen. Verder krijgt dit beleid vorm via de aanstelling van een Nationaal Coördinator voor Antisemitismebestrijding, een Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme en een Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme. Ondanks aansporingen vanuit het rijk steeg het aantal gemeenten met expliciet antidiscriminatiebeleid niet: slechts een derde van de gemeenten geeft aan dit te voeren.

Het tweede cluster richt zich op *burgerschap*. Via een nieuwe wet voor burgerschapsonderwijs hebben scholen de verplichting gekregen tot ‘het bijbrengen van kennis van, en respect voor de basiswaarden van de democratische rechtsstaat’ en ‘het ontwikkelen van sociale en maatschappelijke competenties die leerlingen in staat stellen deel uit te maken van en bij te dragen aan de democratische Nederlandse samenleving’. Ondanks het grote belang dat breed wordt toegekend aan het burgerschapsonderwijs, blijven Nederlandse leerlingen in kennis en vaardigheden achter; zowel bij de ambities als bij hun leeftijdgenoten in veel andere landen. Ook zijn er grote verschillen tussen leerlingen met verschillende opleidingen. Leerlingen met uiteenlopende achtergronden ontmoeten elkaar weinig op school, omdat de scheiding tussen opleidingen zo sterk is in ons land. Dit bemoeilijkt de effectiviteit van het burgerschapsonderwijs. Het begrip burgerschap wordt momenteel niet gekoppeld aan het samenlevingsvraagstuk. Dat is een gemiste kans, onder

andere omdat in het onderwijs al op jonge leeftijd aandacht besteed kan worden aan hoe we met elkaar samenleven. Daarmee wordt de basis gelegd voor latere levensfasen en om het samenlevingsvraagstuk op duurzame wijze in de maatschappij te adresseren.

Het derde cluster richt zich op het *versterken van de lokale samenleving*. We noemden al de taak van gemeenten in het tegengaan van discriminatie. Ook in bredere zin ziet het rijk een centrale rol voor gemeenten in het vormgeven aan het wederkerige proces waarmee de toenemende diversiteit ingepast moet worden in een sociaal stabiele samenleving. Het gaat dan onder andere om inburgering, het versterken van sociale samenhang in wijken en het tegengaan van segregatie in het onderwijs. Deze inspanningen ten spijt is segregatie in het onderwijs de afgelopen jaren toegenomen, net als gevoelens van discriminatie daar. De effecten van de nieuwe Wet Inburgering, die sinds 1 januari 2022 van kracht is, worden de komende jaren verwacht.

### **Wat zien we bij burgers?**

Nederland is een *high trust society*. Het sociaal vertrouwen is hoog en licht stijgend. Ook ervaart een grote meerderheid (76%) binding met de Nederlandse samenleving en voelt 83% zich er thuis. De meeste Nederlanders hebben het gevoel erbij te horen en ervaren dat anderen voor hen open staan – zowel in de woonomgeving als op het werk en op school.

Een hoog algemeen sociaal vertrouwen betekent niet dat dit in alle omstandigheden en voor alle mensen in de samenleving geldt. We zien grote verschillen tussen mensen. Daarbij maken de hulpbronnen die mensen tot hun beschikking hebben uit. Naarmate het economisch, sociaal, persoonlijk en cultureel kapitaal afneemt, daalt ook het vertrouwen in anderen, voelen mensen zich vaker buitengesloten en is de houding tegenover de Nederlandse samenleving negatiever. Tot de mensen met het minste kapitaal behoren relatief vaak mensen zonder vervolgopleiding en mensen met een migratieachtergrond. Van degenen met een hbo- of wo-diploma zegt bijvoorbeeld ruim 85% vertrouwen te hebben in andere mensen, van degenen met een mbo-opleiding is dit 60% en van degenen die alleen het basisonderwijs afronden maar 32%. Het verschil tussen mensen met en zonder migratieachtergrond is 20 procentpunt. Ook verschillen groepen in de mate waarin zij samenhang en inclusie ervaren in hun persoonlijke leefwereld.

Een hoog algemeen sociaal vertrouwen betekent evenmin dat er geen zorgen of gevoelens van onbehagen zijn. De grootste groep Nederlanders ervaart gevoelens van onbehagen en soms van onmacht. Migratie en integratie is al jaren een punt van verdeeldheid en voor veel Nederlanders een zorg. De afgelopen jaren werden tegenstellingen voelbaar rond corona en de maatregelen tegen de verspreiding daarvan. Een ruime meerderheid maakt zich zorgen over de manier van samenleven in ons land. Daarbij denken mensen aan verslechterde omgangsvormen en verharding in het debat, zowel politiek als maatschappelijk: niet goed naar elkaar luisteren en vasthouden aan het eigen gelijk. Ook ergeren zij zich aan uitingen die ze als extreem ervaren. Onderzoek laat zien dat opvattingen over allerlei kwesties niet meer en meer uit elkaar komen te liggen. Het is daarom opvallend dat mensen wel het idee hebben dat de meningsverschillen steeds groter worden. Mensen in de sociaal-, cultureel- en economisch zwakste groepen ervaren vaker sociale spanningen en zien ook vaker wrijvingen tussen groepen dan mensen met meer kapitaal. Sterke beelden over polarisatie zijn niet zonder consequenties. Een samenleving die gepolariseerd is – of dat nu werkelijk zo is, of zo wordt beleefd – kan animositeit tussen mensen met verschillende denkbeelden aanzwengelen en sociale samenhang schaden.

Tot slot betekent een hoog sociaal vertrouwen niet dat mensen zich tegelijk ook verantwoordelijk voelen voor elkaar of de samenleving, of dat mensen zich niet alleen voelen. Een fors deel van de Nederlanders (43%) ervaart namelijk gevoelens van eenzaamheid. De helft van de Nederlanders voelt zich verplicht iets bij te dragen aan Nederland en slechts een derde voelt zich verantwoordelijk voor Nederland. Een cohesieve samenleving moet het hebben van afstemming en samenwerking tussen burgers, overheid, werkgevers en maatschappelijk middenveld. Sociale verantwoordelijkheid – de intentie om bij te dragen aan de sociale kwaliteit van de samenleving – krijgt betekenis in het realiseren van die samenwerking en is een voorwaarde daarvoor. In dat licht is het zorgelijk dat slechts een derde die verantwoordelijkheid voelt.

## Aanbevelingen

Wat kunnen we als samenleving doen om sociale samenhang te bevorderen? Dit vraagt een meerledige aanpak. We doen daartoe een aantal aanbevelingen.

- **Ontwikkel een visie op samenleven in de toekomst.** Elke doelstelling is afgeleid van een visie. Om sociale samenhang te kunnen bevorderen, is daarom vooraleerst een visie nodig op wat samenleven in verscheidenheid nu en in de toekomst behelst. Bij de ontwikkeling van beleid – of het nu gaat om specifiek beleid gericht op sociale samenhang, beleid dat gestoeld is op (verondersteld) samenleven of om beleid dat indirect consequenties heeft voor samenleven – zou geredeneerd moeten worden vanuit en naar dit ideaal. Diversiteit van de Nederlandse samenleving is een gegeven en lading van wat (voldoende) sociale cohesie is, is inherent normatief. Waar zijn we naar op weg? Wat verstaan we onder de sociale cohesie die we na willen streven en wat vraagt deze? Als het gaat om ideaalbeelden van burgers over samenleven in de toekomst, staan waarden als overbrugging van verschil, respect voor elkaar, gemeenschapszin en saamhorigheid voorop (Turkenburg et al. (nog te verschijnen)). Bij de ontwikkeling van toekomstig beleid bieden deze waarden richting – wanneer dat burgerperspectief als uitgangspunt gekozen wordt. Om deze visie werkbaar te maken is het verder van belang oog te hebben voor de ‘vloeiende samenleving’ waarin we leven waarin rollen, posities en identiteiten in vergelijking met vroeger voor velen steeds minder vastliggen (De Bakker et al. (nog te verschijnen)).
- **Vermijd uitvergrooten van verschillen, maar bied ruimte aan tegenstellingen.** Wanneer politici inhoudelijke meningsverschillen uiteenzetten zonder daarbij een vijandige toon te gebruiken, zet dit minder aan tot affectieve polarisatie. Journalisten kunnen ook een depolariserende rol spelen door explicieter in te gaan op de motivatie, strategieën en campagnetactieken van politici en door te voorkomen dat ze de samenleving als gepolariseerder afschilderen dan zij is. Tegelijkertijd zullen in een samenleving altijd tegengestelde ideeën bestaan. Conflicten over waarden en opvattingen horen bij een democratie (Miltenburg et al. 2022). Daarbij wordt de samenleving een (kritische) spiegel voorgehouden die deze samenleving juist kan versterken. Van belang hierbij is dus dat de overheid en de politiek kiezen voor een depolariserende, verbindende maar open en ruimtgebiedende houding in hun communicatie en informatievoorziening.
- **Wees specifiek over sociale cohesie.** Tweedelingen zijn vaak niet eendimensionaal. Achter de steden en dorpen die de kloof tussen stad en land zouden weergeven, gaan bijvoorbeeld vele andere dimensies en verdelingen schuil. Daarbij kunnen we denken aan sociaal-economische status, culturele oriëntatie, leefomgeving, leeftijd en opleiding. Bij de ontwikkeling van beleid en de communicatie daarover verdient het aanbeveling hiermee rekening te houden. Datzelfde geldt voor de omvang van de uitdaging: wees specifiek bij het aanhalen van groepen of problemen. Problemen bij enkele groepen maken nog niet meteen een nationale crisis (De Bakker et al. (nog te verschijnen)).
- **Maak samenleven een speerpunt van het onderwijs.** Een van de hoofdobstakels bij het (burger)schaps)onderwijs – gericht op het bieden van een basis voor het kunnen realiseren van sociale samenhang – is de segregatie in het onderwijs. Hierdoor krijgen leerlingen vaak onderwijs in scholen met een relatief homogene sociale samenstelling en hebben ze maar weinig oefening met het omgaan met verschillen (Vogels et al. 2021). Sturen op gemengd onderwijs en het uitstellen van selectie in het middelbaar onderwijs zijn concrete maatregelen om hier wat aan te doen. Momenteel telt het individuele gedrag van de verschillende actoren (schoolbestuurders, schooldirecteuren, docenten en ouders) niet op tot voortgezet onderwijs dat optimaal bijdraagt aan de socialisatiedoelen van het onderwijs. Elke actor ziet zich geplaagd door dilemma’s. Het is belangrijk dat iedereen die een rol heeft in het onderwijs (ouders, kinderen, docenten, bestuurders, enz.) de verschillende doelen van het onderwijs onderschrijven en zeker niet als elkaar uitsluitend zien.
- **Investeer in hulpbronnen van jongeren.** Het hebben van weinig hulpbronnen en gevoelens van onderwaardering of buitensluiting ondermijnen sociale samenhang. Wanneer kansen- en sociale ongelijkheid tegengegaan kunnen worden, snijdt het mes aan twee kanten; het biedt dan juist een vruchtbare bodem voor sociale samenhang (Vrooman et al. 2023). Een concreet voorbeeld om dit te bewerkstelligen is herwaardering van het vmbo en mbo. Een meerderheid van de mbo’ers heeft nu het gevoel niet gezien of gehoord te worden in de samenleving (RIVM 2022). Positionering van het mbo, gelijkwaardig aan die van het hoger onderwijs, helpt het hoger-lager-denken te doorbreken. Dit laat onverlet dat investering in hulpbronnen (sociaal, cultureel, economisch en persoonlijk kapitaal) van jongeren essentieel is en blijft.
- **Heb blijvende aandacht voor het tegengaan van (systemische) uitsluiting en discriminatie.** Discriminatie voorkomt kansgelijkheid, demotiveert en laat mensen zich buitengesloten voelen. En dat niet alleen. Het gaat ook gepaard met hoge maatschappelijke kosten, onder andere omdat talenten van mensen onderbenut blijven – wat extra problematisch is in tijden van arbeidsmarktcrapte

en een krimpende beroepsbevolking. Niet mee mogen of kunnen doen omvat evenwel meer dan pure discriminatie. Systemen zijn op tal van terreinen dusdanig problematisch ingericht dat ze ervoor zorgen dat groepen minder kans hebben om mee te doen en zich buitengesloten voelen. Denk aan de financieringssystematiek of de veelheid aan regels in de Participatiewet. Bij de herinrichting van die systemen verdient het aanbeveling met de brede blik van inclusie te kijken en te sturen.

## 2 Zinvol en volwaardig mee kunnen doen aan het maatschappelijk leven

### **De opgave**

Als reactie op grote ontwikkelingen zoals de vergrijzing, globalisering en technologisering vragen beleid en politiek burgers om op meerdere terreinen een stap extra te zetten. Om de zorgkosten behapbaar te houden en tegemoet te komen aan de toenemende zorgbehoefte van de vergrijzende samenleving wordt een beroep op mensen gedaan om (meer) zorg voor familieleden, vrienden en medeburgers op te pakken. Mensen wordt gevraagd om de arbeidsmarkt te betreden of meer uren te werken om zo arbeidsmarkttekorten op te lossen en collectieve voorzieningen betaalbaar te houden. Om de Nederlandse arbeidsmarkt mee te kunnen laten bewegen met veranderingen als gevolg van globalisering en technologische ontwikkelingen is het nodig dat mensen zich voortdurend blijven ontwikkelen. Dit kost allemaal tijd, van mensen die per etmaal maximaal 24 uur te besteden hebben.

De overheid kiest er dus voor om burgers te vragen meer (mee) te doen. Het is niet vanzelfsprekend dat mensen de rollen en taken die nodig zijn voor een veerkrachtige arbeidsmarkt en samenleving kunnen, willen en mogen oppakken. Mensen kunnen bijvoorbeeld het gevoel hebben dat ze al druk genoeg zijn, of het gevoel van belang en urgentie dat de overheid aan bepaalde activiteiten toekent niet delen. Als eisen gaan knellen, zullen mensen zelf gaan prioriteren en bewust bepaalde taken laten vallen of terugschroeven. En wanneer mensen het gevoel hebben structureel uitgesloten te worden van deelname, kunnen zij hun voorkeuren en ambities hierop bijstellen. Op het moment dat beleid niet goed aansluit bij de leefwereld van mensen is het onwaarschijnlijk dat de beleidsdoelen gehaald worden en kan dit – onbedoeld – het welzijn van mensen schaden.

Om toe te groeien naar een samenleving waarin de overheid mensen in beweging brengt en zij op een zinvolle wijze meer en breder participeren, moet daarom worden nagedacht over de randvoorwaarden die maken dat mensen meer kunnen, willen en mogen doen. Hebben mensen bijvoorbeeld de hulpbronnen om arbeid en zorg te combineren, zijn ze gemotiveerd om nieuwe dingen op te pakken of meer uren te werken, en welke processen van sociale uitsluiting zorgen ervoor dat mensen niet mee mogen doen? Kinderen moeten bijvoorbeeld ongeacht hun achtergrond toegang hebben tot goede kinderopvang, en kinderen én jongeren tot goed initieel onderwijs en stages. En op latere leeftijd vraagt het bijblijven op een veranderende arbeidsmarkt om kwaliteitsvol werk met ontwikkelmogelijkheden, de motivatie om iets nieuws op te pakken en arbeidsmarktinstuties die mobiliteit bevorderen. Ook het combineren van rollen en taken is geen vanzelfsprekendheid en vraagt om een samenleving waarin instituties en sociale normen het gemakkelijker maken om activiteiten op elkaar af te stemmen en af te wisselen.

### **Wat doet het beleid?**

Momenteel is overheidsbeleid op het terrein van meedoen versnipperd en wordt er binnen de overheid beperkt over dit thema gecommuniceerd. Dit terwijl het groeiende en brede beroep om meedoen en kraptevraagstukken vragen om een integrale afweging en prioritering van wat we als maatschappij belangrijk vinden. Zeker omdat het gaat over een vraagstuk dat mensen zelf wel integraal invullen. Ze verdelen hun tijd, energie en aandacht immers over meerdere domeinen van hun leven. Deze versnippering in beleid leidt ertoe dat onderliggende afwegingen en prioriteringen impliciet blijven en overheidsbeleid met zichzelf concurreert om dezelfde schaarse tijd van mensen. Als gevolg hiervan heeft beleid te weinig oog voor wat mensen helpt het meeste uit hun dag te halen, en dreigt zowel over- als ondervraging.

Beleid voor participatiebevordering wordt gekenmerkt door een nadruk op financiële prikkels. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de voltijdbonus en aan de nadruk die er in het kinderopvangbeleid op de kosten wordt gelegd. Geld is belangrijk. Een hoger minimumloon helpt werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt en maakt werken aantrekkelijker, en het gelijktrekken van financiële tegemoetkomingen in het mbo met het hoger onderwijs helpt mbo-studenten. Maar een rijker begrip van de leefwereld van mensen maakt de beperkingen van financiële maatregelen zichtbaar. Zelfs met betaalbare kinderopvang en een voltijdbonus is het de vraag of de Nederlandse cultuur van deeltijd op de korte termijn verschuift, gegeven dat deze is geworteld in gendernormen en verweven is met andere facetten van het leven. Een rijker begrip van de leefwereld van burgers kan ook alternatieve, niet-financiële handelingsperspectieven blootleggen. Steun



vanuit werkgevers en leerkrachten kan werkenden, studenten en scholieren helpen met het combineren van werk en (mantel)zorg. Een goede kwaliteit kinderopvang kan mensen over de streep helpen bij de beslissing om (meer) te gaan werken.

Het valt verder op dat het beleid dat zich richt op het bevorderen van brede participatie, geen consistente invulling van kwaliteitsvol werk kent. Hierdoor wordt niet doordacht hoe betaald werk aantrekkelijker en beter te combineren is. Kwaliteitsvol werk kan echter een deel van de oplossing bieden voor de spanning tussen het meer moeten werken, zorgen en leren. Goed werk kan zorg en leren dan ook faciliteren of zelfs verrijken. Dit vraagt om het wegnemen van barrières die het moeilijk maken voor mensen om duurzaam en breed te participeren en om het combineerbaar maken van werk. Onderzoek laat zien dat betaald werk, zorg en een leven lang ontwikkelen makkelijker samen gaan als mensen zeggenschap en ondersteunende collega's en leidinggevendenden hebben, in een familie- en leervriendelijke cultuur werken en de werkuren en werkisen redelijk zijn (Roeters et al. 2021). Daarnaast blijkt dat mensen meer kunnen werken als hun werk beter te combineren is met zorg, met name in de maatschappelijke sectoren waar veel vrouwen werken (Portegijs 2022).

Kansengelijkheid gaat over het mee kunnen en mogen doen en kansengelijkheidsbeleid creëert de voorwaarden hiervoor. Momenteel sluit het kansengelijkheidsbeleid nog onvoldoende aan op kennis over de barrières die (groepen) mensen ervaren. Beleid om kansengelijkheid te verbeteren richt zich vooral op onderwijs. Er is hierdoor te weinig oog voor randvoorwaarden om mee te kunnen doen die op het gebied van bestaanszekerheid, wonen, zorg en ondersteuning liggen, en oplossingen worden daarmee op het niveau van mensen zelf gezocht en minder vaak in patronen van in- en uitsluiting. Hebben alle mensen de hulpbronnen die nodig zijn om te doen wat ze willen doen? En is er sprake van een inclusieve samenleving waarin zij niet op voorhand worden uitgesloten van bepaalde posities? Onderzoek laat zien dat hier (nog) geen sprake van is. Er zijn aanzienlijke en structurele verschillen tussen groepen met veel hulpbronnen en groepen die dit niet hebben (Vrooman et al. 2023). En op meerdere leefdomeinen vindt institutionele discriminatie plaats. Mensen met een buitenlands klinkende naam maken bijvoorbeeld minder kans bij sollicitaties en voor mannen is het lastiger om op het werk ruimte voor zorgtaken te krijgen (Jongen et al. 2020; Roeters et al. 2021).

### **Wat zien we bij burgers?**

Het SCP heeft een lange traditie in het onderzoek naar de (brede) participatie van mensen. De manieren waarop mensen hun tijd besteden legt sociale verschillen en normen bloot. En de tijdsbesteding verandert opvallend veel langzamer dan vaak gedacht wordt (Roeters 2018). De terreinen van meedoen kunnen hierbij niet los van elkaar gezien worden. Omdat tijd schaars is, moeten mensen in het dagelijks leven keuzes maken, bijvoorbeeld tussen werk, zorg en vrije tijd, en zoeken zij naar een eigen balans gegeven hun voorkeuren. Rollen en taken kunnen stapelen en die optelsom kan tot tijdsdruk, uitval en uitruil leiden. Vooral jongeren en werkende ouders met jonge kinderen ervaren veel tijdsdruk (Roeters 2018). Voor deze groepen kan ondersteuning door een partner, werkgever, school en de overheid een groot verschil maken en hen in staat stellen om op gezonde wijze meerdere ballen in de lucht te houden. Zo is het gemakkelijker voor werkenden om te zorgen als hun werk een familievriendelijke organisatie is die flexibiliteit biedt, waarbij werkenden op bepaalde piekmomenten in de privésituatie verlof kunnen en mogen nemen (Roeters et al. 2021). Tegenover de groepen die veel ballen in de lucht houden en tijdsdruk ervaren, staan groepen die eenzaamheid ervaren en het gevoel hebben langs de zijlijn te staan. Dit geldt bijvoorbeeld voor oudere ouderen met een klein netwerk (Van Campen et al. 2018) en mensen met een bijstandsuitkering (Van Echtelt et al. 2019). Het gevoel niet mee te tellen in de samenleving, kan de sociale samenhang in de samenleving ondermijnen (Roeters et al. 2021).

Onderzoek naar sociale verschillen en naar sociale mobiliteit toont aan dat patronen in het meedoen, en kansen op meedoen, gevormd worden door de hoeveelheid economisch, sociaal, cultureel en persoonlijk kapitaal die een mens heeft. Hoewel dit individuele hulpbronnen zijn, worden ze voor een belangrijk deel bepaald door de omstandigheden waarin deze individuen zich bevinden. En kan beleid hier dus verschil maken. Gelijke kansen in het onderwijs zijn essentieel, en momenteel focus van beleid, maar even belangrijk en een cruciale voorwaarde voor kansengelijkheid zijn ook gelijke kansen op onderwijs: kinderen die door geldstress, honger of gedragsproblematiek niet met aandacht in de klas kunnen zitten, plukken maar beperkt de vruchten van onderwijs. En ook volwassenen met een stapeling van tekorten – bijvoorbeeld armoede, geen sociaal netwerk en gezondheidsproblemen – hebben beperkt de kans om mee te doen en vooruit te komen in het leven (Vrooman et al. 2023). Tegelijk zien we dat de kansen van veel groepen gehinderd worden door meer en minder bewuste mechanismen van sociale uitsluiting: discriminatie van

etnische minderheden (Jongen et al. 2020), normen over vrouwen en mannen op het werk en thuis (Van den Brakel et al. 2020) en de terughoudendheid bij werkgevers om mensen met een beperking in vaste dienst te nemen (Swart en Van der Laan 2023).

### Aanbevelingen

De handelingsperspectieven op het gebied van meedoen richten zich met name op het meer willen, beter kunnen en vaker mogen meedoen.

- **Weeg en prioriteer** wat we als maatschappij belangrijk vinden, denk op basis daarvan na over te bevorderen vormen van participatie, en maak beleid dat rekenschap geeft van het feit dat mensen de beschikking hebben over schaarse tijd. Realiseer je hierbij dat groeiende schaarste tot scherpere afruilen leidt. Houd rekening met het feit dat er spanning kan zitten tussen wat er van mensen gevraagd wordt gegeven maatschappelijke doelen en wat mensen zelf willen, maar dat het juist kansen biedt om doelen en motivaties bij elkaar aan te laten sluiten.
- Voor het omgaan met de maatschappelijke opgaven helpt het om gewenste participatievormen **aantrekkelijk** te maken. Kijk hierbij niet alleen naar financiële prikkels, maar ook naar ontwikkelmogelijkheden, autonomie, flexibiliteit en zingeving. Deze maken participatie aantrekkelijk en bevorderen de productiviteit.
- Hoe beter mensen vormen van meedoen kunnen **combineren**, hoe meer ze kunnen doen en/of hoe beter ze dat volhouden. Autonomie, flexibiliteit en zeggenschap in werk zijn ook hierbij belangrijk. Ook steun vanuit de werkgever of een leraar is essentieel, net als de aanwezigheid en toegankelijkheid van ondersteunende voorzieningen op het gebied van mantelzorg en kinderopvang.
- Zorg ervoor dat mensen **voldoende hulpbronnen** hebben en **gelijke kansen** om op optimale wijze mee te doen. Zorg er onder andere voor dat mensen kansen hebben op goed onderwijs, dat ze beschikken over voldoende inkomen om mee te kunnen doen, dat ze door kunnen stromen op de arbeidsmarkt, dat ze toegang hebben tot zorg en ondersteuning, en dat ze gezond kunnen wonen. Een tekort op één van deze terreinen werkt door op andere terreinen, schaadt de levenskansen van mensen en kan leiden tot onderbenutting van talenten.
- **Voorkom structurele uitsluiting** op basis van achtergrondkenmerken, zoals etniciteit of gender. Naast dat dit doorgaans als diep onrechtvaardig wordt ervaren, creëert het kansenongelijkheid en belemmert dit het meedoen van mensen op een manier die optimaal aansluit bij hun talenten. Bevorder inclusiviteit en zorg ervoor dat mensen zich gewaardeerd voelen in de context waarin zij meedoen.

## 3 Adequate ondersteuning van mensen in kwetsbare situaties

### De opgave

Om op een zinvolle en volwaardige manier te kunnen meedoen in de samenleving, moeten mensen voldoende bestaanszekerheid hebben. Daarbij gaat het niet alleen om voldoende inkomen, maar bijvoorbeeld ook om een betaalbare woning en toegang tot goede zorg en ondersteuning. Gemeentelijke voorzieningen in het sociaal domein 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 mensen die zich in een kwetsbare situatie bevinden: die te maken hebben met een stapeling van problemen – zoals lichamelijke beperkingen, financiële problemen of problemen in het gezin – en die daarnaast weinig economische en persoonlijke hulpbronnen hebben, zoals inkomen, regie en veerkracht. De opgave van beleid ligt erin om mensen te ondersteunen als zij dat nodig hebben, en daarbij ook hun eigen veerkracht en die van hun omgeving te versterken.

Deze opgave wordt steeds groter. Het aantal gebruikers van voorzieningen in het sociaal domein groeit al jaren. Daarnaast zijn er mensen die wel ondersteuning nodig hebben, maar deze niet (op tijd) krijgen. De verwachting is dat de houdbaarheid van het huidige systeem in de nabije toekomst nog verder onder druk komt te staan. Dit is onder meer het gevolg van demografische ontwikkelingen zoals vergrijzing en migratie, (de nasleep van) de coronacrisis, het gebrek aan betaalbare woningen en de groeiende armoede, in combinatie met een groeiend personeelstekort.

### Beleidscontext

Onder het motto ‘gemeenten kunnen het beter en goedkoper’ zijn grote delen van het sociaal domein met ingang van 2015 gedecentraliseerd. Daarbij zijn de budgetten verkleind, en ook voor de komende jaren zijn er aanvullende besparingen in onder meer de jeugdzorg aangekondigd. De verwachting was dat dit mogelijk zou zijn door een groter beroep te doen op preventie, en op wat in beleidstermen zelf- en samenredzaamheid wordt genoemd: de competenties van mensen zelf en van hun omgeving. Ook het huidige kabinet doet hier een uitdrukkelijk beroep op, als een manier om de kosten te drukken en personeelstekorten op te vangen, zoals onder meer blijkt uit de hoofdlijnenbrieven over de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo), de jeugdzorg en mantelzorg. In dit kader wil de overheid ook werken aan het versterken van de sociale basis, waartoe naast informele hulp vaak ook laagdrempelige preventieve wijkvoorzieningen worden gerekend.

Het SCP constateert echter al een aantal jaar dat het sociaal domein voor de mensen in de meest kwetsbare situaties niet goed functioneert. Dat heeft met verschillende zaken te maken. Ten eerste blijkt dat de zelf- en samenredzaamheid van deze mensen door beleidsmakers wordt overschat (zie hierna). Hetzelfde geldt voor het effect van preventie en vroegtijdig ingrijpen: hoe belangrijk ook, het is zeer de vraag of dit op korte termijn kostenbesparingen met zich mee zal brengen (zie ook AEF 2020).

In de tweede plaats spelen diverse institutionele belemmeringen. Zo komen gemeenten in het sociaal domein vaak (veel) geld tekort. Dit levert een ongewenste financiële prikkel op om voorrang te geven aan eenvoudige boven complexe hulpvragen. De aanpak van vragen die meerdere levensdomeinen en daarmee vaak verschillende beleidsterreinen bestrijken wordt verder bemoeilijkt door de landelijke en soms ook lokale verkokering binnen het sociaal domein. Dit betreft zowel wet- en regelgeving als financieringsstromen en de organisatie van de uitvoering door gemeenten en aanbieders. Mede hierdoor komen beloften van de decentralisaties, zoals meer maatwerk en integraal werken, nog niet goed van de grond.

Een andere belemmering is dat het beleid niet altijd aansluit op de leefwereld van mensen. Niet alleen liggen er soms onrealistische mensbeelden en verwachtingen ten grondslag aan beleid, ook is er in verschillende onderdelen van het sociaal domein sprake van verschillende mensbeelden. Dit bemoeilijkt het levensbreed benaderen en integraal aanpakken van complexe probleemsituaties. De aangekondigde herziening van de Participatiewet, waarbij het kabinet ook het onderliggende mensbeeld wil herzien, kan een begin zijn om hier meer lijn in te brengen.

Tot slot is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het rijk en de gemeenten nog altijd niet helder. Ondanks de decentralisatie grijpt het rijk soms in, ten koste van de beleidsvrijheid van de gemeenten. Het kabinet heeft zich voorgenomen om zich te bezinnen op de interbestuurlijke verhoudingen, maar komt op belangrijke dossiers zoals de Hervormingsagenda Jeugd nog altijd moeilijk op een lijn met de gemeenten.

### **Wat zien we bij burgers?**

De meeste mensen hebben voldoende mogelijkheden om deel te nemen aan de samenleving en er voor anderen te zijn, bijvoorbeeld via het doen van vrijwilligerswerk en het bieden van mantelzorg. Een groter beroep op de sociale basis kan wellicht de zorgzame samenleving versterken waarin burgers naar elkaar omkijken en elkaar ondersteunen. Het is daarbij wel van belang om burgers voldoende te faciliteren en niet te overvragen. Zo ligt overbelasting van mantelzorgers, die de zorg vaak met een baan combineren, op de loer.

We zien echter ook grote verschillen in de mogelijkheden die mensen hebben om mee te doen. Mensen die te maken hebben met een stapeling van problemen (bv. problemen met het doen van het huishouden, financiële problemen of problemen in het gezin) en die daarnaast weinig economische en persoonlijke hulpbronnen hebben (zoals inkomen, regie en veerkracht), staan vaak 'aan de zijlijn'. Vergeleken met de rest van de bevolking participeren zij minder, voelen zij zich vaker eenzaam en zijn zij minder tevreden met hun leven. Circa 1,3 miljoen volwassen Nederlanders (10%) bevinden zich in een dergelijke kwetsbare situatie. Ongeveer een op de zes volwassenen (16%) heeft weinig hulpbronnen, als we ook sociale en culturele hulpbronnen meerekenen.

Van deze mensen kan veel minder verwacht en gevraagd worden; zij hebben vaak juist ondersteuning nodig om mee te kunnen doen. Zeven op de tien mensen in een kwetsbare situatie ontvangen die ook: uit het eigen netwerk, van een beroepskracht of van beiden. Maar we constateren ook dat mensen met complexe problemen minder goed ondersteund worden. Het is cruciaal dat juist voor degenen met complexe problemen, minder doenvermogen en een klein, onmachtig of afwezig sociaal netwerk, een goed functionerend professioneel vangnet beschikbaar is. Een tekort aan hulp(bronnen) kan ernstige gevolgen hebben voor hun kwaliteit van leven, en kan tot ongewenste maatschappelijke gevolgen leiden, zoals een gebrek aan sociale cohesie of een verstoorde verhouding tussen burger en overheid (Vrooman et al. 2023).

### **Aanbevelingen**

De houdbaarheid van het sociaal domein staat onder druk. Het is tijd voor *herbezinning*: denk opnieuw na over haalbare doelen en verwachtingen voor burgers, samenleving en stelsel, en maak daarin heldere keuzes:

- Ontwikkel een **visie en maak keuzes** over welke ondersteuning we als samenleving vinden dat die beschikbaar moeten zijn voor mensen in kwetsbare situaties.
- Keuzes zijn noodzakelijk om ook op langere termijn de zorg en ondersteuning te kunnen waarborgen voor mensen die deze het hardst nodig hebben, en er tegelijkertijd voor te zorgen dat het stelsel houdbaar blijft. Voor wie en waarvoor worden de schaarse middelen ingezet, en voor wie en waarvoor niet? Wat is een zogenoemde **ondergrens** waar burgers niet doorheen mogen zakken en waar een vangnet voor moet zijn?
- Schep helderheid over wat burgers van de overheid mogen verwachten, maar ook wat we als samenleving van burgers zelf verwachten. Hanteer hierbij **realistische verwachtingen over zelf- en samenredzaamheid**, oftewel wat mensen kunnen, mogen, willen en doen. En heb oog voor verschillen in de mogelijkheden die mensen hebben en in de mogelijkheden die er zijn om hulpbronnen te versterken.
- Zorg voor **een toegankelijker en eenvoudiger stelsel** en bepaal wie daarbinnen welke verantwoordelijkheid heeft. Dit betreft zowel de rol van landelijke en lokale overheden en van regionale samenwerkingsverbanden, als die van werkgevers, aanbieders, maatschappelijke organisaties en van burgers zelf, in georganiseerd of ongeorganiseerd verband. **Stel op basis van de ervaringen die tot nu toe zijn opgedaan opnieuw vast wat het best centraal en wat het best decentraal geregeld kan worden.**
- **Werk integraal en vanuit het perspectief van burgers.** Hierbij is het nodig om het sociaal domein breed op te vatten, en ook verbindingen te leggen met andere delen van het sociaal domein waar mensen met een hulpvraag mee te maken hebben, zoals armoedebeleid, (passend) onderwijsbeleid en (wijken)beleid op gebied van leefbaarheid en inburgeringsbeleid.

Naast herbezinnen is het nodig om *bij te sturen*: door binnen de bestaande kaders problemen integraal aan te pakken en er daarmee voor te zorgen dat burgers beter ondersteund worden.

- **Maak ontkokerd werken op landelijk en lokaal niveau beter mogelijk**, door ook in de fase van beleidsvorming tussen verschillende departementen en gemeentelijke afdelingen samen te werken.
  - Het kabinet zou bijvoorbeeld een hoofdlijnenbrief sociaal domein kunnen uitbrengen, in plaats van per apart onderdeel. In zo'n brief kan een gedeelde beleidsvisie naar voren komen over de vraag hoe mensen het best ondersteund kunnen worden wanneer zij te maken hebben met problemen die op verschillende beleidsterreinen betrekking hebben.
  - Op lokaal niveau kan de samenwerking tussen aanbieders worden gestimuleerd door bijvoorbeeld aan te sturen op gedeelde verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid, afspraken te maken over regie, goede communicatie en uitwisseling van gegevens tussen organisaties te faciliteren.
  - Stel hier ook de middelen voor ter beschikking en voorkom de ongewenste financiële prikkel om voorrang te geven aan eenvoudige boven complexe hulpvragen.

## 4 Een evenwichtige maatschappelijke verdeling bij verduurzaming

### De opgave

Duurzame ontwikkeling gaat over de mate waarin de Nederlandse samenleving ook in de toekomst houdbaar is. Het gaat dus niet alleen in het voorzien in de behoeften van de huidige generatie, maar ook om dat te doen zonder de mogelijkheden in gevaar te brengen van toekomstige generaties om in hun behoeften te voorzien. De gevolgen van de overschrijding van ecologische grenzen worden steeds duidelijker merkbaar: klimaatverandering, verlies van biodiversiteit, uitputting van grondstoffen en vervuiling van lucht, water en bodem. Deze gevolgen vormen een bedreiging voor de huidige en toekomstige kwaliteit van leven. In de hoop het tij te keren, wordt gestreefd naar een klimaat-neutrale samenleving met een duurzame energievoorziening en een circulaire economie in 2050. Ook behoud en herstel van biodiversiteit (CBD 2020) en het voorkomen van vervuiling van lucht, water en bodem vragen urgent aandacht. Het binnen enkele decennia realiseren van de verduurzamingsdoelen is een complexe maatschappelijke opgave die veel vraagt van overheden, bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld én burgers. De uitdaging is richting te geven aan transitie op een manier die bijdraagt aan de kwaliteit van leven en de kwaliteit van de samenleving in het heden en in de toekomst. Verduurzaming vergt immers keuzes met gevolgen voor het welbevinden en de welvaart van burgers op individueel niveau en voor welvaarts-, verdelings-, inclusie- en rechtvaardigheidsvraagstukken op maatschappelijk niveau. Hoe pakt de balans van lusten en lasten voor individuele burgers en voor groepen burgers uit? Wie kan meedoen en mee profiteren, en wie niet? Brengt het mensen samen of drijft het mensen uiteen? Hoe grijpen deze ontwikkelingen in op de bereidheid van burgers om in de transitie mee te bewegen? De uitdaging is om burgers te betrekken, rekening houdend met wat zij kunnen en willen, op een manier die niemand achterlaat. In deze eerste editie van het SCO staan de sociaal-maatschappelijke aspecten van de transitie naar een klimaatneutrale samenleving centraal.

### Beleidscontext

Internationale afspraken zijn sterk bepalend voor het nationale beleid. Beleidsontwikkeling vraagt keuzes omtrent de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, bedrijfsleven en burgers en rond de inzet van generiek beleid en maatwerk. De realisatie van een klimaatneutrale samenleving in 2050 vraagt verduurzaming van productie en consumptie en raakt het dagelijks leven van burgers (wonen, mobiliteit, energie, voeding, ruimtelijke kwaliteit, werk en onderwijs). Burgers krijgen de komende jaren te maken met verschillende beleidsontwikkelingen, waaronder beleid gericht op de verduurzaming van woningen en mobiliteit, lokale opwekking van duurzame energie, de arbeidsmarkt en het vergroten van burgerbetrokkenheid bij beleid. Vanuit de overtuiging dat de overheid andere actoren nodig heeft, kiest de overheid voor een sturingsbenadering waar doelen in samenwerking met andere actoren worden gerealiseerd. Het kabinet erkent dat, terwijl ook van burgers actieve betrokkenheid wordt gevraagd, beleid nu vaak nog onvoldoende rekening houdt met hun drijfveren, motivaties en handelingsmogelijkheden. Het kabinet signaleert dat dit beter moet, ook gezien de versnellingsambities voor klimaat- en energietransitie. De laatste jaren is er ook steeds meer aandacht voor het betrekken van burgers bij de ontwikkeling van beleid (Blijleven en Kooiker 2022). Illustratief daarvoor is de hernieuwde aandacht voor de inzet van burgerfora (De Koning et al. 2023).

Beleid houdt vaak nog onvoldoende rekening met de verschillen in hulpbronnen die mensen tot hun beschikking hebben (economische, sociale, culturele en persoonlijke). Zonder aandacht voor die verschillen kan beleid er onbedoeld toe leiden dat mensen in een sterkere positie gemakkelijker meekomen en er verder op vooruitgaan, terwijl mensen in een minder sterke positie overvraagd worden, niet mee kunnen komen en er verder op achteruitgaan (een zogenoemd Mattheuseffect). Dat kan grote gevolgen hebben voor het leven van mensen, voor de samenleving als geheel en uiteindelijk ook voor de haalbaarheid van de ambitieuze beleidsdoelen. Daarom is belangrijk in de ontwikkeling van beleid aan de voorkant de gevolgen te doordenken vanuit een hulpbronnenbenadering. Dit kan bijdragen aan het benutten van kansen waarbij voorlopers (bv. mensen actief in woningverduurzaming of energiecoöperaties) andere groepen in de samenleving kunnen adviseren en inspireren. Burgers die moeilijk kunnen meekomen in de transitie doordat ze onvoldoende beschikken over hulpbronnen, zullen op passende wijze ondersteund moeten worden, zodat de transitie ook hun kwaliteit van leven positief beïnvloedt.



De laatste jaren is veel geïnvesteerd in het beter betrekken van gedragskennis in beleid. Dat is in zichzelf een goede ontwikkeling. Maar daarbij mag het burgerperspectief niet platgeslagen worden tot gedragsverandering en draagvlak, wat we nu nog vaak zien. Het risico is dat de aandacht dan te eenzijdig gevestigd is op het individuele gedrag van burgers. Zo kunnen risico's voor ernstige negatieve gevolgen voor groepen in de samenleving over het hoofd gezien worden en kansen voor veranderingen die bijdragen aan de bredere kwaliteit van leven worden gemist. Er is een beweging nodig van 'hoe burgers meekrijgen' (denken vanuit beleid) naar 'hoe met én voor burgers werken' (denken vanuit het burgerperspectief). In het politieke narratief over de noodzaak van verduurzaming worden burgers momenteel vaak gewezen op omstandigheden die overheden zouden dwingen om beperkende maatregelen te nemen. Uitspraken van rechters, afspraken binnen de Europese Unie, de stijgende energieprijzen en andere ontwikkelingen zouden deze maatregelen nodig maken. Een weinig gebruikt alternatief is de focus op kansen en vooruitgang. Bijvoorbeeld door het koppelen van de beleidsopgave aan een visie met heldere maatschappelijke doelen die bijdragen aan de kwaliteit van leven en samenleving op de langere termijn.

Pogingen om brede maatschappelijke dialogen over wenselijke toekomstscenario's op gang te brengen zien we nu al in nieuwe vormen van *network governance*, zoals in het Nationaal Klimaat Platform, of initiatieven als de denktank Nederland 2040: een toekomstbeeld (een initiatief van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Argumentenfabriek). Het risico bestaat echter dat vooral ingewijde ambtenaren, professionals en experts aan zulke dialogen deelnemen, terwijl de meest direct betrokken stakeholdersgroepen in de samenleving hier vaak niet bij zijn aangehaakt. Hierdoor wordt de stem van verschillende groepen burgers mogelijk nog onvoldoende gehoord. Er moet daarom meer aandacht uitgaan naar wat er onder burgers leeft en de diversiteit die dat met zich meebrengt. Dit kan helpen om over de grenzen van domeinen heen toekomstbestendige scenario's uit te werken waar iedereen van meeprofiteert en aan bij kan en wil dragen. Daarbij is ook aandacht nodig voor wat er al in de samenleving gebeurt en hoe die kracht beter benut kan worden. Er is soms een reflex in beleidsontwikkeling om dat wat er in de samenleving gebeurt plat te slaan tot een middel om bepaalde beleidsdoelen te behalen. Dat is problematisch, omdat er voor de overheid veel aan gelegen is om als partner mee te kunnen werken en denken met wat er al in de samenleving gebeurt.

### **Wat zien we bij burgers?**

Burgers plaatsen klimaat en milieu al jaren in de top 5 van grootste problemen in Nederland. Sinds 2016 groeit dit probleembesef sterk en vanaf 2019 zien we meer verdeeldheid en politisering rond klimaat (Dekker en Den Ridder 2020). Er zijn mensen die bezorgd zijn over klimaatverandering en over langzaam ingrijpen door de politiek, en er zijn mensen die bezorgd zijn over de (in hun ogen overdreven) klimaatmaatregelen (De Kluizenaar en Flore 2021; Miltenburg et al. 2022; Den Ridder et al. 2022).

We zien ook grote verschillen in de gedragsnormen die burgers hanteren. Zo zijn er bijvoorbeeld sterke verschillen naar opleiding in de mate waarin mensen zich storen aan anderen die zich niet duurzaam (of juist erg duurzaam) gedragen. Ook zijn er verschillen in duurzaam gedrag naar opleiding. Zo consumeren mensen met een hbo- of wo-opleiding bijvoorbeeld vaker maatschappelijk bewust dan anderen (Schyns 2016). Dit betekent overigens niet dat zij over het geheel genomen een minder grote milieu-impact hebben. De hoogste inkomens veroorzaken gemiddeld de meeste broeikasgasuitstoot (Ecorys 2022). Als een groene leefstijl meer de norm wordt en een deel van de mensen niet kan of wil meedoen, kan dit leiden tot moraliserend gedrag, frictie en tegenstellingen in de samenleving. De verschillen naar opleiding in het zich storen aan niet-duurzaam (of duurzaam) gedrag duiden al in die richting. Grote verschillen naar opleiding zien we ook waar het gaat om overheidsbemoeienis met de leefstijl van burgers. Hoewel de meeste burgers vinden dat de overheid hen 'duwtjes in goede richting' mag geven, daalt die steun zichtbaar naarmate de overheid zich meer dwingend bemoeit met de levensstijl van burgers. De transities zo inrichten dat groene keuzes aantrekkelijk, betaalbaar en laagdrempelig toegankelijk worden, ook voor lagere inkomens, kan helpen voorkomen dat bestaande scheidslijnen in de samenleving groter worden.

Door grote verschillen in het kunnen meedoen van burgers in de duurzaamheidstransities (door verschillen in hulpbronnen) vergroot klimaatbeleid onbedoeld sociale en economische scheidslijnen. Het is van belang daar steeds nadrukkelijk aandacht voor te hebben in de ontwikkeling van nieuw beleid. Zo zien we bijvoorbeeld dat bepaalde groepen (bv. minder vermogenden, alleenstaanden, ouderen) achterblijven in woningverduurzaming, terwijl zij juist gebaat zouden zijn bij bijvoorbeeld beter geïsoleerde woningen. Bij oplopende energiekosten komen deze groepen in de knel, terwijl zij zich hier niet of beperkt tegen kunnen wapenen. In de keuze voor beleidsinstrumenten zullen overheden dus ook oog moeten hebben voor het voorkomen van mechanismen die leiden tot grotere sociale en economische ongelijkheid. Die aandacht en dat bewustzijn is

hard nodig, zodat reparatie achteraf (bv. via armoede- of compensatiebeleid) niet nodig is. Wanneer hier onvoldoende aandacht voor is, ontstaan problemen die niet met het generieke armoedebeleid kunnen worden opgelost. Omgekeerd biedt meer aandacht hiervoor de mogelijkheid om in te zetten op synergie en het benutten van kansen om de weerbaarheid van burgers en de samenleving te versterken. Zo ligt bijvoorbeeld in versnelde aanpak van slecht geïsoleerde woningen van bewoners met verhoogd risico op energiearmoede ook een kans verscholen om de positie van deze groepen te versterken door hun weerbaarheid te vergroten tegen toekomstige prijsfluctuaties.

Burgers kijken naar de overheid om ervoor te zorgen dat maatschappelijke belangen leidend zijn bij de energietransitie, om die te bewaken en zo nodig in te grijpen (De Kluizenaar et al. 2022; Wagemans en Peters (nog te verschijnen)). Als burgers het voor het zeggen zouden hebben, dan zouden zij primair de landelijke overheid verantwoordelijkheid willen geven voor het verduurzamen van het Nederlandse energiegebruik in het algemeen en lokale energieprojecten in het bijzonder. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat de overheid kan zorgen voor de benodigde financiële investering, voor een eerlijke verdeling van kosten en opbrengsten en dat iedereen mee kan doen. Slechts een klein deel van de burgers vindt dat burgers hiervoor meer verantwoordelijkheid zouden moeten nemen. Burgers zijn kritisch over brede toepassing van het model van verantwoordelijkheidsverdeling ‘burger aan zet’ in het opzetten van lokale energieprojecten. Het is in de ogen van veel burgers een complexe verantwoordelijkheid, die niet zonder meer bij burgers kan worden neergelegd. Zij uiten zorgen dat verschillen tussen burgers in beschikbare kennis en vaardigheden, sociaal netwerk en middelen, lokale context en mogelijkheden ervoor zullen zorgen dat het recht van de sterkste geldt en leiden tot een toename van ongelijkheid. Er kan ook niet altijd van worden uitgegaan dat er in het leven van burgers met een stapeling van veel verantwoordelijkheden tijd en ruimte is voor extra taken (De Kluizenaar et al. 2022).

Gevoelens van een oneerlijke verdeling van lusten en lasten kunnen de acceptatie van voor burgers pijnlijke maatregelen ondermijnen. Veel burgers hebben bijvoorbeeld het gevoel dat grote bedrijven nog te weinig verantwoordelijkheid nemen, terwijl die in hun ogen juist het grootste verschil kunnen maken. Ook hebben zij het gevoel dat de lusten en lasten van klimaataanpak oneerlijk zijn verdeeld tussen burgers en bedrijven (Den Ridder en Dekker 2019; De Kluizenaar en Flore 2021). De aanvaarding van een ambitieus klimaatbeleid is voorwaardelijk, laat ook een brede burgerraadpleging uit 2021 zien. Zo is voor burgers de zichtbaarheid dat andere maatregelen maximaal zijn toegepast en de grote vervuilende sectoren streng worden aangepakt een belangrijke voorwaarde voor aanvaarding van maatregelen die hun persoonlijke levenssfeer direct raken. Andere voorwaarden voor aanvaarding van burgers zijn het beschermen van lage inkomens, het voorkomen van een toenemende kloof tussen arm en rijk en een positieve baten-kostenverhouding voor burgers (Mouter et al. 2021). Het zichtbaar worden van de inspanning van andere actoren kan bijdragen aan de bereidheid van burgers om ook hun bijdrage te leveren.

### Aanbevelingen

- Er is een **beweging nodig van ‘hoe burgers meekrijgen’ (denken vanuit beleid) naar ‘hoe met én voor burgers’ (denken vanuit burgers)** en voor de samenleving (brede welvaart). Het vergroten van burgerbetrokkenheid en het toekennen van een centrale plek aan brede welvaart in het afwegingskader kunnen daaraan bijdragen.
- **Koppel de beleidsopgave aan een visie op wat we als samenleving willen nastreven.** Dit biedt een alternatief voor het huidige narratief, dat vaak wijst op externe omstandigheden die overheden zouden dwingen om beperkende maatregelen te nemen (uitspraken van de rechter, afspraken binnen de EU, enz.).
- **Houd in beleidsontwikkeling rekening met verschillen in hulpbronnen** (economisch, cultureel, sociaal en persoonskapitaal) die mensen tot hun beschikking hebben. Zorg ervoor dat groene keuzes aantrekkelijk, betaalbaar en laagdrempelig toegankelijk worden, zodat er voor verschillende groepen in de samenleving voldoende handelingsperspectief is.
- Ga na hoe voorlopers gefaciliteerd kunnen worden om andere groepen in de samenleving te adviseren en inspireren. Ga ook na hoe burgers die niet goed kunnen meekomen in de transitie op passende wijze kunnen worden ondersteund. **Werk vanuit realistische verwachtingen van burgers, om te voorkomen dat burgers worden overvraagd.**
- **Doordenk de sociaal-maatschappelijke impact van beleidskeuzes voor groepen burgers die verschillen in hulpbronnen.** Ga daarbij na of er, en zo ja welke, alternatieve maatregelen denkbaar zijn en weeg daarin mee in hoeverre deze bijdragen aan het versterken van de positie van burgers en de kwaliteit van de samenleving.

## 5 Vertrouwen (kunnen) hebben in democratie en overheid

### De opgave

Een voortdurende opgave in een democratische rechtsstaat zoals de onze, is om te zorgen dat er voldoende steun is voor de democratie en haar instituties. Een legitiem bestuur draagt bij aan een stabiel en effectief bestuur, en daarmee aan de kwaliteit van de samenleving, waarin mensen problemen aangepakt, doelen verwezenlijkt en rechten beschermd zien. Zorgen over politiek en democratie zijn van alle tijden. Dat is niet verwonderlijk; de democratie is een breed gedragen ideaal, maar in de praktijk van alledag zijn er voortdurend spanningen, bijvoorbeeld tussen luisteren naar burgers en het nemen van moeilijke beslissingen voor de langere termijn, of tussen het zoeken naar consensus en het waarderen van tegengestelde belangen en opvattingen.

De wijze waarop politiek en bestuur met dergelijke dilemma's omgaan, beïnvloedt hun legitimiteit. En hoe ze dat doen, is relevant en urgent, gegeven de maatschappelijke opgaven waar Nederland voor staat in de komende decennia. Dit valt deels in kaart te brengen met objectieve indicatoren. Daarbij kan gedacht worden aan indicatoren voor *good governance*, zoals de mate van corruptie en de inrichting van het openbaar bestuur. Alle goede intenties en goed gedrag ten spijt, legitimiteit staat of valt met de toekenning ervan door burgers (Van Noije 2019). Daarvoor is het van belang dat de verwachtingen en percepties die burgers hebben van het functioneren van democratie en politieke instituties voldoende in overeenstemming blijven.

### Beleidscontext

De overheid verkeert in een lastig parket. De maatschappelijke opgaven op het gebied van participatie, in het sociaal domein, op het gebied van samenleven en rondom verduurzaming zijn sterk verweven met de aanpak van complexe en sterk betwiste dossiers. Bijvoorbeeld op gebied van stikstof, asiel, de hersteloperatie in Groningen en voor gedupeerden van de toeslagenaffaire. Deze dossiers vragen om oplossingen in een context waarin het vertrouwen in de overheid laag is en waarin een flink deel van de bevolking die overheid eerder ziet als onderdeel van het probleem dan als onderdeel van de oplossing. Om de afstand tot haar burgers te verkleinen en het vertrouwen te vergroten, dient de overheid meer aan de verwachtingen van de burgers te voldoen.

Onze beleidsinventarisatie laat zien dat het huidige kabinet zich grofweg richt op drie strategieën om de democratische rechtsstaat te verbeteren. Ten eerste zet het in op rechtvaardigere wetgeving en beleidsuitvoering, bijvoorbeeld door middel van departementale eenheden die het eerder moeten signaleren als burgers door wetgeving in de knel komen, en wetgeving die de politiek en financiële onafhankelijkheid van de rechtspraak beter kan garanderen. Ten tweede streeft het kabinet naar sterkere tegenmacht, bijvoorbeeld door middel van een terugzendrecht voor de Eerste Kamer, invoering van constitutionele toetsing en de gewijzigde Wet gemeentelijke regelingen (Wgr) op lokaal niveau. Ten derde werkt het kabinet aan grotere betrokkenheid van burgers op de politiek-bestuurlijke besluitvorming, bijvoorbeeld door middel van het wetsvoorstel 'Met een stem meer keus' en verkenning van de mogelijkheden van burgerfora.

Het is in het algemeen veelbelovend dat het kabinet zich richt op structurele verbeteringen van de democratie en rechtsstaat om daarmee het vertrouwen terug te verdienen, en het vertrouwen niet tot direct doel van beleid maakt. Want in een gezonde democratie horen mensen kritisch te zijn en mogen ze ontevreden zijn. Uit de plannen klinkt het besef dat vertrouwen moet volgen uit een overheid die te vertrouwen is, en dat een toename in vertrouwen geen zelfstandig beleidsdoel moet zijn, zoals het SCP al eerder benadrukte (Den Ridder et al. 2021; Van Gool et al. 2022).

Een goed functionerende democratische rechtsstaat is een noodzakelijke, maar onvoldoende voorwaarde voor vertrouwen. Omdat de maatregelen van het kabinet vooralsnog overwegend intern- en systeemgericht zijn en zich grotendeels aan het zicht van burgers onttrekken, moeten hiervan geen snelle wonderen voor het vertrouwen in de politiek en overheid worden verwacht. Op de korte termijn worden percepties en vertrouwen sterker beïnvloed door de manier waarop instituties in de praktijk werken én

door het gedrag van politici. Nóg een dossier waarin de overheid haar zorgplicht voor burgers verzaakt, nóg een vergeten herinnering van een bewindspersoon: dat heeft meer negatieve invloed op het vertrouwen dan welk beleidsvoornemen dan ook.

### **Wat zien we bij burgers?**

De tevredenheid met de democratie en het vertrouwen in de politiek zijn in 2022 laag vergeleken met de afgelopen twee decennia. De waargenomen opstelling van politici rond de kabinetsformatie en in de afhandeling van verschillende crises doet burgers twijfelen aan het vermogen, en soms ook aan de wil van de politiek om problemen op te lossen. Vooral praktisch opgeleiden en kiezers van cultureel-conservatieve partijen hebben weinig vertrouwen en zijn negatief over politiek en bestuur, maar niet alleen zij. De huidige vertrouwensdip is inmiddels hardnekkig. We vinden in ons onderzoek echter geen aanwijzingen dat het lage vertrouwen op dit moment al wijst op een fundamenteeler probleem met de legitimiteit van de democratische rechtsstaat. De overgrote meerderheid trekt de waarde van wetten niet in twijfel: zij vindt dat mensen zich daar onder alle omstandigheden aan moeten houden. Het is echter wel van belang de legitimiteit in de gaten te houden, zeker wanneer het vertrouwensprobleem voortduurt of verdiept.

Mensen waren in 2022 overwegend negatief of neutraal in hun percepties van de responsiviteit van politici, de procedurele rechtvaardigheid van overheidshandelen en de door het bestuur geleverde resultaten. Het meest negatief (zelfs in meerderheid negatief) zijn ze over het probleemoplossend vermogen van de overheid; het minst negatief (zelfs in meerderheid positief) over verworvenheden als de gelijke toegang tot zorg en onderwijs. Opvallend zijn ook de negatieve percepties van integriteit. De overgrote meerderheid denkt dat Nederlandse ambtenaren zich soms of vaak laten omkopen, en dat ze soms of vaak aan vriendjespolitiek doen.

Van alle onderzochte oordelen over overheidsfunctioneren hangen er drie het sterkst samen met politiek vertrouwen. Deze belangrijkste pijnpunten zijn:

- 1 Percepties van effectiviteit
- 2 Percepties van inclusieve belangenafweging
- 3 Percepties van de mate waarin politici de wensen van burgers kennen en eraan tegemoetkomen

Hoewel van formeel beleid alleen, zoals gezegd, slechts beperkte directe effecten op vertrouwen verwacht kan worden, bieden deze pijnpunten wel een startpunt om de randvoorwaarden voor vertrouwen op orde te brengen.

### **Aanbevelingen**

De aanpak van deze drie aandachtspunten kan in drie richtingen worden gezocht.

- Er moet **prioriteit gegeven worden aan het vergroten van het probleemoplossend vermogen van beleid**. Dat is geen sinecure, maar beleid dient verschil te maken voor de samenleving op een manier die voelbaarder is in het alledaagse leven van burgers. Deze ervaringen bepalen de ervaren effectiviteit van beleid en bestuur onder burgers op uiteenlopende beleidsterreinen. Daar ligt een belangrijke, maar ook veelomvattende opdracht voor politici en de overheid. Zo kan meer evaluatie van de kwaliteit van beleidsuitvoering vanuit burgerperspectief bijdragen aan verbetercycli van beleid en bestuur.
- **De invloed van burgers op de politieke besluitvorming moet minder ongelijk worden**. Het gevoel dat besluiten niet worden genomen op basis van een inclusieve belangenafweging moet ten eerste worden aangepakt door een daadwerkelijk evenredige vertegenwoordiging, het principe waarop ons democratische systeem gestoeld is (zie ook Remkes et al. 2018). De belangen en standpunten van groepen met een lager institutioneel vertrouwen, vooral praktisch opgeleiden en mensen met een economisch links en cultureel rechts profiel, dienen sterker te worden meegewogen in de politieke besluit- en beleidsvorming. Ook moet de positie van de Tweede Kamer ten opzichte van het kabinet worden versterkt om de evenredige belangenafweging te kunnen afdwingen.
- **De besluit- en beleidsvorming vraagt om meer transparantie**. Ook als er sprake is van een inclusieve belangenafweging, onder andere via bovengenoemde gelijkere representatie, zal dat niet automatisch door burgers worden ervaren. Een transparante verantwoording van de dilemma's en afwegingen die worden gemaakt, helpt tegen het gevoel dat de belangen van sommige groepen in de samenleving als vanzelf zwaarder meetellen in de besluitvorming dan die van anderen. De nieuwe Wet open overheid (Woo) en het actieplan 'Open op Orde' kunnen daaraan bijdragen. Daarbij mag het primaire doel om verantwoording af te leggen over belangenafweging en besluitvorming niet ondersneeuwen door burgers – zonder betekenisvolle begeleiding – te overvoeren met informatie. Hier en daar zal de

- overheid burgers wellicht wegwijs moeten maken in het veld van beschikbare informatiebronnen en -stromen. Maar bovenal moeten politici zelf proactief naar buiten treden om hun keuzes toe te lichten.
- De ervaren responsiviteit van politici en bestuurders is eveneens gebaat bij een sterkere en gelijke invloed van burgers op besluitvorming. Naast de huidige initiatieven om burgers meer te betrekken, kan **het bindend correctief referendum zoals voorgesteld door de Staatscommissie parlementair stelsel in 2018, worden overwogen als middel om het probleem van onevenredige vertegenwoordiging aan te pakken**. Afhankelijk van het doel – een sterker burgerperspectief in het beleid of het vergroten van evenredige invloed – zal soms een burgerforum het aangewezen instrument zijn, soms een referendum, soms combinaties van instrumenten (De Koning et al. 2023). Voor al deze instrumenten geldt dat ze goed moeten zijn ingebed in het bestaande representatieve systeem, omdat anders weinig wordt gedaan met de uitkomsten (Commissie-Brenninkmeijer 2021) en dat de politieke onvrede ook kan versterken. **Er is meer inzicht nodig in de oorzaken van de opvallend negatieve percepties van ambtelijke integriteit**. Ondanks de zwakkere samenhang met politiek vertrouwen, zijn deze voldoende zorgwekkend om met prioriteit aan te pakken. Voordat een oplossing benoemd kan worden, moet echter duidelijk worden welk signaal mensen hiermee afgeven. Moeten we hun antwoorden begrijpen als een bekrachtiging van hun frustraties over een onderpresterende overheid? In dat geval zal beleid dat er beter in slaagt belangen open en eerlijk te wegen en problemen op te lossen, dit gevoel wellicht deels al kunnen ondervangen. Het kan ook een beeld zijn dat wordt gevormd door mediaberichtgeving over incidenten die soms al zijn opgespoord en aangepakt. Of signaleren mensen hiermee ervaren misstanden die breder voorkomen in de samenleving, en moet het probleem wel degelijk bij feitelijke integriteit worden gezocht? Er is meer kennis nodig over de situaties waaraan mensen denken. Dat gaan wij in vervolgonderzoek oppakken.

De uitgelichte aandachtspunten voor politiek en beleid komen voort uit teleurgestelde verwachtingen van burgers. Waar soms relativerend gesteld kan worden dat verwachtingen onrealistisch zijn en oordelen te kritisch, heeft de landelijke overheid inmiddels ook zelf moeten erkennen dat het vertrouwen te lijden heeft van een werkelijk tekortschietend politiek en bestuurlijk bedrijf en dat er werk aan de winkel is.

## Literatuur

- AEF (2020). *Stelsel in Groei. Onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg*. Utrecht: Andersson Elffers Felix.
- Bakker, E. de, L. Thijsen en W. Portegijs (nog te verschijnen). *Samenleving in beweging. Diversiteit en sociale cohesie nader beschouwd*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Beugelsdijk, S., J. de Hart, P. van Houwelingen en M. Versantvoort (red.) (2019). *Denkend aan Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Blijleven, W. en S. Kooiker (2022). *Overdragen, overdragen, delen en herstellen, Overheidsvisies op de verdeling van verantwoordelijkheden sinds 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Brakel, M. van den, W. Portegijs en B. Hermans (2020). *Emancipatiemonitor 2020: Economische positie vrouw tot 2020 verder verbeterd*. Geraadpleegd 6 maart 2023 via [digitaal.scp.nl/emancipatiemonitor2020/economische-positie-vrouw-tot-2020-verder-verbeterd](https://digitaal.scp.nl/emancipatiemonitor2020/economische-positie-vrouw-tot-2020-verder-verbeterd).
- Campen, C. van, F. Vonk en T. van Tilburg (2018) *Kwetsbaar en eenzaam? Risico's en bescherming in de ouder wordende bevolking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- CBD (2020). *Global Biodiversity Outlook 5 – Summary for Policy Makers*. Montreal: Convention on Biological Diversity – Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Geraadpleegd via [www.cbd.int/GBO5](http://www.cbd.int/GBO5).
- Commissie-Brenninkmeijer (2021). *Betrokken bij klimaat: burgerfora aanbevolen*. Den Haag: Adviescommissie Burgerbetrokkenheid bij klimaat. Geraadpleegd via [www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/03/21/adviesrapport-betrokken-bij-klimaat](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/03/21/adviesrapport-betrokken-bij-klimaat).
- Dekker, P. (red.) (2022). *Politieke polarisatie in Nederland*. Utrecht: Wereldvenster.
- Dekker, P. en J. den Ridder (2020). *Burgerperspectieven 2020*1. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Echtelt, P. van, K. Sadiraj, S. Hoff, S. Muns, K. Karpinska, D. Das, M. Versantvoort, m.m.v. L. Putman (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ecorys (2022). *Onderzoek Nederlandse inkomens en CO2 voetafdruk. Inzichten uit bestaande data bronnen*. Rotterdam: Ecorys.
- Gool, M. van, M. Versantvoort, L. van Noije, D. Verbeek-Oudijk, A. van den Broek en C. van Campen (2022). *Reflectie op het coalitieakkoord 2021-2025 vanuit het burgerperspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Jongen, E., S. Muns, C. Thijs, H.-W. de Boer, J. Dagevos, R. Dillingh, J. Ebregt, W. Huijink, K. Karpinska, J. Klaver, J. Schaper, T. de Wilde en A. Zulkarnain (2020). *Kansrijk integratiebeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau en Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kluisenaar, Y. de en P. Flore (2021). *Klimaataanpak: toekomstbepalende keuzes voor onze samenleving. De energietransitie vanuit burgerperspectief*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kluisenaar, Y. de, A. Steenbekkers, K. Muiderman, A. Mangnus en W. Blijleven (2022). *Burgers, overheid of bedrijven: wie is aan zet? Burgervisies en beleidsvisies op verantwoordelijkheidsverdeling bij lokale energie-opwekking*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Koning, F. de, J. den Ridder, W. Blijleven en S. Peters (2023). *SCP-reflectie op het organiseren van burgerfora: Vier aandachtspunten vanuit het burgerperspectief* (kennisnotitie). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Miltenburg, E., B. Geurkink, S. Tunderman, D. Beekers en J. den Ridder (2022). *Burgerperspectieven 2022*2. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Mouter, N., L. van Beek, A.R. de Ruijter, J.I. Hernandez, S. Schouten, L. van Noord en S. Spruit (2021). *Brede steun voor ambitieus klimaatbeleid als aan vier voorwaarden is voldaan*. Delft: TU Delft.
- Noije, L. van (2019). *Overheidslegitimiteit in SCP-onderzoek. Een conceptuele verkenning* (working paper). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Portegijs, W. (2022). *Eens deeltijd, altijd deeltijd. Waarom vrouwen in deeltijd blijven werken als ze 'uit' de kleine kinderen zijn*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Remkes, J.W., C.C. van Baalen, E.E. Janse de Jonge, J. Kohnstamm, R.A. Koole, E.F. Lagerwerf-Vergunst, T.W.G. van der Meer en A.C. Quik-Schuijt (2018). *Lage drempels, hoge dijken: Democratie en rechtsstaat in balans*. Eindrapport van de staatscommissie parlementair stelsel. Amsterdam: Boom.
- Ridder, J. den, L. van Noije, E. Miltenburg en J. Schaper (2021). *Democratie en institutioneel vertrouwen. Signalement 16 april 2021*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ridder, J. den, E. Miltenburg, S. Kunst, L. van 't Hul en A. van den Broek (2022). *Burgerperspectieven 2022*1. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Ridder, J. den, L. van 't Hul en A. van den Broek (nog te verschijnen). *Burgerperspectieven 2023*1. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.



- RIVM (2022). *Kwartaalonderzoek jongeren*. Geraadpleegd 13 februari 2023 via [www.rivm.nl/gezondheids-onderzoek-covid-19/kwartaalonderzoek-jongeren](http://www.rivm.nl/gezondheids-onderzoek-covid-19/kwartaalonderzoek-jongeren).
- Roeters, A. (2018). *Alle ballen in de lucht. Tijdsbesteding in Nederland en de samenhang met kwaliteit van leven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Roeters, A., P. van Echtelt, C. Vrooman, J. Vlasblom en M. Olsthoorn (2021). *De veranderende wereld van werk: Een verkenning van de kwaliteit van werk in de toekomst*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- RVS (2020). *Gezondheidsverschillen voorbij. Complexe ongelijkheid is een zaak van ons allemaal*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid en Samenleving.
- Savage, M., F. Devine, N. Cunningham, M. Taylor, Y. Li, J. Hjellbrekke, B. Le Roux, S. Friedman en A. Miles (2013). A New Model of Social Class? Findings from the BBC's Great British Class Survey Experiment. In: *Sociology*, jg. 47, p. 219-250.
- Savage, M., N. Cunningham, F. Devine, S. Friedman, D. Laurison, L. McKenzie, A. Miles, H. Snee en P. Wakeling (2015). *Social class in the 21st century*. Londen: Penguin Random House.
- SCP (2021). *Koersen op de samenleving. Maatschappelijke opgaven en kansrijke oplossingen door de bril van burgers bezien*. Geraadpleegd via [digitaal.scp.nl/pdf/16-04-2021/koersen-op-de-samenleving.pdf](http://digitaal.scp.nl/pdf/16-04-2021/koersen-op-de-samenleving.pdf).
- SCP/RVS (2021). *Briefadvies Sociaal en Cultureel Planbureau en Raad voor Volksgezondheid & Samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau en Raad voor de Volksgezondheid & Samenleving.
- SCP/PBL/CPB (2021). *Briefadvies planbureaus voor herstelbeleid. Een doorstart van de samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, Planbureau voor de Leefomgeving en Centraal Planbureau.
- Schyns, P. (2016). *Kiezen bij de kassa. Een verkenning van maatschappelijk bewust consumeren in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Swart, L. en S. van der Laan (2022). Nemen werkgevers mensen met een arbeidsbeperking in dienst?. In: *Arbeidsmarkt in kaart: Werkgevers – editie 3*. Geraadpleegd 6 maart 2023 via [digitaal.scp.nl/arbeidsmarkt-in-kaart-werkgevers-editie-3/nemen-werkgevers-mensen-met-een-arbeidsbeperking-in-dienst](http://digitaal.scp.nl/arbeidsmarkt-in-kaart-werkgevers-editie-3/nemen-werkgevers-mensen-met-een-arbeidsbeperking-in-dienst).
- Turkenburg, M., R. Maslowski, M. den Draak en J. Langeveld (nog te verschijnen). *Perspectieven op waardevol samenleven: een verkenning*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vogels, R., M. Turkenburg en L. Herweijer (2021). *Samen of gescheiden naar school. De betekenis van sociale scheiding en ontmoeting in het voortgezet onderwijs*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, C., M. Gijsberts en J. Boelhouwer (2014). *Vershil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vrooman, C., J. Boelhouwer, J. Iedema en A. van der Torre (2023). *Eigentijdse ongelijkheid. De postindustriële klassenstructuur op basis van vier typen kapitaal. Verschil in Nederland 2023*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wagemans, F. en S. Peters (nog te verschijnen). *Burgers over de verdeling van verantwoordelijkheden bij grote maatschappelijke opgaven* (werktitel). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Dit is een uitgave van:

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Postbus 16164  
2500 BD Den Haag  
[www.scp.nl](http://www.scp.nl)  
[info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

50 jaar spiegel  
van de  
samenleving