



Sociaal en Cultureel Planbureau

# Meerjarenplan SCP 2021-2025



# Inhoudsopgave

<b>Het Meerjarenplan 2021-2025</b>	<b>3</b>
<b>Het SCP: opdracht, missie, visie en koers</b>	<b>5</b>
Opdracht	5
Missie en visie	5
Koers	5
<b>De onderzoeksprogramma's van het SCP</b>	<b>7</b>
1. Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen	8
2. Schaarste, welvaart en welbevinden	12
3. De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst	15
4. Lokaal: Het sociaal domein en de kracht van de lokale verzorgingsstaat	18
5. Representatie en vertrouwen	22
6. Nederland internationaal	26
7. Participatie, talentontwikkeling en kansengelijkheid	30
<b>Focus van het SCP in 2021</b>	<b>35</b>

# Het Meerjarenplan 2021-2025

In 2021 start het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) met zijn nieuwe Meerjarenplan dat loopt tot en met 2025. In dit Meerjarenplan zetten we uiteen welke type kennis en inzichten beleid de komende vijf jaar van het SCP kan verwachten. In 2020 hebben we daartoe onderzocht welke maatschappelijke vraagstukken de komende periode het meest urgent en relevant zijn en hebben we verschillende onderzoeksprogramma's geformuleerd die deze maatschappelijke vraagstukken zo goed mogelijk adresseren de komende jaren. Per onderzoeksprogramma zijn richtinggevende vragen geformuleerd die de komende jaren onderwerp zullen zijn van het onderzoek. Die staan beschreven op pagina 9-28. De focus van de werkzaamheden van het SCP in 2021 staan beschreven op pagina 34.

Het Meerjarenplan van het SCP is tot stand gekomen na samenspraak met zowel departementen, de politiek, als externe maatschappelijke stakeholders. Conform de Aanwijzingen voor de Planbureaus is het Meerjarenplan, gehorend het gevoel van de ministerraad, vastgesteld door de directeur van het SCP.

De programma's die in dit Meerjarenplan staan beschreven, kunnen niet los van elkaar gezien worden: tezamen vormen ze de samenhangende, integrale onderzoeksagenda van het SCP. De samenhang tussen de programma's in het nieuwe meerjarenprogramma is sterk gericht op de domein overstijgende maatschappelijke vraagstukken van de komende jaren. Die integrale aanpak vloeit voort uit het startpunt van ons werk als planbureau: de koers, missie en visie van het SCP (pagina 5).

Met dit Meerjarenplan geven we invulling aan de veranderopgave van het SCP die voortvloeide uit de conclusies van de Visitatiecommissie ([Versterken van de nieuwe koers: evaluatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau 2010-2015](#)):

*“De veranderopgave bestaat uit de transitie van een organisatie met beperkte eigen financiering die vooral op projectbasis opdrachten van ministeries ontvangt naar een strategisch, meerjarig programmerend planbureau met structurele financiering, dat zelf aan het roer staat van het onderzoeksprogramma, responsief is op onderzoekswensen van ministeries die worden afgestemd op DG niveau en een agenderende en ook ongevraagd adviserende rol inneemt om zo met de wetenschappelijke kennis die dat oplevert via*

*beter overheidsbeleid aan een betere samenleving bij te dragen.”*

Een nieuw Meerjarenplan vraagt om keuzes. Ten eerste kan het SCP niet alle relevante en urgente vraagstukken onderzoeken. Daarvoor zijn het er simpelweg te veel. Op basis van het strategisch kader van het SCP (zie pagina 5) en op basis van de vele externe consultaties hebben we gekozen voor de zeven onderzoeksprogramma's en er daarmee ook voor gekozen alle andere vraagstukken vooralsnog niet te agenderen.

Ten tweede vraagt de functie die het SCP heeft als planbureau dat het SCP opschuift van het (hoofdzakelijk) monitoren van bepaalde thema's naar de duiding, verklaring en verkenning van thema's op zo'n manier dat het SCP in navolging van de aanbevelingen van de visitatie in 2016 de wisselwerking met beleid versterkt. Dat betekent dat ons onderzoek bruikbaar is en op het juiste moment wordt gebruikt door beleidsmakers en beslissers en alle partijen in het veld die er baat bij hebben. Wij duiden dit ook wel aan als *'de transitie van tellen naar vertellen'*. Dat betekent dat wij een aantal monitors die wij al jaren doen, zullen overdragen aan andere geschikte partijen zoals het CBS. Hierdoor kan het SCP zich vanuit zijn integrale onderzoeksprogramma op andere onderzoeksvragen richten. Dat betekent zeker niet dat wij ons de komende jaren niet meer zullen buigen over vragen over thema's zoals duurzaamheid, emancipatie, integratie en de verschillende verbanden waarbinnen mensen participeren (bijvoorbeeld het zingen in een koor of het lid zijn van een sportvereniging). Dit betekent wel dat wij ons de komende jaren niet meer zullen richten op het in beeld brengen van aantallen (*tellen*), maar juist vanuit verschillende onderzoeksprogramma's inzicht proberen te krijgen in onderliggende mechanismen zodat er aanknopingspunten zichtbaar worden voor beleid (*vertellen*).

Het nieuwe Meerjarenplan brengt ook vernieuwing. Ten eerste zijn er onderzoeksthema's toegevoegd waar het SCP de afgelopen jaren minder de nadruk op heeft gelegd. Voorbeelden zijn het nadrukkelijk agenderen van de rol van media en technologische ontwikkelingen, het onderzoek naar de visies van overheid en burgers op het belang, het eigenaarschap en de verantwoordelijkheidsverdeling van verschillende maatschappelijke opgaven, het onderzoek naar het functioneren van de lokale over-

heid in het sociaal domein, als de inrichting van een ontwikkelprogramma ‘Nederland Internationaal’ dat beoogt enerzijds inzicht te geven in de verwevenheid van Nederland met het buitenland, de gevolgen van internationalisering voor het dagelijks leven van burgers in Nederland en de grip die zij ervaren in en op hun leven.

Ten tweede is er binnen dit Meerjarenplan bewust ruimte ingebouwd om nadrukkelijker te investeren in de interface met beleid. Dat betekent een investering in de activiteiten van het SCP die gericht zijn op het ontsluiten van kennis op verschillende momenten in het beleidsproces, het investeren in het proces van samenwerking bij de inhoudelijke vormgeving van beleid, het ontsluiten van onze kennis ten behoeve van stakeholders in de zorg, het onderwijs, de arbeidsmarkt, etc. Gegeven de veranoderopdracht heeft het SCP hier de afgelopen jaren sterk geïnvesteerd, ook samen met de andere planbureaus, met het doel dat op de relevante momenten in de politiek-bestuurlijke cyclus (zoals rond Brede Welvaart tijdens Verantwoordingsdag, een maatschappelijke analyse bij de Miljoenennota, input bij aanloop verkiezingen en ten behoeve van het formatieproces) een meer integraal beeld van Nederland met handelingsopties voor beleid kan worden geboden.

Ten derde is er ook meer ruimte ingebouwd om in te springen op actualiteiten zoals de rol die het SCP speelt in het huidige beleidsproces rondom corona en verzoeken van relevante stakeholders zoals Parlement en departementen. Hierbij is een ‘winstwaarschuwing’ op zijn plaats. De capaciteit van het SCP is niet oneindig dus het SCP zal ook de komende jaren steeds de kritische afweging moeten maken of er binnen zijn meerjarige onderzoeksagenda ruimte is om in te springen op actualiteiten. De kaders die in dit Meerjarenplan zijn neergelegd, zijn leidend in deze afweging.

Ten vierde hebben we – zoals we hierboven ook al beschreven – ander ‘type’ onderzoeksvragen geagendeerd. In de verschillende onderzoeksprogramma’s hebben we toekomstverkenningen en ex ante beleidsevaluatieonderzoek opgenomen en in alle onderzoeksprogramma’s ligt de focus ook op duiding en het inzichtelijk maken van (verklarende) mechanismen. Een ander type onderzoeksvragen betekent ook dat we ons onderzoeksmethoden daarop aanpassen, in navolging van de aanbeveling van de Visitatiecommissie in 2016 om deze te innoveren. Dat wil zeggen dat we ons in de komende jaren richten op het

doen van van zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek met innovatieve onderzoeksmethoden die ons helpen met het beantwoorden van dit type onderzoeksvragen.

# Het SCP: opdracht, missie, visie en koers

## Opdracht

Het SCP volgt, verklaart en verkent hoe het met de inwoners van Nederland gaat op sociaal en cultureel gebied. Dat behelst onder meer het volgen, duiden en verklaren van de leefsituatie en kwaliteit van leven, de evaluatie van overheidsbeleid en verkenningen ten behoeve van toekomstig beleid en daarmee verband houdende handelingsopties.

Het SCP is opgericht in 1973. De [Aanwijzingen voor de Planbureaus](#) uit 2012 bepalen hoe de drie planbureaus in Nederland, dus ook het SCP, werken. Volgens het instellingsbesluit heeft het SCP de volgende taken:

- Wetenschappelijke verkenningen verrichten om een samenhangend beeld te kunnen schetsen van het sociaal en cultureel welzijn in Nederland, en van de ontwikkelingen die we op dit gebied kunnen verwachten;
- Bijdragen aan een verantwoorde keuze van beleidsdoelen en het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doelen te bereiken;
- Informatie verwerven om de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn te kunnen evalueren.

## Missie en visie

Met wetenschappelijke kennis over het leven van burgers in Nederland draagt het SCP bij aan goed geïnformeerd overheidsbeleid en een betere samenleving. Ons onderzoek voldoet altijd aan drie kenmerken: het is wetenschappelijk, het onderbouwt beleidsvoering (beleidsrelevant) en het is gericht op de leefsituatie van de mensen die het beleid betreft. De kwaliteit van de Nederlandse samenleving, de objectieve leefsituatie van burgers en hun ervaringen en gevoelens daarbij (de subjectieve leefsituatie), zijn de ijkpunten van ons onderzoek. Dat maakt ons uniek als kennisinstelling.

Wij willen met ons werk het verschil maken. Dit gaat verder dan het leveren van cijfers. We vertalen feiten en cijfers naar vraagstukken waarvoor beleid gemaakt

moet worden. Ook duiden wij de cijfers en hebben wij de ambitie om verklaringen te bieden voor maatschappelijke kwesties, of voor de uitvoering van beleid. Waar mogelijk en nodig bieden we handelingsperspectieven op basis van onze inzichten.

We delen onze inzichten op relevante momenten voor beleid en politiek. In de beleidscyclus zijn dat bijvoorbeeld momenten rond Prinsjesdag, Verantwoordingsdag, verkiezingen en kabinetsformaties. We streven ernaar onze inzichten adequaat te communiceren en daarmee impact te hebben op beleid.

## Strategisch kader

Het SCP verricht zijn onderzoek vanuit een strategisch kader. We gebruiken twee strategische perspectieven, die samen de 'bril' vormen waardoor wij de samenleving bekijken: de veranderende verzorgingsstaat die gevolgen heeft voor bijvoorbeeld allerlei vormen van zorg en zekerheid, maar ook voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden en samenleving; en daarnaast welke processen van insluiting en uitsluiting zich in de samenleving en in relatie tot/ met die collectieve verzorging voordoen en die de maatschappelijke positie en mogelijkheden tot participatie voor mensen beïnvloeden. De uitkomsten van onze programma's zeggen dan ook iets over de kwaliteit van de samenleving in Nederland, waaronder: bevolking in optimale welvaart en welbevinden (kwaliteit van leven), (rechtvaardige) verdeling, maatschappelijke samenhang en duurzame ontwikkeling. Actuele maatschappelijke vraagstukken en de perspectieven geven richting aan het onderzoek van het SCP en zorgen ervoor dat het inhoudelijk de waan van de dag overstijgt. We richten ons daarbij op vraagstukken die de verschillende beleidsdomeinen overstijgen. We kijken naar de samenhang tussen kenmerken zoals gender, migratieachtergrond, leeftijd, regio, gezondheidsbeperkingen en seksuele voorkeur.

## Koers

Om uitvoering te geven aan onze taken, missie en visie richten we ons werk in aan de hand van de volgende kenmerken.

### **Meerjarig programmatisch werken**

Het SCP werkt met een meerjarenplan voor een periode van vijf jaar. Deze periode biedt voldoende tijd om langer lopende onderzoeken mogelijk te maken. In ons meerjarenplan blikken we vooruit, leunend op inzichten uit ons longitudinale onderzoek waarmee we langjarige trends in beeld houden. Hierdoor zien we relevante maatschappelijke ontwikkelingen aankomen en kunnen we daarop anticiperen in onze onderzoeksagenda. Op basis hiervan ontwikkelen we ieder jaar een jaarplan voor het volgende jaar. We plannen ons jaarplan niet bij voorbaat al vol, maar bouwen ruimte in om te kunnen inspelen op de actualiteit en nieuwe kennisvragen te kunnen beantwoorden.

We blikken achteruit met behulp van een periodieke (zelf) evaluatie. In opdracht van de Begeleidingscommissie van het SCP evalueert een visitatiecommissie eens in de vijf jaar op onafhankelijke wijze ons werk en onze beleidsmatige, maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie. De resultaten hiervan delen wij op onze website. Begin 2021 zal een nieuwe evaluatiecommissie een start maken met de eerstvolgende evaluatie.

### **Integrale focus en multidisciplinaire werkwijze**

De maatschappelijke vraagstukken waar wij onderzoek naar doen, beperken zich zelden tot één specifiek beleidsterrein. Burgers bevinden zich immers in veel domeinen tegelijkertijd. We zijn niet alleen student, ouder, werknemer, vrouw of het kind van migranten. We leren, zorgen, werken, besteden onze vrije tijd en participeren in allerlei verschillende verbanden, vaak tegelijkertijd en gedurende de dag. Door dit als uitgangspunt te nemen kunnen we het effect van overheidsbeleid voor burgers beter onderzoeken. We werken daarbij zoveel mogelijk vanuit verschillende invalshoeken en disciplines. Binnen het SCP werken bijvoorbeeld sociologen, bestuurskundigen, economen, politicologen, psychologen en econometristen met elkaar samen. Dat biedt de mogelijkheid om een multidisciplinaire blik op maatschappelijke en beleidskwesties te ontwikkelen. Zo kunnen we waar nodig en waar mogelijk integrale en interdisciplinaire onderzoeken uitvoeren.

### **Beleidsrelevantie en impact**

Het SCP kiest zelf welke onderzoeken het uitvoert. Criteria als impact, maatschappelijke urgentie en beleidsrelevantie spelen daarbij de belangrijkste rol. Onze impact gaat over het type onderzoek dat we doen, de wijze waarop we erover schrijven en op de manier waarop we er naderhand

over communiceren. De communicatie kan zowel gericht zijn op de wetenschap en de samenleving, als op beleid, politiek en de media. We streven ernaar om ons onderzoek zo te presenteren dat het gebruikt kan worden door beleidsmakers, beslissers en alle partijen die er baat bij hebben. Op lokaal, regionaal, nationaal of internationaal niveau. Daarom zetten we sterk in op (doelgroepgerichte) communicatie en zorgen we ervoor dat onze communicatiemethoden en -producten aansluiten op de kennisbehoeften van de doelgroepen van onze onderzoeken.

### **Wetenschappelijke kwaliteit**

SCP is een planbureau dat onderzoek doet op wetenschappelijke basis. Wij staan voor de kwaliteit, betrouwbaarheid en de onafhankelijkheid van ons onderzoek. Hiervoor werken wij volgens de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit. We doen zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek en we gebruiken onderzoeksmethoden die ons helpen met het verkennen, verdiepen en verklaren van maatschappelijke vraagstukken. Ons beleid op het gebied van kwaliteitsbewaking vormt de basis van de kwaliteit en integriteit van ons onderzoek. We worden hierbij scherp gehouden door onze afdeling Methodologie, die ons ook op het gebied van wetenschappelijke innovatie ondersteunt. Daarnaast speelt de Begeleidingscommissie van het SCP een belangrijke rol in het bewaken van de wetenschappelijke kwaliteit van ons werk. We zijn transparant over onze onderzoeksmethoden en onderzoeksresultaten, zodat ook anderen die kunnen gebruiken. We publiceren deze samen met onze publicaties op onze website. Het SCP streeft naar open data en het toegankelijk maken van de onderzoeksgegevens.

### **Onafhankelijk, in verbinding met anderen**

Het SCP bepaalt zijn eigen onderzoeksagenda, maar doet dat wel in verbinding met anderen. Het Meerjarenplan van het SCP, en daaruit voortvloeiende Jaarplan, wordt vastgesteld door de directeur van het SCP, gehoord het gevoelen van de ministerraad. We overleggen met departementen (bijvoorbeeld in het interdepartementale DG-overleg) en het Parlement om kennisbehoeften te inventariseren en met het onderzoek zo relevant mogelijk te zijn. We zorgen ervoor dat ons onderzoek aansluit bij het werk van andere planbureaus, kennisinstellingen (binnen en buiten de academische wereld) en adviesorganen en werken samen waar nuttig en nodig. Ook houden we contact met de wetenschap, maatschappelijke organisaties en andere bestuurslagen om te toetsen met welke vragen zij zitten, en of de ontwikkelingen die wij zien overeenkomen met de ontwikkelingen die zij waarnemen.

# De onderzoeksprogramma's van het SCP

Het SCP heeft op basis van het strategisch kader, in overleg met departementen en andere stakeholders, een aantal actuele maatschappelijke vraagstukken in kaart gebracht. Op basis daarvan zijn er integrale onderzoeksprogramma's gekozen die in samenhang richting geven aan ons onderzoek. Per programma staat op de volgende pagina's een korte beschrijving van de maatschappelijke opgave en urgentie, het doel van het programma en de richtinggevende onderzoeksvragen (klik op de naam van

het programma hieronder om meteen naar de beschrijving van het programma te gaan). Dit zijn meerjarige onderzoeksprogramma's die vooralsnog vijf jaar op de meerjarenonderzoeksagenda van het SCP staan. Dat betekent dat de geformuleerde onderzoeksvragen niet allemaal in 2021 zullen worden geadresseerd en dat we de mogelijkheid houden om op nieuwe en actuele beleidsvragen of maatschappelijke kwesties in te gaan die binnen de werkwijze en expertise van het SCP passen.



**Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen**



**Representatie en vertrouwen**



**Schaarste, welvaart en welbevinden**



**Nederland internationaal**



**De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst**



**Participatie, talentontwikkeling en kansengelijkheid**



**Lokaal: het sociaal domein en de kracht van de lokale verzorgingsstaat**



# Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen





# 1. Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen

## Maatschappelijke opgave en urgentie

In een democratische rechtsstaat handelt de overheid op basis van een algemeen belang, waarbij ze ook rekening houdt met de belangen van minderheden. De aanpak van maatschappelijke opgaven kan alleen succesvol zijn als het overheidshandelen politiek of maatschappelijk gelegitimeerd is. Denk hierbij aan het bewaken van de veiligheid en rechtsstatelijkheid, het beschermen van klassieke en sociale grondrechten, het zorgen voor gelijke behandeling van burgers of het beschermen van kwetsbare groepen in de samenleving. Hier hoort ook bij dat de overheid gedrag stimuleert, corrigeert en bevordert, met als doel om participatie te bevorderen.

Bepaald gedrag van burgers is een noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van 'hogere' maatschappelijke doelen of waarden, zoals welvaart, duurzaamheid en gemeenschapszin of gelijke kansen. Zonder actieve aandacht voor scholing krijg je geen productieve bevolking. Zonder inzet op arbeid krijg je geen collectieve verzorging. Zonder mantelzorg krijg je een onbetaalbaar zorgstelsel. Zonder gezonde leefwijzen krijg je een ongezonde bevolking, die een lagere levensverwachting heeft en waarschijnlijk een grotere zorgvraag met zich meebrengt. En zonder inzet op en aandacht voor duurzaamheid krijg je geen leefbare wereld voor toekomstige generaties.

Natuurlijk zijn de uitkomsten op al die terreinen niet enkel het gevolg van overheidsbeleid. Ze worden ook beïnvloed door initiatieven die burgers en bedrijven zelf nemen en het gedrag dat daarmee samenhangt. Maar op elk van deze terreinen beoogt de overheid het gedrag van burgers te stimuleren, te stoppen of te veranderen. Dat gebeurt vanuit een algemeen belang of in het belang van specifieke groepen en doelen. Kijken we naar de werking, de effectiviteit en de legitimiteit van dat beleid, dan is duidelijk dat er nog een wereld te winnen valt. De uitvoering van beleid kan succesvol zijn wanneer de visies van de overheid en burger op een bepaalde manier met elkaar in overeenstemming zijn. Niet alleen met betrekking tot doelstellingen en onderliggende maatschappelijke problemen en opgaven, maar ook als het gaat om eigenaarschap en verantwoordelijkheidsverdeling in de praktijk (verbinding met het programma [Representatie en vertrouwen](#)).

Als het maatschappelijke belang van overheidsbeleid niet gevoeld wordt, kan de motivatie om het 'gewenste' gedrag te vertonen veel kleiner zijn en wellicht zelfs leiden tot het tegenovergestelde gedrag. Als burgers zich geen eigenaar of zich niet verantwoordelijk voelen voor de maatschappelijke opgave, zal de motivatie om gedrag te veranderen ook onvoldoende aanwezig zijn. Overigens kan een gedragsverandering dan wel na verloop van tijd (onder meer door gewenning en stapsgewijze overtuiging) plaatsvinden. Tegen het rookverbod in openbare gelegenheden en horeca bestond aanvankelijk veel protest, maar het leidde uiteindelijk wel tot forse gedragsveranderingen die uiteindelijk breed gedragen werden.

De politieke en maatschappelijke legitimiteit van beleidsinterventies lopen niet altijd gelijk op. Ditzelfde geldt voor theoretische verwachtingen ten aanzien van gedrag en gerealiseerd gedrag in de praktijk. Als overheidsinterventies aangrijpen op punten waarvoor burgers ongevoelig zijn of niet aangrijpen op punten waarvoor burgers juist wel gevoelig zijn ten aanzien van gedrag(sverandering), dan wordt het – zeker op termijn - lastig om de doelstellingen van het beleid in de praktijk te realiseren.

We gaan in dit programma voor een aantal maatschappelijke opgaven na wat de visies van overheid en burgers zijn op het belang, het eigenaarschap en de verantwoordelijkheidsverdeling van die opgaven. Maar ook hoe die visies door de tijd heen kunnen wijzigen en waardoor. Verder geven we inzicht in de beleidsparadigma's bij deze opgaven: vanuit welk denkframe kijkt de overheid naar het terrein en in hoeverre past dit bij de beelden en ideeën die burgers daarbij hebben? Zo overheerste de laatste jaren het idee van 'de burger als klant' in sectoren als zorg, sociale zekerheid en onderwijs. Dat veronderstelde dat burgers kunnen kiezen en zij daartoe voldoende en passende informatie tot hun beschikking hebben.

We onderzoeken enerzijds de inzichten over maatschappelijke opgaven en anderzijds het gedrag van burgers. Daarbij komt ook aan de orde hoe wisselende visies op de rol van burgers in de praktijk uitpakken (bijvoorbeeld: naast klant van dienstverlening kan iemand tegelijk worden beschouwd als afhankelijke patiënt of als familielid van wie eigen verantwoordelijkheid bij het geven van

mantelzorg wordt verwacht). Dit zegt iets over de empirische houdbaarheid van de visies. De resultaten van dit onderzoek bieden inzicht in en dragen bij aan verklaringen voor (een gebrek aan) legitimiteit/werking/effectiviteit van inspanningen door de overheid. Daarmee brengen de inzichten die voortkomen uit dit programma voeding voor of verdieping op de resultaten van andere programma's.

## Doel

Dit programma onderzoekt de samenhang en overeenkomstigheid tussen de visies van burgers en overheid. Hierbij gaat het om de visies op een aantal maatschappelijke opgaven, op bijbehorende overheidsinterventies, op beoogd gedrag van burgers, op verantwoordelijkheidsverdeling en op eigenaarschap. Het doel is inzicht te krijgen in de werking van de overheidsinterventies in de praktijk en te kunnen verklaren waarom interventies al dan niet succesvol zijn. Dit draagt bij aan inzicht in en mogelijke handvatten voor beleid.

## Toepassing

Het vraagstuk is in principe toepasbaar op elke collectieve opgave die gedragsverandering bij burgers beoogt. Omwille van focus en realiseerbaarheid kiezen we er zes, waarvan we verwachten dat ze de samenleving de komende jaren voor substantiële uitdagingen stellen en zowel politieke, beleidsmatige als maatschappelijke discussies opleveren:

1. Duurzaamheid  
Opgave: gebruik van duurzame energie, mobiliteit
2. Gezond leven  
Opgave: gezond ouder worden, preventie en gezonde leef- en woonomgeving
3. Zorg verlenen  
Opgave: zelfredzaamheid, zorg verlenen aan (hulpbehoevende) naasten
4. Leven lang leren  
Opgave: ontwikkelen en bijhouden van *human capital* gedurende het leven
5. Bestaanszekerheid  
Opgave: baankansen en inkomensbescherming creëren
6. Innovatie en ondernemerschap  
Opgave: vernieuwing creëren, economische groei met brede welvaart als focus

De specifieke opgaven per thema zijn in wezen onderdeel van het onderzoek. Deze worden per thema door het programma ingevuld. Bovenstaande is een indicatie van waar het over gaat.

Gegeven de grootte van de opgaven en de maatschappelijke discussies en impact daarvan starten we dit programma met de opgaven rondom duurzaamheid, gezond leven en een leven lang leren. Daarna volgen de opgaven op de andere thema's (in willekeurige volgorde).

De verwachting is dat met de inzichten op deze thema's een beter beeld gevormd kan worden over de oorzaken van succes of falen van beleidsinterventies gericht op gedrag en gedragsverandering.

## Richtinggevende vragen per opgave/thema

1. Wat is de visie van de overheid op de maatschappelijke opgave, het belang van de opgave en het benodigde gedrag van burgers daaromtrent? En wat zijn de achterliggende redenen daarvoor?
2. Wat is/zijn de visie(s) van burgers op de opgave, het belang daarvan, het benodigde gedrag van burgers daaromtrent (al dan niet in interactie met elkaar) en het door de overheid gewenste gedrag van hen?
3. In hoeverre vallen deze visies samen? Hoe zijn eventuele verschillen te verklaren?
4. Wat betekenen discrepanties of overeenkomsten in visies voor de legitimiteit en effectiviteit van overheidsinterventies op de opgave?
5. Welke paradigma's (de normatieve uitgangspunten en waarden waarop visies veelal gestoeld zijn) liggen ten grondslag aan beleid dat gericht is op realisatie van de opgave – in het bijzonder ten aanzien van gedrag en gedragsbeïnvloeding? Wat zeggen deze paradigma's over eigenaarschap en verantwoordelijkheidsverdeling tussen verschillende actoren (burgers, rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijven, maatschappelijk middenveld, uitvoeringsorganisaties)?

6. In hoeverre sluiten die visies aan bij ideeën en wensen van burgers? Hoe kijken zij aan tegen eigenaarschap en verantwoordelijkheidsverdeling?
7. In hoeverre sluiten de paradigma's aan bij werkelijk gedrag van burgers? Wat zegt dit over de empirische kracht en houdbaarheid van de paradigma's?
8. Wat betekenen discrepanties en overeenkomsten hierin voor de werking van overheidsinterventies? Hoe wordt hier in de praktijk mee omgegaan en hoe zijn negatieve gevolgen van eventuele discrepanties te verminderen?
9. Welke handvatten bieden wetenschappelijke inzichten ten aanzien van bevordering van gedrag met het oog op de opgave?
10. Hoe verhouden de gehanteerde paradigma's zich tot toekomstige ontwikkelingen rondom de opgave – in het bijzonder in het licht van internationalisering en technologisering? Welke aanpassingen van paradigma's zijn nodig? Wat betekent dit voor het beleid?

# Schaarste, welvaart en welbevinden



## 2. Schaarste, welvaart en welbevinden

### Maatschappelijke opgave en urgentie

Met het begrip brede welvaart wordt bedoeld dat maatschappelijke vooruitgang niet alleen kan worden afgemeten aan economische groei of de koopkracht van huishoudens, maar ook aan factoren zoals gezondheid, opleiding, werk, leefomgeving of sociale relaties. Brede welvaart heeft betrekking op de combinatie van materiële en immateriële aspecten van de kwaliteit van leven.

Het SCP doet al langer onderzoek naar alle aspecten die onder het begrip brede welvaart vallen. In dit programma kan worden voortgeborduurd op die kennis en ervaring. Het SCP kijkt niet alleen naar de kwaliteit van leven in het hier en nu, maar ook naar die van toekomstige generaties en mensen elders in de wereld. Naast de kwaliteit van leven staat ook de mate van (on)gelijkheid tussen groepen burgers centraal, bijvoorbeeld als het gaat om toegang tot werk, onderwijs en mogelijkheden om te participeren. De aandacht voor brede welvaart is niet nieuw, maar er is de afgelopen jaren wel sprake van een toenemende belangstelling voor het systematisch meten ervan (zie bijvoorbeeld de Monitor Brede Welvaart van het CBS).

Het begrip 'brede welvaart', zoals dat door onder meer het CBS gebruikt wordt, heeft een grote overlap met het begrip 'kwaliteit van de samenleving' dat het SCP hanteert. In beide begrippen is aandacht voor de materiële en immateriële aspecten van de kwaliteit van leven (welvaart en welbevinden) en voor de mate waarin sprake is van een rechtvaardige verdeling. Ook de vraag in hoeverre de kwaliteit van leven hier en nu ten koste gaat van de kwaliteit van leven later en elders in de wereld wordt in beide begrippen meegenomen.

Toch zijn er ook verschillen. Zo meet het begrip kwaliteit van de samenleving nog twee aanvullende waarden: de mate van maatschappelijke samenhang en de effectiviteit en legitimiteit van beleid. Deze waarden hebben geen betrekking op individuele burgers, maar op de samenleving als geheel. Het kan interessant zijn om ook deze macrowaarden te betrekken in het brede welvaartsbegrip.

De verwachting is dat de verdeling van brede welvaart steeds vaker over schaarste zal gaan. Schaarste zal ver-

schillende effecten hebben op de welvaart en het welbevinden van verschillende groepen, bijvoorbeeld in termen van geld, de verdeling van ruimte of de beschikbaarheid van werk. De rol van technologie zal hierbij steeds belangrijker worden. Denk aan technologische oplossingen om duurzaamheidsvraagstukken aan te pakken en de vraag voor wie deze oplossingen bereikbaar en betaalbaar zijn. Ook de veranderende bevolkingssamenstelling heeft gevolgen voor de verdeling van brede welvaart (Verbinding met het programma [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#) en waar het de ondersteuning van kwetsbare groepen betreft met het programma [Lokaal: Het sociaal domein en de kracht van de lokale verzorgingsstaat](#)).

De coronacrisis maakt het extra urgent om beter inzicht te krijgen in de relatie tussen beleid en de brede welvaart voor groepen in de samenleving te vergroten. Ook moet in kaart worden gebracht wat de effecten zijn van de verdeling van schaarste op zowel de leefsituatie als het gedrag van verschillende groepen in de samenleving (bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt of zorg, maar ook in termen van onderling vertrouwen en 'strijd' om toegang tot schaarse hulpbronnen). Dat inzicht helpt bij het ontwikkelen van handvatten voor beleid (verbinding met programma [Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen](#)).

Steeds vaker pleiten beleidsmakers en politici ervoor om brede welvaart een grotere rol te geven in beleid. Ook zijn er niet voldoende publieke middelen om de veelheid aan beleidsdoelen te kunnen financieren. Er is dus een duidelijke behoefte aan onderzoek dat beleidsmakers helpt bij het prioriteren van brede welvaartsopgaven. Dat onderzoek zou ook de (verwachte) brede welvaartseffecten van beleid in kaart moeten brengen en indicatoren moeten ontwikkelen waarmee beleidsmakers kunnen sturen op het realiseren van deze opgaven.

### Doel

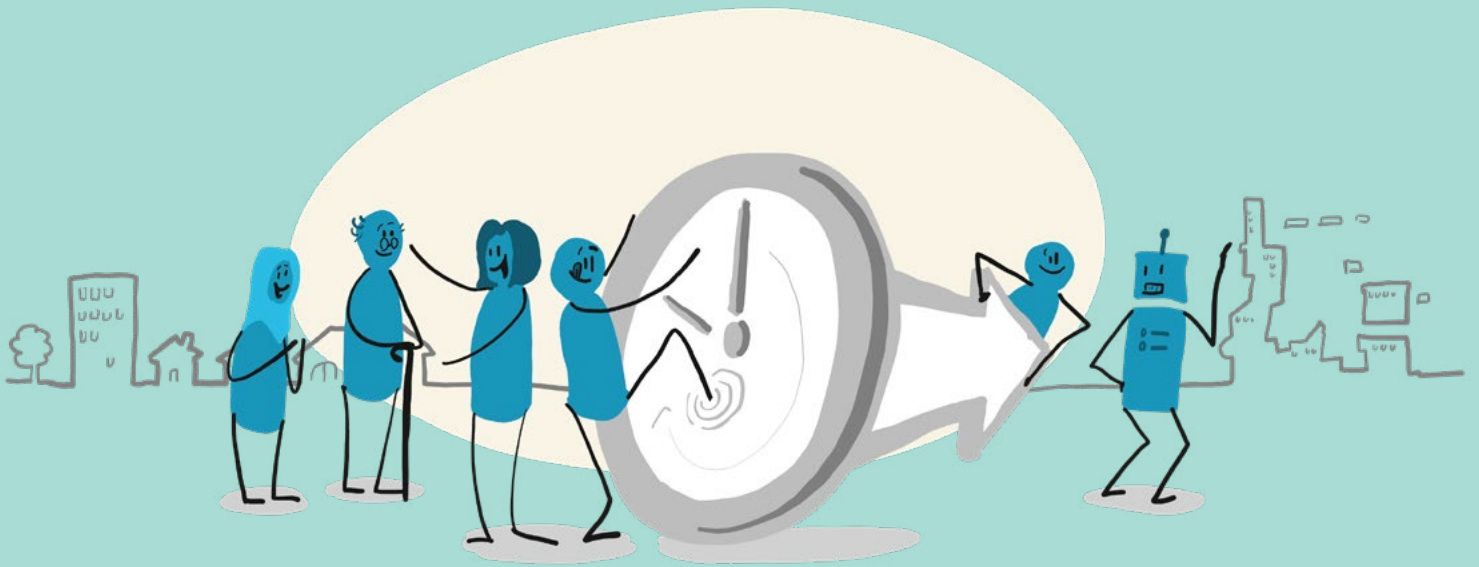
Het doel van dit programma is tweeledig. Allereerst willen we het inzicht in brede welvaart en de daarbij te maken beleidsafwegingen vergroten. Dit kan bijdragen aan goed geïnformeerd overheidsbeleid en een betere samenleving. Daarnaast kijken we naar brede welvaart in relatie

tot schaarste. Ontwikkelingen zoals de coronacrisis en de duurzaamheidsopgave hebben waarschijnlijk impact op alle facetten van de brede welvaart. Schaarste zal verdeeld moeten worden (o.a. economisch, sociaal, ruimtelijk), met mogelijk grote gevolgen voor de welvaart en het welbevinden van groepen mensen. Onderzoek naar de ervaringen van burgers vergroot ons inzicht daarin. Dit inzicht kan handvatten bieden voor beleid en daarmee op de kwaliteit van onze samenleving.

## Richtinggevende vragen

1. Wat zijn vanuit sociaal en cultureel opzicht de uitdagingen op het gebied van de verdeling van brede welvaart? Welke mogelijke spanningen doen zich daarbij voor in relatie tot economische, ecologische en leefomgevingsaspecten? Hoe zijn die spanningen te verklaren?
2. Hoe kan de relatie tussen technologie en bevolkingssamenstelling de verdeling van brede welvaart beïnvloeden? Voor welke groepen kunnen technologische ontwikkelingen tot verbetering of juist verslechtering van welvaart en welbevinden leiden? Hoe beïnvloedt dit hun leefsituatie en gedrag? Denk aan: verminderen of vergroten van eenzaamheid, vergroten van kansen of ongelijkheden in gebruik van voorzieningen of ontwikkelmogelijkheden, verminderen of versterken van sociale cohesie en zorgzaamheid naar elkaar toe, vormen van zinvolle participatie, etc.
3. Hoe hangen de verschillende aspecten van brede welvaart met elkaar samen en hoe beïnvloedt dit de kwaliteit van de samenleving? Welke betekenis heeft technologie daarbij (bijvoorbeeld enerzijds mogelijk meer veiligheid en toegang tot hulpbronnen, anderzijds inperking van privacy en vrijheid)? Welke betekenis heeft de duurzaamheidsopgave (bijvoorbeeld enerzijds mogelijk een gezondere leefomgeving, anderzijds meer kosten voor woningaanpassing op korte termijn)? Welke impact heeft de coronacrisis op de samenhang tussen aspecten van brede welvaart?
4. Hoe kan maatschappelijke vooruitgang op het terrein van welvaart en welbevinden het beste worden gemeten en gevolgd, zowel voor groepen burgers en op samenlevingsniveau?
5. In welke mate delen specifieke groepen burgers - ook in situaties van schaarste - op economisch, sociaal of ruimtelijk terrein mee in de maatschappelijke vooruitgang? Waardoor is een eventuele stapeling van tekorten in welvaart en welbevinden te verklaren?
6. Welke indicatoren kunnen het beste worden gebruikt om te sturen op de maatschappelijke opgaven rond de verdeling van brede welvaart? Hoe ontwikkelen deze indicatoren zich?
7. Welke mogelijkheden hebben beleidsmakers om bij de verdeling van schaarste te sturen op brede welvaart, en wat zijn de (verwachte) effecten daarvan op de leefsituatie en het gedrag van burgers? Wat zijn de effecten voor de kwaliteit van de samenleving?

# De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst





# 3. De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst

## Maatschappelijke opgave en urgentie

De samenstelling van de bevolking van Nederland is de afgelopen decennia aanzienlijk veranderd, en die ontwikkeling gaat door. Deze verandering betreft niet alleen demografische veranderingen, zoals groei en krimp, vergrijzing en vergroening en de mate en aard van diversiteit naar herkomst. Maar ook religieuze oriëntatie en beleving, huidskleur, cultuur, gender (beleving), seksuele geaardheid, uiterlijk, politieke voorkeur, opleidingsniveau en inkomen. Deze veranderingen stellen de samenleving voor een aantal uitdagingen. Dit maakt samenleven soms interessanter, soms prettiger en soms ingewikkelder.

De maatschappelijke opgave die centraal staat in dit programma is: hoe geven we vorm aan samenleven in verscheidenheid? Wat vraagt dit van de overheid en van de inrichting van instituties? Wat vraagt dit van (groepen) burgers met betrekking tot onderlinge betrokkenheid en sociale samenhang, maar ook als het gaat om solidariteit met mensen van buiten de eigen groep of nationaliteit? Het begrip diversiteit of verscheidenheid wordt in dit programma niet eendimensionaal bedoeld, zoals diversiteit in termen van migratie-achtergrond, maar juist multidimensionaal. Het gaat om verschillende vormen van ongelijkheid (intersectionaliteit).

## Doel

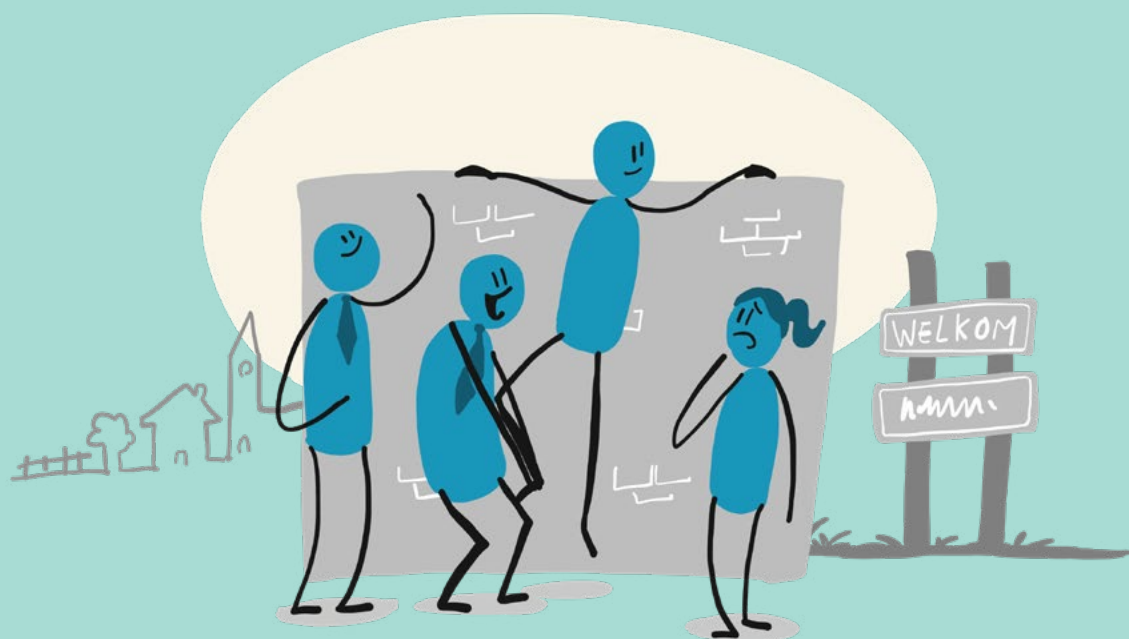
Het doel is het bieden van kennis rondom het thema veranderende bevolkingssamenstelling en samenleven, en daarmee bij te dragen aan inzichten en handelingsperspectieven die gericht zijn op de sociale samenhang en solidariteit in de samenleving, nu en in de nabije toekomst.

## Richtinggevende vragen

1. Hoe ziet de bevolkingssamenstelling van Nederland eruit in 2050? Welke invloed hebben internationalisering, technologisering, vergrijzing en migratiestromen op de bevolkingssamenstelling?
2. In hoeverre is die bevolkingssamenstelling divers in waarden en opvattingen, bijvoorbeeld over vrijheid, individualiteit en solidariteit?
3. Welke kansen en uitdagingen op het gebied van sociale samenhang en solidariteit ontstaan er door een veranderende samenstelling van de bevolking, ook op regionaal, lokaal en wijkniveau? Welke kansen en uitdagingen zien we op het gebied van:
  - a) Het onderwijs: bijvoorbeeld leerlingen- en studentenaantallen. De regionale variatie is hierbij een thema, en in samenhang daarmee de houdbaarheid van het scholenaanbod in krimpregio's. Ook kijken we naar de (ongelijke) spreiding over scholen en buurten op basis van herkomst, naar het prestatieniveau op scholen en het opleidingsniveau van de bevolking. En we onderzoeken de mate en verdeling van leren en ontwikkelen over de gehele levensloop.
  - b) De zorg: bijvoorbeeld de verschillen in de gezondheidstoestand van de bevolking, de toegang tot zorg en het feitelijke zorggebruik, het aanbod van zorg in relatie tot andere voorzieningen in het sociaal domein en de beschikbare mantelzorg, of de zorguitgaven.
  - c) De arbeidsmarkt, werkgelegenheid en sociale zekerheid: de aansluiting (of gebrek daaraan) tussen de vraag naar en het aanbod van arbeid, en mogelijkheden voor om- en bijscholing.
  - d) Veiligheid: verschillen in veiligheid, de beleving daarvan en de beleving van een thuisgevoel tussen (wijken in) steden en dorpen waar toenemende diversiteit samengaat met bijvoorbeeld achterstanden in leefbaarheid en werk.
  - e) Democratische rechtsstaat: verschillen in opvattingen over de rol en reikwijdte van de instituties van de democratische rechtsstaat en de mensen die daar leiding aan geven. Ook de vraag in hoeverre mensen zich hierin herkennen komt aan bod. (Verbinding met het programma [Representatie en vertrouwen](#)).

- f) Wonen en ruimtegebruik: Wat zijn de maatschappelijke gevolgen van de veranderende demografische samenstelling op wonen en ruimtegebruik en hoe zijn deze te verklaren? Welke keuzes zijn er mogelijk en kansrijk in ruimtebestemming en -gebruik? Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende en vaak conflicterende belangen voor wonen, ondernemen, werken, vervoer, recreëren, natuurbehoud en -bescherming en de kwaliteit van de directe leefomgeving van mensen in buurt, wijk of regio.
4. Wat verbindt burgers in de Nederlandse samenleving? In hoeverre heeft een veranderende bevolkingssamenstelling gevolgen voor gevoelens van verbondenheid tussen burgers onderling en met Nederland? En hoe beïnvloedt een veranderende samenstelling de bereidheid tot solidariteit? Welke gevolgen heeft dit voor de wijze waarop de Nederlandse identiteit en cultuur worden beleefd? Welke (verklarende) mechanismen liggen hieraan ten grondslag, zoals de werking van formele instituties (bijvoorbeeld bejegening door overheidsinstanties) en informele instituties (bijvoorbeeld de mate waarin sociale netwerken of verbanden bijdragen aan inclusie of niet)? Hier is de blik gericht op de verhoudingen binnen en tussen groepen in de samenleving en op hun verhouding tot de samenleving en de overheid.
  5. In hoeverre leidt een veranderende samenstelling van de bevolking (en wellicht toenemende diversiteit) in Nederland tot het veranderen of verdwijnen van bestaande scheidslijnen en het ontstaan van nieuwe scheidslijnen in de samenleving? Welke (verklarende) mechanismen liggen hieraan ten grondslag?
  6. Verwachten we de komende decennia een toename van migratiestromen en zo ja waarom (oorlog, milieu, economisch)? Welke veranderingen kunnen we accommoderen als land, als Europa en daarbuiten, bijvoorbeeld waar het gaat om wonen, werken, zorgen en samenleven? Wat betekent dat voor nieuwkomers en de ontvangende samenleving?
  7. In hoeverre is sprake van (ervaren) discriminatie, (ervaren) racisme, gevoelens van bedreiging of verliesgevoelens ten aanzien van cultuur, eigenheid en kansen om mee te kunnen doen? Hoe ontwikkelen deze zich in verschillende contexten (bijvoorbeeld werk, woonomgeving, sociale context)? Hoe zijn deze te verklaren? Wat is de impact daarvan op de Nederlandse samenleving?
  8. In hoeverre heeft de verandering in samenstelling van de bevolking (en de verwachte toename van diversiteit) invloed op de emancipatie van verschillende groepen (in ieder geval vrouwen en LHBTI, intersectioneel bekijken)? In hoeverre beïnvloedt dit de opvattingen hierover? Welke mechanismen liggen hieraan ten grondslag?
  9. Via welke mechanismen hebben internationalisering en globalisering invloed op de verbinding tussen groepen in de samenleving en over grenzen heen? Op welke manier hebben technologische ontwikkelingen invloed op die verbinding (denk aan de rol van sociale media)?
  10. Via welke mechanismen hebben technologisering en digitalisering invloed op de verbondenheid in de samenleving? Welke kansen en risico's liggen daar?
  11. Is het in het licht van de sociale samenhang en solidariteit in de samenleving nodig te investeren in verbinding tussen (groepen) burgers in Nederland en waarom? Wat zien we in het groot (internationaal) en wat zien we in het klein (op buurtniveau) gebeuren en wat kunnen we daarvan leren? Op welke wijze kunnen scheidslijnen voorkomen of verminderd worden? Wat vraagt dit van de samenleving en de overheid, van burgers en van sociale netwerken en gemeenschappen? Is er een rol voor beleid en zo ja, welke? Zijn de geldende beleidsinstrumenten nog passend? Welke beleidsinterventies zijn kansrijk?

# Lokaal: het sociaal domein en de kracht van de lokale verzorgingsstaat



# 4. Lokaal: het sociaal domein en de kracht van de lokale verzorgingsstaat

## Maatschappelijke opgave en urgentie

Veel mensen in Nederland hebben een baan, een inkomen en sociale contacten. Zij voelen zich gewaardeerd, geaccepteerd en beschermd. Kortom: ze hebben het gevoel dat ze grip op hun leven hebben.

Voor een beperktere groep mensen is dat niet het geval. Zij hebben te maken met gevoelens van eenzaamheid, van onzekerheid en gripverlies, met onbenutte talenten, schulden, kwetsbaarheid in het onderwijs of op de arbeidsmarkt. Meestal gaat het hierbij om problemen die niet op zichzelf staan, maar die met elkaar samenhangen. Deze problemen bepalen de levensloop van mensen en zetten hun kwaliteit van leven onder druk. Deze mensen zijn voor zorg en ondersteuning aangewezen op de overheid, op publieke en private organisaties en op hulpverleners, zowel professionals als mensen uit hun eigen sociale netwerk.

De verantwoordelijkheid voor deze ondersteuningstaak is neergelegd bij de gemeenten. Recente evaluaties van (onderdelen van) het sociaal domein laten zien dat er nog een wereld te winnen valt als het gaat om het effectief bereiken, ondersteunen en bieden van kansen aan deze mensen. Zo wordt er veelvuldig beroep gedaan op (zelf-)redzaamheid en het netwerk van mensen, maar zitten vrijwilligers en mantelzorgers vaak aan hun grenzen, soms zelfs ver daar overheen. Werkgevers zijn wel bereid om mensen met beperkingen een kans te bieden, maar in de praktijk lukt het nauwelijks om die bereidheid te vertalen naar concrete kansen. Ook blijkt dat de huidige verdeling van verantwoordelijkheden tussen actoren en de wijze van financiering onvoldoende basis bieden om mensen effectief te helpen. Sommige groepen kwetsbare mensen zijn niet in beeld bij instanties. Bovendien werpt de complexiteit van het stelsel allerlei hindernissen op voor effectieve ondersteuning, in het bijzonder aan de meest kwetsbare burgers.

De maatschappelijke opgave die in dit programma centraal staat is hoe de overheid en de samenleving ervoor kunnen zorgen dat de kwetsbare groepen binnen het sociaal domein de hulp, ondersteuning en kansen krijgen

die ze nodig hebben om hun kwaliteit van leven te kunnen verbeteren, hun talenten te benutten en echt mee kunnen doen in en aan de samenleving.

Deze maatschappelijke opgave krijgt extra urgentie door een aantal ontwikkelingen:

1. Demografische ontwikkelingen op nationaal, regionaal en lokaal niveau, zoals vergrijzing en de beschikbaarheid van informele zorg.
2. De (toenemende) ervaren complexiteit van de samenleving en wat dat van burgers (professionals en niet-professionals) vraagt.
3. Technologisering en digitalisering als kans en als probleem.
4. De effecten van de maatregelen die zijn genomen tijdens de coronacrisis op economisch en sociaal-cultureel gebied. De coronacrisis maakt zichtbaar dat integrale hulpverlening soms te kort schiet. Voor burgers is het niet altijd duidelijk op welke hulp ze kunnen rekenen. Samenwerking tussen verschillende typen professionals en informele hulpverleners vraagt passende organisatie en waardering, en een lokaal gedragen zorgvisie. Lokaal zijn goede voorbeelden te vinden, maar schiet een en ander ook regelmatig tekort.

## Doel

Het doel van het programma is het bieden van kennis over doelgroepen en hulpverlening in het sociaal domein en het vergroten van inzichten ten behoeve van eventuele aanpassingen in de inrichting en organisatie van het sociaal domein. Waarbij deze aanpassingen gericht zijn op het verbeteren van de kansen van deze kwetsbare groepen op meedoen - in de breedste zin van het woord. (In verband met de programma's [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#), [Schaarste, welzijn en welbevinden](#) en [Participatie, talentontwikkeling en kansengelijkheid](#)).

De hoofdvraag is hierbij: Welke vormen van ondersteuning en hulp binnen het sociaal domein vergroten effectief de kwaliteit van leven van kwetsbare groepen in de

Nederlandse samenleving of voorkomen de achteruitgang daarvan? Welke inhoudelijke en organisatorische randvoorwaarden, en welke rolverdeling tussen de overheid, instellingen, professionals en burgers, zijn daarbij van belang? (Dit programma sluit daarmee aan op het programma [Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen](#), dat in gaat op verschillende rolverdelingen en rolopvattingen die in de praktijk spanningen kunnen veroorzaken.)

## Richtinggevende vragen

De richtinggevende vragen laten zich clusteren op basis van een aantal thema's.

1. Hoe gaat het met de kwetsbare burger en hoe komt het dat het goed of slecht gaat?
    - a. Wie maken er gebruik van de publieke voorzieningen in het sociaal domein (kenmerken/samenstelling)? Welke (stapelings van) problemen hebben ze (in brede zin, dus gezondheid, welzijn, werk en inkomen etc.)? Op welke momenten en in welke mate? Wie wordt wel of niet geholpen om weer duurzaam in de samenleving te participeren? Wie doet bij geringe tegenslag opnieuw een beroep op hulp en waarom? Welke rol spelen sociale netwerken van mensen zelf daarbij? In welke omstandigheden bieden die netwerken wel of niet voldoende ondersteuning?
    - b. Zien we, als gevolg van ontwikkelingen als digitalisering en de toegenomen complexiteit van de samenleving, veranderingen in het gebruik van voorzieningen en sociale netwerken? Wat zijn daarbij de kansen en risico's? Welk beeld heeft de doelgroep zelf van haar situatie, kansen, belemmeringen, behoeften en ondersteuningsmogelijkheden, op korte en langere termijn? (Verbinding met het programma [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#)).
    - c. Hoe is deze groep verdeeld over Nederland? In welke regio's en type wijk wonen zij met name? Zijn er verschillen in samenstelling op regio- en wijkniveau en zo ja, hoe kunnen we die verklaren? Wat zijn de effecten daarvan? (verbinding met het programma [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#)) en in hoeverre zijn die effecten te beïnvloeden met beleid?
  - d. In welke mate heeft de doelgroep van het sociaal domein het gevoel grip te hebben op haar leven als geheel, en de afzonderlijke elementen daarvan: gezondheid, opleiding, arbeid, inkomen, relaties, geluk en een toekomstperspectief? Kan dat gevoel van grip, indien nodig, worden vergroot? Wat is de invloed daarop van de coronacrisis en de maatregelen die zijn genomen?
  - e. Met in ieder geval expliciet aandacht voor mensen met een arbeidsbeperking en de groep die nog geen beroep doet op formele hulp, maar dit wel nodig heeft (en dus deels onzichtbaar is en bijvoorbeeld 'het loket' niet weet te vinden).
2. Hoe gaat het met de realisatie van de doelen van de decentralisaties en hoe komt het dat het goed of slecht gaat? Dit thema heeft een verbinding met programma [Beleidsvisies, burgersvisies en gedragingen](#). Bij het beantwoorden van bovenstaande vraag besteden we aandacht aan:
    - a) Transformatiedoelen zoals: Integraal werken, het benutten van de eigen kracht en het eigen netwerk van mensen, preventieve activiteiten en inzet van algemene voorzieningen (hierbij ook aandacht voor zaken die niet op te lossen zijn met beleid).
    - b) Stapeling van problemen bij burgers die daarmee nog steeds vaak een beroep moeten doen op verschillende wettelijke kaders en aanpalende terreinen van hulpverlening (passend onderwijs, criminaliteit, schulden, huisvesting).
    - c) Welke kansen en risico's brengt de toenemende digitalisering met zich mee? Zowel ten aanzien van de burger als de (lokale) instituties?
  3. Hoe verlopen de interacties tussen de persoonlijke netwerken van mensen en instituties in het sociaal domein? Hoe komt het dat deze interacties al dan niet bijdragen aan de gestelde doelen, zoals zelfredzaamheid en integrale hulpverlening (sociaal en formeel/publiek en privaat)? (Verbinding met programma [Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen](#)). Hierbij gaat het om informele instituties en de rol die zij kunnen spelen, om de rol die de overheid kan of wil vervullen, én om mensen die geen eigen

netwerk hebben.

- a) Wat zijn de verwachtingen van burgers, private en publieke instituties? Hierbij horen vragen over de (grenzen van) zelfredzaamheid van burgers. Maar ook vragen over het vermogen van de samenleving om collectief doelen te stellen en te realiseren met betrekking tot zorg en ondersteuning. Ook de spanning die kan optreden tussen de (lokale) variëteit is hierbij een onderwerp. Evenals het vraagstuk van solidariteit als collectief doel. Hoe is dit georganiseerd? En in welke mate wordt dit als een collectieve verantwoordelijkheid gezien?
  - b) Hoe verlopen de interacties tussen de individuele burger, zijn sociale netwerken en de meer formele instituties? Hierbij gaat het om probleemsignalering, het gesprek over hulp en het vorm en inhoud geven aan die hulp.
  - c) Op welke manier beïnvloedt deze praktijk het perspectief van burgers en overheden op zorg en ondersteuning? Hoe verloopt de verschuiving van paradigma's tussen het medische en sociale domein in andere landen?
4. Hoe gaat het met de (lokale) organisatie in en van het sociaal domein en kan de onderliggende (formele en informele) structuur de omvang van de taak aan? Waarom wel of niet?
- a) Zijn gemeenten inderdaad in staat om in te spelen op de behoefte van de lokale bevolking? Welke gemeenten zijn meer of minder in staat de doelen te realiseren en waardoor komt dat? Wat wordt er wel en niet bereikt in het sociaal domein en hoe komt dat? Welke mechanismen liggen daaraan ten grondslag? (Verbinding met programma [Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen](#).) Met aandacht voor:
    - I. Het functioneren van en de samenwerking tussen instituties, in het bijzonder in de uitvoeringspraktijk tussen overheden, instellingen en professionals, maar ook werkgevers/bedrijfsleven en informele initiatieven. En in het verlengde daarvan: zijn deze instituties in staat de meer integrale samenwerking te bevorderen, met aandacht voor arbeidsmarkt, zorg en onderwijs? Wat vraagt dit van de uitvoering? Welke (on)mogelijkheden liggen daar? (Verbinding met programma [Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen](#)).
    - II. Welke beleidsinterventies zijn kansrijk om de samenwerking te bevorderen met als doel meer integrale hulp aan hulpbehoevende burgers? Welke aanpassingen aan de huidige inrichting zijn daarbij bijvoorbeeld van belang om rekening te houden met wat voor mensen in verschillende fasen van het leven de optimale mix is aan verzorging (dan wel: bescherming) en ondersteuning, maar ook autonomie en ruimte voor eigen initiatief?
    - III. Welke kansen en risico's brengt de toenemende digitalisering (en de toenemende verwachtingen over *big data*) met zich mee voor de inrichting van het sociaal domein en de rol van hulpbehoevende burgers daarbij?
5. In het verlengde van de meer institutionele vragen kijken we in dit programma ook naar de verdergaande decentralisatiebeweging, die verder strekt dan het sociaal domein. In het verlengde van de resultaten in het sociaal domein kan worden onderzocht of de huidige lokale verzorging meerwaarde heeft ten opzichte van andere vormen van aansturing, of ten opzichte van informele samenwerkingen. Ook onderzoeken we of de lokale verzorging in Nederland meer of minder effectief verloopt dan in andere landen.

# Representatie en vertrouwen





## 5. Representatie en vertrouwen

### Maatschappelijke opgave en urgentie

In het publieke en politieke debat bestaat het beeld dat een groot deel van de bevolking geen invloed heeft op besluitvorming die voor hen zelf en de toekomstige inrichting van de samenleving van belang is. Men veronderstelt dat deze mensen niet voldoende vertegenwoordigd zijn, of zich niet voldoende gerepresenteerd voelen, in politieke organen (parlement, gemeenteraad, EU), in de overleconomie (vakbonden, werkgeversorganisaties, ondernemingsraden, breed maatschappelijk debat), in het bedrijfsleven (grote bedrijven, lobbyisten), in uitvoeringsorganisaties (UWV, belastingdienst, sociale dienst, COA, schoolbesturen), en in het maatschappelijk middenveld (o.a. NGOs).

Door dit (ervaren) gebrek aan invloed op de besluitvorming zouden besluiten genomen worden die onvoldoende rekening houden met de ideeën en belangen van groepen burgers. Wanneer burgers het gevoel hebben dat zij niet gehoord of vertegenwoordigd worden, kan dit vergaande gevolgen hebben voor het functioneren van de democratische rechtstaat en de kwaliteit van de samenleving. Burgers voelen zich dan niet begrepen en herkennen zich niet in de uitvoering van beleid. Naast dit thema van representatie, het gevoel vertegenwoordigd te worden, kijken we in dit programma ook naar zelforganisatie (zoals sociale bewegingen, burgerinitiatieven, etc.) als manier om invloed te kunnen uitoefenen.

Bij het vraagstuk van representatie hoort ook het thema vertrouwen. Ook daar gaat dit programma op in. Burgers die weinig vertrouwen hebben in de overheid of dat vertrouwen zijn kwijtgeraakt, zullen die overheid mogelijk gaan mijden. Bijvoorbeeld door niet te stemmen bij verkiezingen, incidenten niet aan de politie te melden of niet deel te nemen aan vaccinatieprogramma's. Op die manier benadelen zij niet alleen zichzelf, maar ook de samenleving als geheel. Wanneer dit wantrouwen jegens de overheid nog sterker wordt, kan dit zelfs leiden tot onverschilligheid of ondermijning.

Naast vertrouwen tussen burgers en overheid, gaat dit programma ook over sociaal vertrouwen tussen burgers onderling. Hoewel Nederland een sterk geïndividualiseer-

de samenleving is, kent ons land ook veel vrijwilligerswerk en mantelzorgers. Hieruit valt op te maken dat er een groot sociaal vertrouwen aanwezig is. Tegelijkertijd rijst de vraag hoe dat vertrouwen zich in een meer diverse samenleving zal ontwikkelen. Ook in het publieke en politieke debat worden hier zorgen over geuit. (Verbinding met het programma [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#)). Hoe gaan we met elkaar om? Wat mogen en kunnen we van elkaar verwachten? Deze zorgen worden bijvoorbeeld geuit over de verruwing in de onderlinge omgang en de discriminatie die een groot deel van de bevolking ervaart. Ten tijde van de corona uitbraak werd een groot beroep gedaan op het onderlinge vertrouwen en de gemeenschapszin. De vraag is wat het langetermijneffect hiervan zal zijn. De ene groep burgers houdt meer rekening met maatregelen dan de andere en dit zal steeds verder uiteen gaan lopen.

De vraagstukken die in dit programma centraal staan, kunnen op zichzelf ook een voedingsbodem zijn voor polarisatie of ongenoegen bij groepen burgers. Deze kwesties hebben hun weerslag op het vertrouwen dat mensen hebben in de waarden van de democratische rechtsstaat. Dat kan uiteindelijk van invloed zijn op de maatschappelijke samenhang en op de legitimiteit en effectiviteit van beleid. Het kan tot gevolg hebben dat mensen zich afkeren van de maatschappij en zich terugtrekken in hun eigen kring.

Een goede representatie en solide vertrouwen in de maatschappij worden steeds belangrijker. Door technologische veranderingen, internationale monopolies en de toename van financieel vermogen van organisaties of individuen kunnen wettelijke regels, ideeën, feiten, informatiestromen en gedrag makkelijker te manipuleren zijn.

De politieke en sociaaleconomische elites worden vaak gezien als onderdeel van het probleem: tussen invloedrijke actoren enerzijds en burgers die zich niet gehoord of vertegenwoordigd voelen anderzijds, bestaat mogelijk een vertrouwensbreuk. De kloof wordt versterkt doordat hun ideeën over hoe de samenleving eruit ziet - en eruit zou moeten zien - sterk uiteenlopen. Ook leiden grote maatschappelijke problemen, zoals de klimaatcrisis en de coronapandemie, tot specifieke vragen over de (gebrek-

ge) representatie van toekomstige generaties.

Een deel van de mensen die zich niet vertegenwoordigd voelen en die een laag vertrouwen hebben in (democratische) instituties, is zwijgzaam en passief. Anderen maken hun onvrede duidelijk kenbaar in het publieke debat, mede gefaciliteerd door sociale media. Wanneer burgers hun ongenoegen of wantrouwen uiten en actie ondernemen, gebeurt dat veelal niet via traditionele organisatievormen en communicatiemiddelen, maar eerder via fluïde groepen, *social influencing* en wisselende allianties. Die richten zich vaak op specifieke issues en het profileren van de eigen identiteit, waarbij ze gebruik maken van niet-traditionele methoden.<sup>1</sup> Belangrijk om bij dit vraagstuk te betrekken is de rol van traditionele en sociale media. Tot slot is het interessant om te onderzoeken wat de rol is van de personen of instanties die burgers vertegenwoordigen, die naar hen luisteren (of zouden moeten luisteren), die zich in hun problemen verplaatsen en daar al dan niet iets aan proberen te doen.

## Doel

Beschrijven en verklaren van representatie (zowel de daadwerkelijke vertegenwoordiging als het gevoel vertegenwoordigd te worden) en (sociaal en institutioneel) vertrouwen. Wat is de omvang en de samenstelling van de groep die zich niet vertegenwoordigd voelt en/of weinig vertrouwen heeft? Welke veranderingen doen zich hierin voor in de periode 2010-2025? Hoe verhoudt die groep zich tot groepen die positiever oordelen over hun representatie en het vertrouwen in de instituties? Wat zijn de gevolgen van weinig vertrouwen of representatie in democratische instituties voor de sociale cohesie, het maatschappelijk ongenoegen, en de legitimiteit van de democratische en sociale besluitvorming. Wat kan daaraan worden gedaan?

## Richtinggevende vragen

1. Is er sprake van afnemende representatie? Hoe groot is de groep die zich niet (goed) in de besluitvorming vertegenwoordigd voelt, en neemt zij in omvang toe? Hoe is deze groep samengesteld en welke rol spelen bijvoorbeeld etnische afkomst, leeftijd, opleiding en geslacht? Verschilt dit per beleidsvormend orgaan? Hoe verhoudt dit zich tot het gevoel gerepresenteerd te worden (wie voelt zich wel vertegenwoordigd en waarom)? En hoe verhoudt dit zich tot specifieke groepen die zich regelmatig minder vertegenwoordigd voelen, zoals mensen van niet westerse komaf, jongeren, minder geschoolden en vrouwen?
2. Wat doen mensen om invloed uit te oefenen en waarom? Hoe zijn deze inspanningen verdeeld over de Nederlandse bevolking en naar verschillende maatschappelijke thema's?
3. Is er sprake van afnemend vertrouwen in instituties? Zo ja, door wie en op welke terreinen? En wat zegt dit over het functioneren van onze democratie? Hoe is de groep die weinig vertrouwen heeft samengesteld en welke rol spelen bijvoorbeeld etnische afkomst, leeftijd en geslacht daarbij? Wat zijn de oorzaken van de groei van daadwerkelijke of gevoelde afname van representatie of vertrouwen? Was er de afgelopen 10 jaar inderdaad sprake van een gebrek aan responsiviteit in het beleid ten aanzien van (subgroepen van) burgers? Op welke terreinen? Is er bij (subgroepen van) burgers sprake van een gebrek aan vertrouwen jegens de mensen die het voor het zeggen hebben? En hebben zij andere ideeën over de feitelijke en gewenste inrichting van de samenleving dan politieke en economische bestuurders? Wat zijn de consequenties van dit afnemend vertrouwen, o.a. in gedrag?
4. Welke mechanismen spelen bij de actoren die burgers vertegenwoordigen en zich in hun problemen (zouden moeten) verplaatsen, en die daar al dan niet iets aan proberen te doen? In hoeverre dragen de politieke en sociaaleconomische elites bij aan een gevoeld gebrek aan vertrouwen en representatie in de instituties die zij vertegenwoordigen? Denk aan zelf-recruitering en ballotage, dominante mindset en overtuigingen (*group think*), gerichtheid op eigenbelang en ineffectief optreden? Op welke wijze wordt vertrouwen bereikt of vergroot onder groepen burgers, en hoe is dat te verklaren?
5. Wat is de rol van traditionele media, sociale media en onconventionele communicatiemiddelen in het organiseren, mobiliseren en uitoefenen van invloed van verschillende groepen burgers? Zijn er subgroepen die er beter in slagen hun belangen en

ideeën over het voetlicht te brengen dan anderen (bijv. gepensioneerden, boeren, ‘gele hesjes’, anti-racismebestrijders, gender-, milieu- en dierenactivisten versus kinderen, mensen met een verstandelijke beperking, GGZ-cliënten en nieuwkomers)?  
Hoe komt dat?

6. Wat is de relatie tussen een (gepercipieerd) laag vertrouwen of gebrek aan representatie en maatschappelijk ongenoegen? Onder welke omstandigheden vertaalt zich dit naar uiteenlopende typen (protest)gedrag? Onder welke omstandigheden is daarbij sprake van reguliere belangenbehartiging, die past bij een vrije democratische samenleving, of van vormen van ontwrichting die strijdig zijn met het algemeen belang?
7. Welke handelingsperspectieven zijn het meest effectief en legitiem als het gaat om het versterken van de representatie van burgers in uiteenlopende gremia? Welke mogelijkheden zijn er om de afstemming van beleid op de problemen van burgers te vergroten? Op welke wijze kunnen rekrutering, veranderingen in denkwijze, belangengerichtheid en effectiviteit van vertegenwoordigers in politieke en maatschappelijke instituties daaraan bijdragen?
8. Internationaal gezichtspunt: Hoe is het in andere ontwikkelde democratieën gesteld met de (ervaren) representatie en het vertrouwen van burgers in democratische instituties? Wat kan Nederland leren van de ervaringen en mechanismen elders? Zijn er globale dreigingen? In hoeverre speelt supranationaal/EU-beleid een rol (als probleem of oplossing)?
9. Hoe ontwikkelt het sociaal vertrouwen tussen burgers onderling zich in onze samenleving? Onder welke omstandigheden neemt dat vertrouwen af en hoe kan het (bijvoorbeeld ook op wijkniveau) bevorderd worden?
10. Welke wisselwerking bestaat er tussen sociaal en institutioneel vertrouwen en hoe is dat te verklaren? Welke handvatten voor beleid levert dit op (inclusief het mogelijke inzicht dat er geen beleid gevoerd moet worden)?

---

<sup>1</sup> Zoals *dog whistling* (het gebruik van boodschappen en woorden die voor de eigen achterban een specifieke betekenis hebben die anderen ontgaat, waardoor je mensen buiten de eigen kring niet van je vervreemdt), *bullshitting* (onzinnige, onsamenhangende of tegenstrijdige uitspraken doen, die er louter op zijn gericht steun te verwerven en waarbij het waarheidsgehalte van ondergeschikt belang is) en *astroturfing* (het wekken van de indruk van brede grassroot support door bijv. het gebruik van valse Facebook-accounts en de inzet van ‘trollenfabrieken’; dit kan kleine groepen een buitenproportionele invloed geven en besluitvormingsprocessen ontregelen).

# Nederland internationaal



## 6. Nederland internationaal

### Maatschappelijke opgave en urgentie

De Nederlandse samenleving is steeds meer internationaal georiënteerd. In contact staan met collega's, klanten of bureaus uit andere landen is voor velen een dagelijkse realiteit. Gebieden en samenlevingen staan steeds meer met elkaar in verbinding. Dit proces is al decennia gaande, maar lijkt te versnellen onder invloed van toenemende technologische en digitale mogelijkheden. Via e-mail en videobellen is het bijvoorbeeld mogelijk om razendsnel in contact te treden met familieleden aan de andere kant van de wereld. Dankzij het vliegverkeer is het relatief eenvoudig om elkaar ook fysiek te ontmoeten. Studeren in het buitenland en internationale uitwisselingen en stages zijn steeds vaker onderdeel van het curriculum. Steeds meer grote bedrijven hebben vestigingen of contacten over de hele wereld. Er zijn wereldwijde handelsnetwerken ontstaan die onze arbeidsmarkt en leef- en werkomstandigheden direct of indirect beïnvloeden. Internationale mobiliteit en handel zorgen ervoor dat bedrijven zich specialiseren, en dat burgers in Nederland en de Nederlandse overheid vaker zakendoen met bedrijven in het buitenland.

Die internationale oriëntatie gaat niet alleen over contacten tussen mensen of bedrijven. Ook instituten en overheden werken inmiddels nauw samen, in het bijzonder binnen de Europese Unie (EU). De Europese Centrale Bank neemt beslissingen over onze munteenheid, de Euro. De Europese Raad bepaalt wat belangrijk is als het gaat om migratie. De Raad van de Europese Unie neemt besluiten, stemt over wetgeving en stelt programma's op. De Europese Commissie, het 'dagelijks bestuur' van de EU, mag als enige EU-instelling wetsvoorstellen indienen, controleert of Europese wetgeving juist wordt toegepast in de lidstaten van de EU en is verantwoordelijk voor de jaarlijkse EU-begroting van de EU. Als medewetgever wijzigt en stemt het Europees Parlement over deze wetgeving en neemt het besluiten met de Raad van de Europese Unie over de EU-begroting en werkt het samen met de nationale parlementen van de EU-landen om hun inbreng te verzekeren.

Anno 2020 is meer dan de helft van de nieuwe wetten in Nederland het gevolg van Europees beleid, en dit aandeel blijft toenemen. Daarbij gaat het niet alleen over de Euro of over migratie, maar ook over bijvoorbeeld arbeid, mili-

eu, criminaliteitsbestrijding, marktwerking, vervoer, zorg en onderwijs.

Wetten die op Europees niveau worden ingevoerd hebben gevolgen voor Nederland en de burgers in Nederland. Onze nationale maatschappelijke opgaven staan dus niet los van hun internationale context. Tegelijkertijd zien we de afgelopen jaren dat onze banden met de buitenwereld en de internationale verhoudingen onder druk komen te staan. Burgers, maar ook internationale instanties, stellen de internationalisering ter discussie. Die druk wordt deels veroorzaakt door toenemende afhankelijkheden. De vraag is of de Europese en wereldwijde instituten in staat zijn daar effectief mee om te gaan. Burgers twijfelen in toenemende mate of deelname aan internationale netwerken wel in het belang van het eigen land is. Dit leidt ook tot vraagstukken omtrent internationale solidariteit.

Ook de coronacrisis heeft een nieuw licht geworpen op de kansen en beperkingen van internationalisering. De afhankelijkheidsrelatie tussen Nederland en andere landen en de gevolgen van (gebrek aan) samenwerking binnen de Europese Unie zijn onder een vergrootglas komen te liggen. De pandemie zelf komt van over de grenzen en de afhankelijkheid van buitenlandse partners op essentiële producten voor de gezondheidszorg, zoals mondkapjes en beademingsapparatuur, zette de Europese samenwerking onder druk. Lidstaten binnen de Europese Unie kozen individueel voor een aanpak waarin zij het meeste heil zagen, met alle (grens)problematiek van dien. De vraag welke landen meer of minder moeten bijdragen aan herstel vergroot de spanningen. Maar samenwerking en kennisuitwisseling bieden ook kansen om *best practices* te vinden voor de aanpak van de crisis. Medio 2020 staat Nederland voor de uitdaging om, in afstemming met andere landen, een economisch en sociaal herstelplan voor vorm te geven. Dit plan is ook van belang voor de toekomst van de EU: wordt de unie een gezamenlijke markt 'met wat extra's' of wordt het juist een hechter verband?

In dit programma richten we ons op twee thema's. Het eerste thema betreft solidariteitsvragen met het oog op de toekomst van de Europese Unie. Ook vraagstukken als ontwikkelingssamenwerking, duurzaamheid en migratie komen hierbij aan bod. Solidariteit is één van de grondwaarden van de Europese Unie. De actuele crisis in

de eurozone en de uitdagingen rondom migratie zetten de solidariteit echter onder druk. Nu er voor honderden miljarden euro's aan steunmaatregelen worden opgezet, rijst de vraag tot hoeveel solidariteit de bevolkingen in staat zijn. Wat houdt solidariteit voor burgers in Nederland in? Hoe is de verhouding tussen solidariteit, eigen verantwoordelijkheid en zeggenschap? In welke mate leidt solidariteit tot gevoelens van verbondenheid en identificatie met Europa? Of draagt het juist bij aan het gevoel van verlies van nationale identiteit? En wat betekent dit voor de toekomst van de Europese Unie?

Het tweede thema binnen dit programma gaat over de gevolgen van internationalisering voor het dagelijks leven van mensen. Vandaag de dag lijkt het leven van burgers getypeerd te worden door onzekerheid, wat voor een deel samenhangt met de steeds grotere internationale oriëntatie van Nederland. Hoe verweven is Nederland met het buitenland? Wat zijn de gevolgen hiervan voor het dagelijkse leven van burgers in Nederland en de grip die zij ervaren op hun leven? En hoe zal die verwevenheid met het buitenland zich in de toekomst ontwikkelen? Voorbeelden zijn de impact van arbeidsmigranten en de vestiging of het vertrek van bedrijven. Maar ook de wijze waarop de EU-Green Deal wordt vertaald naar nationaal beleid en hoe dat uitpakt voor groepen burgers. Denk bijvoorbeeld aan de transitie van fossiele brandstoffen naar nieuwe bronnen van energie en de betaalbaarheid van woningisolatie. De internationale dimensie kan bij deze vraagstukken de onzekerheid zowel vergroten als verkleinen. Het is interessant om te onderzoeken hoe dat uitpakt en hoe burgers dit ervaren.

## Doel

Dit programma beoogt enerzijds inzicht te geven in de verwevenheid van Nederland met het buitenland, de gevolgen van internationalisering voor het dagelijks leven van burgers in Nederland en de grip die zij ervaren in en op hun leven. Anderzijds biedt het programma inzicht in het vraagstuk solidariteit en de toekomst van de Europese Unie, vanuit het perspectief van de burger. Daarbij is steeds van belang hoe Europees of internationaal beleid landelijk (en lokaal) wordt vertaald door overheden en bedrijven, en hoe dit door burgers ervaren wordt.

## Richtinggevende vragen

### Thema solidariteit en toekomst EU:

1. Wat houdt legitimiteit en solidariteit voor burgers in Nederland in? Wat betekent solidariteit in de context van de Europese Unie (of breder: op wereldniveau)? Hoe is de verhouding tussen solidariteit, eigen verantwoordelijkheid en zeggenschap?
2. Hoe verhouden solidariteitsgevoelens zich tot gevoelens van verbondenheid en identificatie met Europa en de wereld? En hoe verhoudt solidariteit zich tot de Nederlandse identiteit en nationale of lokale verbondenheid?
3. Wat betekenen deze sentimenten voor de toekomst van de Europese Unie en andere internationale samenwerkingen? Wat betekent dit voor de toekomst van de Europese Unie, gezien vanuit het perspectief van de burger? In hoeverre zien we daarin verschillen tussen groepen burgers in de Nederlandse samenleving? Hoe laten verschillen tussen groepen zich verklaren?

### Thema internationalisering en grip op het leven:

4. Hoe verweven is Nederland met het buitenland (sociaal, economisch, institutioneel, cultureel)? Hoe uit zich dat in het dagelijks leven van burgers, en welke typen van interacties spelen daarbij een rol (van buitenland naar Nederland en van Nederland naar buitenland)? Wat zijn verklaringen voor die verwevenheid?
5. Op welke wijze gaan de overheid en andere actoren om met Europees beleid, bijvoorbeeld in het informeren van burgers? Hoe is dat te verklaren?
6. In hoeverre verschilt Nederland van andere landen als het gaat om verwevenheid met en oriëntatie op het buitenland? Hoe laten verschillen zich verklaren?
7. Wat zijn de gevolgen van internationalisering voor het dagelijks leven van burgers? Hoe ervaren burgers dit? Wat betekent dit voor de grip die burgers hebben op het leven (bijvoorbeeld in werk, onderwijs, mobiliteit of zorg)? Hoe laten deze ervaringen zich verklaren?

8. In hoeverre zien we hierin verschillen tussen groepen in de Nederlandse samenleving? Hoe laten deze zich verklaren?
  
9. Hoe verhouden technologisering en internationalisering zich tot elkaar? Wat betekenen deze ontwikkelingen voor de toekomstige verwevenheid van Nederland met het buitenland? Wat kan dit betekenen voor het dagelijks leven van burgers in Nederland en hun gevoel van grip op het leven?



# Participatie, talentontwikkeling en kansengelijkheid



# 7. Participatie, talentontwikkeling en kansengelijkheid

## Maatschappelijke opgave en urgentie

Participatie is iets van alle tijden. Mensen ontplooiën activiteiten om in hun bestaan te voorzien, dat bestaan enigszins aangenaam te maken en persoonlijke doelen na te streven. Maar het is niet alleen een thema op individueel niveau. Participatie vraagt om interactie, om inzet van groepen mensen en samenwerken. Alleen in gezamenlijkheid lukt het bijvoorbeeld om collectieve goederen te realiseren, zoals ons onderwijs- en zorgstelsel, ons verenigingsleven of onze waterwerken. En alleen in gezamenlijkheid kunnen we collectieve doelen verwezenlijken, zoals bescherming tegen (natuur)dreigingen of het verstevigen van onze concurrentiepositie in een globaliserende wereld.

De maatschappelijke opgave die in dit programma centraal staat is: hoe kunnen, willen en mogen (groepen) mensen op zinvolle en volwaardige wijze participeren? En hoe is dat te bevorderen, nu en in de toekomst? Bij zinvolle participatie gaat het om participatie die betekenisvol wordt geacht door individuen en/of de samenleving. Het gaat om deelname op verschillende manieren: betaald werk, zorg voor anderen, onderwijs, vrijwilligerswerk, vrije tijd, en het sociale bestaan. Het gaat daarbij om participatie die positief bijdraagt aan de kwaliteit van leven van mensen en de kwaliteit van de samenleving als geheel.

Binnen de centrale opgave focussen we ons op drie pijlers van participatiebevordering: 1) talentontwikkeling en -benutting, 2) kansengelijkheid en 3) toegang tot ondersteuning en hulpbronnen. Bij elke pijler staat de vraag centraal hoe deze te bevorderen is – met als doel de participatie effectief te stimuleren. Ook de vraag naar drijfveren en zingeving omtrent participatie is fundamenteel.

De eerste pijler betreft het creëren van kansen voor mensen om hun talenten te ontwikkelen en te benutten. Hierbij gaat het niet alleen om ontwikkeling via het onderwijssysteem, maar ook in de fase daarna en via alternatieve ontwikkelingsroutes. Ieder mens wordt geboren met een zekere aanleg en talent. De mate waarin die talenten ontwikkeld en benut worden gedurende het leven heeft invloed op de participatiemogelijkheden en de welvaart en het welbevinden van mensen. Ook voor de samenleving als geheel is het van belang dat mensen hun

talenten kunnen ontwikkelen en inzetten. Het stimuleert participatie, bevordert concurrentiekracht en economische groei. Dat bevordert ook weer de koopkracht van de samenleving, betaalbaarheid van allerlei overheidsvoorzieningen en bestaanszekerheid voor een groot deel van de bevolking. Talent ontwikkelen staat voor een brede ontwikkeling en ontplooiing gedurende de levensloop. Het gaat om kennis, kunde en vaardigheden; om het tot wasdom brengen van het potentieel van mensen. Talent ontwikkelen kan via het volgen van een opleiding, maar ook door werkend leren of lerend werken. Of het nu gaat om betaald of onbetaald werk. Via een formele (onderwijs)route of niet. Talent benutten is geen synoniem voor betaald werk verrichten. Het gaat om de inzet van talent voor doeleinden die door mensen zelf of door de samenleving als geheel als zinvol, nuttig en nastrevenswaardig worden beschouwd: om zinvolle participatie. Dat kan via betaald werk, maar ook door andere vormen van participatie.

De tweede pijler betreft gelijke kansen voor burgers; het voorkomen en tegengaan van kansengelijkheid. Ondanks onderwijsvernieuwing en -verbetering, decennialang onderwijsachterstandenbeleid en het gestegen opleidingsniveau van ouders zien we dat de kansengelijkheid in het onderwijs toeneemt, met alle effecten op het latere leven van dien. De coronacrisis kan daar, voor een bepaalde groep, een versterkend effect op hebben. De emancipatiemotor bij uitstek, gelijke kansen voor iedereen, hapert. Ook gedurende het werkzame leven is sprake van kansengelijkheid. Sommige groepen zijn bijvoorbeeld oververtegenwoordigd in de flexibele schil. Hun kansen op doorstroom naar hogere functies zijn lager, hun kansen op het volgen van (bij)scholing idem dito. Op een snel veranderende arbeidsmarkt doet dit hun aanpassingsmogelijkheden en hun baankansen dalen. Sommige groepen hebben te maken met discriminatie en uitsluiting. Ongelijkheid in kansen staat een rechtvaardige verdeling in de weg, laat talent onbenut en belemmert participatie.

De derde pijler gaat om toegankelijkheid van ondersteuningsmogelijkheden en hulpbronnen. Veel mensen vinden zonder hulp of ondersteuning hun weg, maar dit geldt niet voor iedereen. Ontwikkelingen als technologisering en internationalisering hebben gevolgen voor complexiteit en toegankelijkheid. Op welke wijze blijven mensen 'aange-

haakt'? Hoe kan worden voorkomen dat zij uitgesloten raken? Hoe kan toegang tot ondersteuningsmogelijkheden en hulpbronnen worden bevorderd? Hoe kan participatie, ook in verschillende combinaties, worden bevorderd? (zoals werken en leren, zorgen en werken, leren en zorgen, werken en vrijwilligerswerk etc.)

## Relevante context

De samenleving verandert. Zo is de arbeidsmarkt aan grote veranderingen onderhevig. Ontwikkelingen als internationalisering, vergrijzing, technologisering, flexibilisering en aanpassingen aan de verzorgingsstaat hebben hun weerslag op de mogelijkheden en risico's van mensen op de arbeidsmarkt. Op korte en lange termijn. Zowel aan de vraag- als aanbodzijde. Met als gevolg: veranderingen op het werk, van het werk of door het werk. Deze veranderingen lijken elkaar steeds sneller op te volgen en iedereen op de arbeidsmarkt wordt er in bepaalde mate mee geconfronteerd. Maar de impact is niet gelijk voor iedereen; voor sommigen vallen zekerheden weg, anderen ervaren juist nieuwe kansen. De eisen die aan mensen gesteld worden, nemen toe. Flexibiliteit is het credo anno 2021. Dit heeft niet alleen consequenties voor talentontwikkeling en -benutting, maar ook voor kansen en (benodigde) ondersteuning en hulpbronnen. (Verbinding met het programma [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#) en het programma [Lokaal: Het sociaal domein en de kracht van de lokale verzorgingsstaat](#)).

Tot een aantal jaar geleden stond volledige arbeidsmarkt-participatie bij de overheid voorop. Dat beeld is de laatste jaren veranderd. Tegenwoordig wordt gestreefd naar een samenleving waarin iedereen naar vermogen meedoet. Dat betreft niet alleen betaalde arbeid, maar ook de zorg voor naasten, vrijwilligerswerk, leren en ontwikkelen. En niet alleen participatie in de werkzame fase van het leven, maar blijvend; gedurende de hele levensloop.

Een derde domein dat relevant is voor het thema participatiebevordering is de sociale zekerheid. Hier is de focus de afgelopen decennia verschoven van inkomensbescherming naar het activeren van mensen in een uitkering. Voor de toekomst gaat het vooral om de vraag hoe sociale zekerheid positief kan bijdragen aan het voorkomen van kansenongelijkheid, het stimuleren van talentontwikkeling en talentbenutting en het bevorderen van de toegang tot ondersteuning.

Als laatste, maar niet als minste, is de coronacrisis relevant. Deze crisis laat een ander licht schijnen op participatievraagstukken. De impact van de crisis en de genomen maatregelen verschilt voor de diverse groepen in de Nederlandse samenleving. Voor sommigen zijn de negatieve effecten sterker dan voor anderen. De vraag is wat de middellange en langetermijneffecten van deze crisis zijn op participatie in het algemeen en talentontwikkeling, kansengelijkheid en toegang tot ondersteuning in het bijzonder.

## Doel

Doel van dit programma is het bieden van handelingsperspectieven om participatie te bevorderen. Hierbij richten we ons op het voorkomen en tegengaan van kansengelijkheid, het bevorderen van talentontwikkeling en -benutting, en op toegang tot ondersteuning en hulpbronnen. Niet alleen in de eerste fase van het leven, maar over de gehele levensloop. En niet alleen nu, maar ook in de toekomst.

Om deze handelingsperspectieven te kunnen bieden is het nodig inzicht te krijgen in processen en factoren die ten grondslag liggen aan verschillen in talentontwikkeling en -benutting, kansengelijkheid en toegang tot ondersteuning. Ook is het nodig inzicht te krijgen in aspiraties, drijfveren en zingeving ten aanzien van participatie.

## Richtinggevende vragen

1. In hoeverre is sprake van talentontwikkeling en -benutting in Nederland? In welke levensfasen? Hoe is dit verdeeld over verschillende groepen in Nederland? Wat zijn de gevolgen van achterblijvende talentontwikkeling met het oog op participatie en kwaliteit van leven, op korte en lange termijn? Hoe kunnen verschillen in talentontwikkeling en -benutting verklaard worden? Waarom lukt het sommige mensen wel en andere niet om hun talenten te ontwikkelen en te benutten? Welke processen, actoren en barrières liggen daaraan ten grondslag? Wat zijn de voorwaarden voor het bevorderen van talentontwikkeling en -benutting?
2. In hoeverre is sprake van kansengelijkheid en sociale mobiliteit in Nederland en hoe ontwikkelen

deze factoren zich over de tijd en per levensfase? Welke groepen hebben te maken met kansengelijkheid? Wat zijn de consequenties van kansengelijkheid in termen van participatie en kwaliteit van leven, op korte en lange termijn? Hoe kan kansengelijkheid verklaard worden? Welke processen, mechanismen, actoren en barrières liggen daaraan ten grondslag? Wat is de invloed van de startpositie van mensen op hun verdere kansen? Wat zijn voorwaarden voor kansengelijkheid?

3. In hoeverre hebben mensen toegang tot ondersteuning en hulpbronnen die zij nodig hebben om te kunnen participeren? Hoe kunnen moeilijkheden ten aanzien van toegang verklaard worden? Wat zijn de consequenties van een gebrek aan toegang als we kijken naar participatie en kwaliteit van leven, op korte en lange termijn? Wat zijn de voorwaarden voor toegang tot ondersteuning en hulpbronnen?
4. In hoeverre zijn mensen in staat om participatie op verschillende terreinen te combineren? Wat zijn beperkingen, wat zijn kansen en hoe kan combineren mogelijk gemaakt worden?
5. Wat zijn de drijfveren van mensen om al dan niet te participeren? Wat zien mensen als zinvolle participatie? Welke verschillen zien we hierin in de samenleving? Welke ontwikkelingen over generaties? Hoe zijn verschillen en ontwikkelingen hierin te verklaren? In hoeverre is participatie zelf een vorm van zingeving? In hoeverre verschilt dit naar type participatie en zo ja, waarom?
6. Wat is het belang van interactie met anderen als het gaat om participatie, talentontwikkeling, kansengelijkheid en ondersteuning? Welke rol hebben werkgevers? Welke rol spelen ondernemerschap en innovatie bij talentontwikkeling en -benutting, kansengelijkheid en ondersteuning?
7. Hoe verhoudt Nederland zich tot andere landen als het gaat om participatie, kansengelijkheid, talentontwikkeling en -benutting, en toegang tot ondersteuning en hulpbronnen? Hoe kunnen verschillen tussen Nederland en andere landen verklaard worden? Wat kunnen we leren van andere landen?
8. Wat zijn de korte, middellange en langetermijneffecten van de coronacrisis op kansengelijkheid, talentontwikkeling en -benutting en toegang tot ondersteuning? Hoe kunnen deze verklaard en geduid worden?
9. Welke transities hebben arbeidsmarkt, onderwijsstelsel en sociale zekerheid het afgelopen decennium doorgemaakt en hoe zullen deze zich het komende decennium verder ontwikkelen? Wat is de invloed van internationalisering en technologisering daarbij?
10. Wat betekenen deze transities in termen van eisen aan mensen? Welke impact hebben deze transities op de mogelijkheden die mensen hebben om te werken, te leren, te zorgen en vrijwilligerswerk te doen, gedurende hun levensloop? Wat zijn de consequenties daarvan in termen van (on)zekerheden of risico's voor mensen? Hoe gaan mensen daarmee om? Hoe kunnen mensen in staat gesteld worden om daar zodanig mee om te gaan dat het hun bestaanszekerheid niet ondermijnt?
11. Hoe kunnen talentontwikkeling en -benutting in Nederland verbeterd worden? Hoe kan kansengelijkheid worden gereduceerd en toegang tot ondersteuning worden verbeterd? Wat vraagt dit (nu en in de toekomst) van mensen zelf, van werkgevers, van de overheid, van andere actoren, van de inrichting en kwaliteit van het onderwijs, van de inrichting van de arbeidsmarkt, van de inrichting van de sociale zekerheid?
12. Welke mogelijke effecten hebben specifieke beleidsinitiatieven of beleidsaanpassingen op de participatie? Bijvoorbeeld:
  - a) Wat zijn de te verwachten effecten van publieke financiering van hoger of middelbaar onderwijs aan mensen in het midden van hun loopbaan?
    - I. op (gelijkheid van) baankansen gedurende de levensloop van mensen
    - II. op (gelijkheid van) participatiemogelijkheden op andere leefdomeinen (zorgen, leren, vrijwilligerswerk, sociaal leven)
    - III. op (gelijkheid van) verdienvermogen
    - IV. op (gelijkheid van) kwaliteit van leven
  - b) Wat zijn de baten van zo'n investering? Wat zijn de kosten?

13. Hoe vergaat het mensen zonder of met slechts weinig ondersteuningsmogelijkheden? Hoe zien de hedendaagse *selfmade man* en *woman* eruit, waar werken ze en zijn ze maatschappelijk actief? Wat typeert hun ontwikkeling? Wat verklaart hun succes? Welke rol heeft de samenleving daarin gespeeld? Welke lessen leren zij de samenleving?

# Focus van het SCP in 2021

In 2021 beginnen we met het opstarten van de nieuwe onderzoeksprogramma's die in de vorige paragrafen beschreven staan. Dat betekent dat we in 2021 investeren in de verdere uitwerking van die programma's. Deze verdere uitwerking zullen we nadrukkelijk in verbinding met relevante, externe partijen vormgeven zoals uit de wetenschap, beleid, maatschappelijke organisatie en de verschillende sectoren.

Daarnaast zal in 2021 de zogenaamde basis data-infrastructuur van het SCP verder worden ingericht. De hierboven beschreven verandering vraagt immers ook andere data: zowel inhoudelijk, gericht op het beantwoorden van nieuwe onderzoeksvragen, als type, dat wil zeggen dat het soort data dat we verzamelen, en waarmee het duiding en inzicht geeft in verklarende mechanismen. Bestaande dataverzamelingen zijn daarvoor niet altijd geschikt. Daarom is het SCP in 2020 gestart met het in kaart brengen van de kwantitatieve en kwalitatieve data die minimaal nodig is om zijn programma's en taken te kunnen uitvoeren. Vanaf 2021 zal deze infrastructuur verder moeten worden ingericht en zal de eerste data verzameld worden.

We gaan er tevens vooralsnog van uit dat het SCP ook in 2021 veel kennis zal ontsluiten en (nieuw) onderzoek zal doen rondom corona. We brengen de maatschappelijke effecten van corona en van de crisismaatregelen gestructureerd in beeld en ontwikkelen scenario's waarin het virus meer of minder aanwezig is in onze samenleving. Daarbij staan bijvoorbeeld inzichten over sociale en emotionele eenzaamheid, psychisch welbevinden en sociaal en politiek vertrouwen in de samenleving centraal. We zullen ook in 2021 onze kennis en inzichten zo effectief mogelijk in blijven brengen in de (crisis-)besluitvorming.

2021 staat in het teken van de Tweede Kamer-verkiezingen, de coalitieonderhandelingen en start een nieuw kabinet aan een nieuwe regeringsperiode. Gedurende deze periode worden belangrijke kaders afgesproken en (politieke en andere) beslissingen genomen die komende vier jaar de koers van de regering bepalen. Het is belangrijk dat de actoren in dit proces op het goede moment de relevante kennis die het SCP in huis heeft, kunnen gebruiken. Het SCP zal daarom gedurende dit proces zowel gevraagd als op eigen initiatief kennis ontsluiten, waarbij we verschillende onderwerpen zullen uitlichten.

Tot slot zal in 2021 ook een aantal grote publicaties worden uitgebracht zoals:

- Het vervolg op het rapport [Verschil in Nederland](#) waarin het SCP onderzoekt hoe de verschillen tussen bevolkingsgroepen zicht ontwikkelen, en waar de hulpbronnen die het mensen mogelijk maakt te participeren in de samenleving en hun maatschappelijke positie in te nemen, centraal staan. Waarbij we aandacht besteden aan de volgende vragen: klopt het dat de tegenstellingen verscherpen in allerlei domeinen? Nemen de levenskansen van bepaalde groepen af? Welke tegenstellingen ontwaren de Nederlanders zelf en waar plaatst men zichzelf op de maatschappelijke ladder? Welke relatie heeft dit tot de mate van tevredenheid of onbehagen?
- Kwesties voor het Kiezen: ten behoeve van de verkiezingen en de daaropvolgende periode ontsluiten we op een aantal actuele maatschappelijke vraagstukken beschikbare kennis van het SCP (o.a. op thema's kansongelijkheid in het onderwijs, armoede en precair werk, participatie van migranten op de arbeidsmarkt, woon- en zorgbehoeften van langer thuiswonende ouderen, burgerparticipatie in woningverduurzaming), en bieden we een overzicht van handelingsperspectieven en maken we een analyse van verkiezingsprogramma's op bovengenoemde vraagstukken. Het doel is politiek, beleid en samenleving te informeren over de stand van de kennis over deze maatschappelijke kwesties en bij te dragen aan inzichten rond handelingsopties voor de komende (kabinet)periode.
- Veranderende Arbeidsmarkt, waarin we rekening houdend met een aantal technologische ontwikkelingen (platformisering, robotisering) de volgende onderzoeksvragen beantwoorden: kunnen groepen burgers in 2030 rekenen op zeker en kwaliteitsvol werk, ontleenen zij inkomenszekerheid aan dit werk, en kunnen zij dit combineren met andere verplichtingen? Met een focus op de kwaliteit van werk en het burgerperspectief biedt het SCP met deze studie aanvullende, empirische onderbouwde inzichten ten opzichte van reeds beschikbare kennis en rapporten van bijvoorbeeld de Commissie Borstlap en de WRR.

- En het periodiek onderzoek naar burgerperspectieven, met als doel een beeld te geven van veranderingen en constanten in het vertrouwen in elkaar, in instituties, en in de persoonlijke, politieke en maatschappelijke opvattingen van burgers.