



Sociaal en Cultureel Planbureau

# Kwesties voor het kiezen

Analyses van enkele  
maatschappelijke thema's  
voor de Tweede Kamer-  
verkiezingen 2017



Kwesties voor het kiezen



# Kwesties voor het kiezen

Analyses van enkele maatschappelijke thema's  
voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017

Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, februari 2017

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het sCP verricht deze taken in het bijzonder bij problemen die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het sCP te voeren beleid. Over de hoofdzaken hiervan heeft hij/zij overleg met de minister van Algemene Zaken; van Veiligheid en Justitie; van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; van Financiën; van Infrastructuur en Milieu; van Economische Zaken; en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2017  
SCP-publicatie 2017-9  
Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag  
Omslagontwerp: Textcetera, Den Haag  
ISBN 978 90 377 0770 0  
NUR 740

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.repro-recht.nl](http://www.repro-recht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductie-rechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

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

De auteurs van SCP-publicaties zijn per e-mail te benaderen via de website. Daar kunt u zich ook kosteloos abonneren op elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

# Inhoud

1	Inleiding	9
2	Brede kwesties: maatschappelijke tegenstellingen, decentralisaties	13
2.1	Een verdeeld land?	13
2.1.1	De maatschappelijke kwestie	13
2.1.2	Burgervisies	14
2.1.3	Stand van zaken	14
2.1.4	Lopend beleid	16
2.1.5	Overwegingen voor de toekomst	18
2.2	Integratie van migranten	19
2.2.1	De maatschappelijke kwestie	19
2.2.2	Burgervisies: een gepolariseerd debat	19
2.2.3	Stand van zaken: vier opgaven	20
2.2.4	Lopend beleid	22
2.2.5	Overwegingen voor de toekomst	24
2.3	Decentralisaties in het sociale domein	28
2.3.1	De maatschappelijke kwestie	28
2.3.2	Burgervisies	29
2.3.3	Stand van zaken van de transitie	30
2.3.4	Overwegingen voor de toekomst	33
3	Kwestie I: Toegankelijke zorg	37
3.1	De maatschappelijke kwestie	37
3.2	Burgervisies	38
3.2.1	Burgers over het eigen risico	38
3.2.2	Burgers over de ouderenzorg	39
3.2.3	Burgers over de geestelijke gezondheidszorg	39
3.3	Inzichten uit wetenschap en praktijk	39
3.3.1	Onderzoek naar de werking van remgelden	39
3.3.2	De werking van het eigen risico en eigen bijdragen in de praktijk	40
3.3.3	Onderzoek naar de randvoorwaarden voor het zelfstandig wonen van kwetsbare groepen	41
3.3.4	Signalen uit de praktijk van de zorg voor kwetsbare ouderen	42
3.3.5	Huisartsen over zorg aan thuiswonende ggz-cliënten	43
3.4	Lopend beleid	44
3.4.1	De zorgverzekering en het eigen risico	44
3.4.2	Beleid ten aanzien van de toegang van de verblijfszorg voor ouderen	44
3.4.3	Beleid ten aanzien van de geestelijke gezondheidszorg (ggz)	45
3.5	Handelingsperspectieven	46
3.6	Verkiezingsprogramma's	47

3.6.1	Eigen risico en eigen bijdragen	48
3.6.2	Ouderenzorg	48
3.6.3	Ggz	49
3.6.4	Conclusies	50
<b>4</b>	<b>Kwestie II: Vertrouwen in de politie als conditie voor sociale veiligheid</b>	<b>51</b>
4.1	De maatschappelijke kwestie	51
4.2	Burgervisies	52
4.2.1	Vertrouwen en tevredenheid onder Nederlandse burgers	53
4.2.2	Meldings- en registratiegeneigdheid onder Nederlandse burgers	54
4.2.3	Samenvatting	54
4.3	Wetenschappelijke inzichten	55
4.3.1	Instrumenteel perspectief op vertrouwen	55
4.3.2	Legitimiteitsperspectief op vertrouwen	56
4.4	Lopend beleid	57
4.5	Handelingsperspectieven	58
4.5.1	Blauw op straat	59
4.5.2	Flexteams en incidentgericht politiewerk	59
4.5.3	<i>Community policing</i> en gebiedsgebonden politiewerk	60
4.5.4	Etnisch profileren door de politie	62
4.5.5	Diversiteit binnen de politie	62
4.5.6	Politievrijwilligers en burgerparticipatie	63
4.6	Verkiezingsprogramma's en handelingsperspectieven	65
4.6.1	Beoogde feitelijke effectiviteit	65
4.6.2	Door burgers waargenomen effectiviteit	66
4.6.3	Door burgers waargenomen procedurele rechtvaardigheid	67
<b>5</b>	<b>Kwestie III: Een goed pensioen</b>	<b>70</b>
5.1	De maatschappelijke kwestie	70
5.1.1	Achtergrond	70
5.1.2	Legitimiteit en vertrouwen onder druk	72
5.2	Burgervisies	73
5.2.1	Gevarieerd vertrouwen	73
5.2.2	Zekerheid en toereikendheid	73
5.2.3	Keuzevrijheid en solidariteit	74
5.2.4	De nadruk op de uitkering	75
5.3	Wetenschappelijke inzichten	75
5.3.1	Vertrouwen	75
5.3.2	Distributieve en procedurele rechtvaardigheid	76
5.3.3	Verschillende groepen, verschillende nadrukken	77
5.3.4	Beleidsmakers aan zet	77
5.4	Lopend beleid	78
5.4.1	De Nationale pensioendialoog	78
5.4.2	De SER	79

## INHOUD

5.4.3	Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid	79
5.4.4	De nadruk op normatieve legitimiteit en procedurele rechtvaardigheid	80
5.5	Handelingsperspectieven	80
5.5.1	Verbeterde distributieve rechtvaardigheid kost geld	81
5.5.2	Verbeterde procedurele rechtvaardigheid heeft minder effect op vertrouwen	82
5.6	Verkiezingsprogramma's en handelingsperspectieven	83
5.6.1	Distributieve rechtvaardigheid...	83
5.6.2	... en procedurele rechtvaardigheid	84
5.6.3	Uitruilen	84
	Woordenlijst bij hoofdstuk 5	86
	 Bijlage 1	
	Brief aan fractie- en partijvoorzitters	88
	 Bijlage 2	
	Bronnen in verkiezingsprogramma's	90
	 Noten	
		127
	 Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	
		151





## 1 Inleiding

In deze publicatie analyseert het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) enkele sociaal-culturele kwesties die voor burgers van belang zijn, en die naar verwachting een rol zullen spelen in de campagne rond de Tweede Kamerverkiezingen van dit jaar en de daarop volgende kabinetsformatie. Tussen 1986 en 2010 bracht het SCP het *Memorandum quartaire sector* uit, dat vooral gericht was op trendmatige ontwikkelingen in de publieke dienstverlening en na de verkiezing ter beschikking werd gesteld aan de informateur.<sup>1</sup> Hieraan was soms een overzicht van de standpunten van de politieke partijen toegevoegd. Ook werd regelmatig gekeken naar de preferenties en (inkomens)gevolgen van voorgenomen beleid voor burgers. De Memoranda werden na de totstandkoming van het nieuwe kabinet openbaar gemaakt. In 2012 kwam in deze serie *Startklaar voor vier jaar* uit, dat een thematische werkwijze volgde en waarbij voor een aantal beleidsterreinen verdiepende analyses werden verricht.<sup>2</sup>

De voorliggende publicatie borduurt voort op deze reeks. Het accent ligt ditmaal op de verdieping, maar anders dan voorheen betreft het SCP de programma's van politieke partijen in de analyse. Ook worden de bevindingen al voor de verkiezingen uitgebracht, zodat ze een bredere doelgroep kunnen bereiken en op transparante wijze bij kunnen dragen aan de beleidsdiscussie. Om praktische redenen moest de reikwijdte van de publicatie worden beperkt: door het korte tijdsbestek was het, gegeven de beschikbare menskracht, niet mogelijk alle relevante sociale en culturele kwesties te bestrijken.

De hier gevolgde benadering is beschouwend en behelst geen doorrekening van verkiezingsprogramma's, zoals de twee zusterplanbureaus CPB en PBL die uitbrengen. Dat is omdat de betekenis van het beleid voor de burger in deze publicatie centraal staat. De invloed van afzonderlijke maatregelen daarop is van tevoren vaak moeilijker te bepalen dan die op de overheidsfinanciën, de koopkracht en de werkgelegenheid. Dit komt doordat de uitkomsten mede afhangen van het gedrag van burgers, professionals, werkgevers en maatschappelijke organisaties, en, niet te vergeten, van eerder en ander overheidsbeleid. Het spreekt bovendien niet vanzelf dat burgers de uitkomsten van beleid ervaren zoals dat empirisch wordt vastgesteld. Wanneer het SCP beleid beoordeelt – zoals bij de lopende evaluaties naar de hervorming van de langdurige zorg en de Participatiewet – vergt dat meestal dan ook gericht onderzoek op het desbetreffende terrein; daarbij is het aantonen van een oorzakelijk verband tussen het gevoerde beleid en het welbevinden of de maatschappelijke deelname van burgers gewoonlijk niet eenvoudig.

We richten ons op drie kwesties: de toegankelijkheid van de zorg (hoofdstuk 3), de politie en sociale veiligheid (hoofdstuk 4) en de oudedagsvoorziening via de AOW en de aanvullende pensioenen (hoofdstuk 5). Deze onderwerpen zijn gekozen omdat het voor burgers en beleidsmakers cruciale kwesties zijn, die ook steeds hoog scoren in het nationale probleembesef.<sup>3</sup> Burgers vrezen regelmatig dat de zorg voor hen persoonlijk duurder uitpakt, terwijl zij twijfels hebben over de beschikbaarheid en kwaliteit ervan.

Soms wordt een beroep gedaan op hun zelfredzaamheid dat de mogelijkheden van henzelf of hun netwerk te boven gaat.

De politie is voor de burger een van de belangrijkste en meest zichtbare schakels in het bieden van sociale veiligheid, vanwege haar taak in de publieke ruimte en het daaraan gekoppelde geweldsmonopolie. Hier bestaan zorgen over bepaalde resultaten (zoals ophelderingspercentages) en daarnaast concrete vertrouwensrisico's (zoals etnisch profileren). Die kunnen het gezag en functioneren van de politie belemmeren, en daarmee uiteindelijk ook de door burgers ervaren veiligheid.

Bij de inkomensvoorziening voor de oude dag werd het publieke debat lange tijd beheerst door de kostenbeheersing, maar lijkt het accent de laatste jaren vooral bij de aanvullende pensioenen te verschuiven naar het 'wat en hoe': is het inkomen dat men op oudere leeftijd krijgt toereikend, en is het proces waardoor het wordt gegenereerd rechtvaardig voor de verschillende generaties en bevolkingsgroepen?

In de analyses stellen we bij elk van deze onderwerpen de volgende vragen:

- Wat is de maatschappelijke kwestie?
- Hoe kijken de burgers tegen de maatschappelijke kwestie aan?
- Wat weten we op basis van de wetenschappelijke literatuur over de maatschappelijke kwestie?
- Wat behelst het lopend beleid?
- Wat zijn zinvolle handelingsperspectieven?
- Hoe verhouden groepen verkiezingsprogramma's zich tot die handelingsperspectieven?

Voorafgaand aan deze drie analyses gaan we eerst in op twee bredere thema's die tijdens de verkiezingen actueel zijn, die doorwerken in de maatschappelijke kwesties en waarover het SCP de afgelopen jaren steeds uitvoerig rapporteerde: tegenstellingen in de samenleving (in algemene zin, zoals rond opleidingsniveau en andere hulpbronnen; hier ook toegespitst op de integratie van migranten) en de decentralisaties in het sociaal domein, waardoor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen rijk, gemeente en burgers verschoof.<sup>4</sup> In hoofdstuk 2 beantwoorden we goeddeels dezelfde vragen, maar het antwoord erop is beknopter; en bij deze meer overkoepelende thema's leggen we geen koppeling met de verkiezingsprogramma's.

Hierbij passen enkele kanttekeningen. Dat maatschappelijke kwesties die voor burgers en beleid van belang zijn hier centraal staan, houdt vanzelfsprekend niet in dat de kosten van lopend en voorgenomen beleid onbelangrijk zijn. Betaalbaarheid is een belangrijke randvoorwaarde; maar ook als de financiering solide is, is beleid niet als vanzelf aanvaardbaar.

'Aanvaardbaarheid' houdt niet in dat beleidsmakers zich louter zouden moeten laten leiden door de publieke opinie, of zich vooral dienen te richten op het verwerven van draagvlak voor impopulaire maatregelen. Het gaat om legitimiteit, vaak omschreven als het recht om macht uit te oefenen, en de erkenning daarvan door de bevolking. Legitiem

beleid moet in de eerste plaats aan bepaalde externe *standaarden* of normen voldoen. Het dient publieke doelen te verwezenlijken, rekening te houden met uiteenlopende opvattingen en deelbelangen onder de bevolking, transparant en efficiënt te zijn, en een goede toedeling van aansprakelijkheid te kennen. Legitimiteit verwijst daarnaast naar de *ervaringen* van burgers. Het vereist dat mensen bereid zijn wetten en regels na te leven, vinden dat het beleid aansluit bij hun morele overtuigingen, en verwachten dat de overheidsregels op een wettige manier zullen worden toegepast. In de wetenschappelijke literatuur wordt die vorm van legitimiteit vaak gekoppeld aan enkele voorwaarden. Burgers dienen de uitkomsten en procedures van het beleid als rechtvaardig te beschouwen, te denken dat het beleid effectief zal zijn, en vertrouwen te hebben in de bedenkers en de uitvoerders van beleid, dat wil zeggen: aan hen goede intenties toe te dichten en hen competent te achten. De kwesties die in deze publicatie de revue passeren, bieden handvatten voor de beoordeling van de normatieve en ervaren legitimiteit van overheidsbeleid.<sup>5</sup>

In de hoofdstukken 3 tot en met 5 zijn de verkiezingsprogramma's niet het uitgangspunt, maar het slotstuk van de analyses. Bovendien ligt het accent niet op de standpunten van afzonderlijke partijen, maar op overeenkomsten en verschillen op hoofdlijnen. De analyse is beperkt tot verkiezingsprogramma's van partijen (c.q. afsplitsingen daarvan) die op dit moment in de Tweede Kamer vertegenwoordigd zijn én zich hebben gemeld voor de verkiezingen van 2017. Dat houdt bijvoorbeeld in dat DENK wel in beschouwing genomen wordt, maar Artikel1 niet (momenteel niet in de Tweede Kamer vertegenwoordigd). Op grond van deze criteria komen we tot de volgende alfabetisch gerangschikte partijen:

1. 50PLUS
2. CDA
3. ChristenUnie
4. D66
5. DENK
6. GroenLinks
7. Nieuwe Wegen
8. Partij voor de Dieren
9. PvdA
10. PVV
11. SGP
12. SP
13. VNL
14. Vrijzinnige Partij
15. VVD

In bijlage 2 zijn voor de drie afzonderlijke kwesties (zorg, politie, pensioenen) de precieze uitspraken opgenomen waar de behandeling van de verkiezingsprogramma's in de hoofdstukken 3-5 op is gebaseerd. We zijn uitgegaan van de versies die uiterlijk op 7 februari 2017 via de websites van de politieke partijen en [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl) beschikbaar waren.

Volledigheidshalve vermelden wij dat het SCP de analyses louter op basis van de beschikbare teksten van de verkiezingsprogramma's heeft verricht. Over de inhoud van deze publicatie is dus voor het ter perse gaan geen contact geweest met de betrokken politieke partijen.<sup>6</sup> Dat houdt verband met de gevolgde werkwijze: de analyses zijn onafhankelijk door het SCP verricht, de verkiezingsprogramma's zijn niet het vertrekpunt, maar het eindpunt, en het accent ligt niet op een vergelijking van specifieke maatregelen die afzonderlijke partijen bepleiten, maar op de grootste gemene deler in de mogelijke beleidsrichtingen.

## 2 Brede kwesties: maatschappelijke tegenstellingen, decentralisaties

In dit hoofdstuk gaan we in op twee brede kwesties die voor verscheidene beleids-terreinen van belang zijn. Eerst behandelen we tegenstellingen in de Nederlandse samenleving in algemene termen, om die vervolgens toe te spitsen op een onderwerp dat in het publieke debat als urgent wordt ervaren: de integratie van migranten. Daarna gaan we in op een verandering in verantwoordelijkheden die voor de burgers belangrijk is: de decentralisatie van taken van het rijk naar de gemeenten, die de afgelopen jaren werd ingevoerd. Anders dan in de verdiepende hoofdstukken hierna betreft dit een schets op hoofdlijnen. We geven in elke paragraaf beknopt weer wat de maatschappelijke kwestie is, hoe burgers er tegenaan kijken, wat relevante wetenschappelijke inzichten zijn en wat het lopende beleid van de afgelopen jaren inhield, en welke overwegingen het SCP voor de nabije toekomst relevant acht.

### 2.1 Een verdeeld land?

#### 2.1.1 De maatschappelijke kwestie

Niet voor niets voorzag het huidige kabinet het regeerakkoord van de titel 'Bruggen slaan'. Dat wijst op ongerustheid over tegenstellingen in de Nederlandse samenleving. Het toenmalige regeerakkoord noemde er enkele: 'Tussen Den Haag en de samenleving. Tussen stad en landelijk gebied. Tussen rijk en arm. Tussen jong en oud. Tussen hoog- en laagopgeleiden. Tussen mensen die in elke verandering een uitdaging zien en mensen die vooral bezorgd naar veranderingen kijken.'<sup>1</sup> Die zorgen liggen deels in het verlengde van een internationaal debat. De OESO wees er bijvoorbeeld op dat de economische recessie die in 2008 begon, in veel landen een trend van toenemende inkomensongelijkheid versterkte. De oorzaak daarvan zoekt men in de betere toegang van sommige groepen tot wereldwijde handels- en kapitaalstromen en tot nieuwe informatietechnologie, alsmede in inefficiënte belasting- en arbeidsmarktinstellingen. Bij het laatste wees de OESO onder andere op de erosie van beloningsnormen, ruimhartige aandelen- en optiepakketten voor CEO's, afnemende progressiviteit en lagere toptarieven in de inkomens- en successiebelasting, grote financiële vrijstellingen en een geringe inzet op naleving van de belastingwetten.<sup>2</sup>

Ook Nobelprijswinnaar economie Stiglitz wees op de institutionele oorzaken van groeiende economische ongelijkheid, maar zag dit wat ruimer. Naar zijn mening zou de overheid marktimperfecties (ongelijke beschikbaarheid en een gebrek aan transparantie van informatie, kartel- en oligopolievorming, prijsafspraken) onvoldoende bestrijden. Daardoor konden financiële instellingen in het nabije verleden grote risico's nemen om zelf voordelen te bemachtigen en de nadelen ten laste van het collectief te laten komen.<sup>3</sup> De Franse econoom Piketty verwacht voor de toekomst dat de vermogensverschillen verder toe zullen nemen. Doordat in een markteconomie het rendement op kapitaal doorgaans hoger ligt dan de groei van het nationaal inkomen, accumuleert vermogen

bij een erfelijk steeds rijker wordende groep. Dit zou zich in de eenentwintigste eeuw voortzetten vanwege de afbouw van de verzorgingsstaat, de voortgaande liberalisering en internationalisering van financiële markten, en de lage verwachte economische groei (Piketty denkt niet dat technologische vernieuwingen tot een hogere productiviteit zullen leiden). De steeds rijker wordende kosmopolitische elite zou in de toekomst haar ruime financiële middelen gebruiken om wetten en regelingen verder naar haar hand te zetten. Dat houdt volgens Piketty niet alleen een democratisch tekort in, maar tevens het steeds bepalender worden van het financiële vermogen voor de levenskansen van mensen, wat weer tot sociale spanningen zou leiden.<sup>4</sup>

In dit ‘economendebat’ ligt het accent niet geheel onverwacht op de institutionele oorzaken en de gevolgen van materiële verschillen tussen mensen. De Britse socioloog John Goldthorpe merkte op dat zulke analyses voorbijgaan aan de lange sociologische en politicologische onderzoekstraditie naar maatschappelijke gelaagdheid. Hij benadrukte dat inkomens- en vermogensverschillen niet op zichzelf staan, maar structurele verschillen weerspiegelen op onderliggende dimensies, zoals arbeidsmarktposities en statushiërarchieën. De plekken die men op die dimensies inneemt zijn niet per se tot elkaar herleidbaar – een groep met weinig geld kan door een hoge status toch invloedrijk zijn, en omgekeerd – en ze hangen samen met de inrichting van de samenleving als geheel, niet uitsluitend met de economische instituties.<sup>5</sup>

### 2.1.2 Burgervisies

Maatschappelijke verschillen worden in sommige opzichten door de bevolking als problematisch ervaren. Burgers maken zich zorgen zowel over (te) grote structurele tegenstellingen – bijvoorbeeld de kloof tussen arm en rijk – als over maatschappelijke polarisatie en de verharding van het publieke debat.<sup>6</sup> In 2014 ervoer een meerderheid (circa 60%) wrijving tussen autochtonen en migranten, en tussen machtige mensen en de rest. Ook tussen religieuze groepen, arm en rijk, en werkgevers en werknemers zag een op de drie ondervraagden spanningen. Onderscheid naar leeftijd, opleiding en gezondheid scoorde minder hoog. Van de bevolking vond 70% à 75% dat de inkomens- en vermogensverschillen kleiner moeten worden, en ruim driekwart meende dat het niet rechtvaardig is wanneer mensen met veel geld betere zorg of onderwijs krijgen, of meer politieke invloed hebben.<sup>7</sup> Opmerkelijk is dat op een enquêtevraag over wat noodzakelijk is om vooruit te komen in het leven, het aandeel respondenten dat meritocratische aspecten (zelf een goede opleiding hebben, hard werken, ambitie, talent) noemde, tussen 1996 en 2013 substantieel afnam. In die periode steeg daarentegen het percentage dat vond dat men ‘de juiste mensen moet kennen’ of over ‘relaties in de politiek’ dient te beschikken.<sup>8</sup>

### 2.1.3 Stand van zaken

De inkomensverschillen zijn in Nederland naar internationale maatstaven relatief gematigd en over een langere periode weinig gegroeid.<sup>9</sup> Het maakt daarbij wel uit

welk inkomensbegrip men hanteert. Na de eeuwwisseling nam de ongelijkheid in de verdiende inkomens en de bruto-inkomens licht toe, terwijl de tegenstellingen in het besteedbaar inkomen tamelijk stabiel bleven. Een verdere ontleding leert dat bij het besteedbaar inkomen sinds 2001 onderhuids wel veranderingen optraden, maar die hadden tegengestelde effecten. In het nieuwe millennium steeg de ongelijkheid in het besteedbaar inkomen door de groei van het aandeel gepensioneerden en zelfstandigen in de volwassen bevolking, maar dat werd deels tenietgedaan doordat de pensioenen gemiddeld hoger werden en de winsten lager.<sup>10</sup>

De armoede is volgens het niet-veel-maar-toereikendcriterium van het SCP tussen 2007 en 2013 sterk gegroeid, van 5,4% naar 7,9% van de bevolking (hetgeen correspondeert met een toename van 410.000 arme volwassenen en kinderen). Daarna is de armoede weer licht afgenomen.<sup>11</sup> De vermogensverschillen zijn in Nederland beduidend groter dan de inkomens tegenstellingen. Ze liepen vanaf 2007 iets op, waarbij vooral het contrast tussen de laagste en de hoogste vermogensdecielen groter werd. Dat kwam door de dalende huizenprijzen; die vormen aan de onderkant een groter deel van het vermogen dan aan de top, waar men vaker over andere vermogensbestanddelen beschikt (grote spaartegoeden, aandelen). Als de huizenprijzen constant waren gebleven, zou volgens het Centraal Planbureau de vermogensongelijkheid tussen 2006 en 2013 nauwelijks zijn toegenomen. Door de aantrekkende woningmarkt namen de vermogensverschillen in 2014 niet verder toe.<sup>12</sup> Bij dit alles past de kanttekening dat het maatschappelijke debat in belangrijke mate wordt beïnvloed door publiciteit rond extreem hoge inkomens en vermogens. Die groep is echter klein en legt daardoor bij de gebruikelijke ongelijkheidsmaatstaven (zoals de Gini-coëfficiënt) niet veel gewicht in de schaal. Zo maken de huishoudens van de honderd topmannen in het bedrijfsleven die bruto soms 'meer dan honderd keer zoveel verdienen als hun werknemers'<sup>13</sup> één duizendste procent uit van het bevolkingstotaal.

Op grond van een wijdere definitie, waarin ook de niet-economische hulpbronnen van mensen betrokken zijn, kende Nederland volgens het *Sociaal en Cultureel Rapport 2014* een 'zachte tweedeling': vier bevolkingsgroepen zijn goed af, twee andere blijven achter. Daarbij vormen de groepen met het meeste en het minste kapitaal (de gevestigde bovenlaag en het precariaat) sociale klassen. Bij hen stapelen voor- en achterstanden in hulpbronnen zich niet alleen op, zij worden bovendien versterkt doordat de mensen zich met hun eigen groep identificeren, specifieke opvattingen hebben, vaak partners hebben met een gelijke opleiding, en in bepaalde wijken wonen.<sup>14</sup> De overige vier bevolkingsgroepen (de jongere kansrijken, de werkende middengroep, de comfortabel gepensioneerden en de onzekere werkenden) zijn geen sociale klassen, maar minder uitgesproken sociale segmenten: zij verschillen in hulpbronnen, maar niet heel duidelijk op de genoemde versterkende factoren.

Deze segmentatie beslaat meer dimensies: de bevolkingsgroepen onderscheiden zich niet uitsluitend in termen van inkomen, vermogen of opleiding. Zulk economisch kapitaal blijkt vaak samen te vallen met verschillen in persoonskapitaal (fysieke en psychische gezondheid, aantrekkelijkheid), sociaal kapitaal (netwerken die je kunnen



steunen en vooruithelpen in het leven) en cultureel kapitaal (leefstijlen, taalbeheersing, digitale vaardigheden, beheersing van culturele codes). Er zijn bovendien regionale patronen. In de arbeidsmarktregio Amersfoort en de gemeente Amsterdam behoren veel mensen tot de gevestigde bovenlaag en de jongere kansrijken. Rotterdam, Den Haag, Zuid-Limburg en Twente tellen juist veel onzekere werkenden en mensen uit het precariaat.<sup>15</sup>

Deels vallen de kapitaalverschillen samen met uiteenlopende leefwerelden. Dat geldt met name voor hoger en lager opgeleiden, die zich onder andere onderscheiden in hun mediaconsumptie en gevoel voor humor. Hun *bubbles* lijken in Nederland vooralsnog echter minder gescheiden dan in de VS, en de toedeling van maatschappelijke posities verloopt in Nederland hoofdzakelijk op grond van meritocratische criteria.<sup>16</sup> Sommige auteurs wijzen er echter op dat dit laatste onder druk staat, en dat er in de toekomst mogelijk 'cognitieve standen' zullen ontstaan, gebaseerd op trouwen in en exclusieve omgang met de eigen kring van gelijk opgeleiden.<sup>17</sup>

De huidige sociale opdeling is vermoedelijk in de hand gewerkt doordat sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw de onzekerheid van werk en inkomen onder de beroepsbevolking toenam, terwijl de inkomensbescherming van ouderen tot voor kort gestaag groeide. Ook is het plausibel dat de toegenomen onzekerheid de maatschappelijke onvrede heeft gevoerd bij mensen met weinig hulpbronnen (autochtone leden van het precariaat en de onzekere werkenden), en bij degenen die een toekomstige achteruitgang voor zichzelf of hun kinderen vrezen (delen van de werkende middengroep en de comfortabel gepensioneerden).<sup>18</sup> Deze onvrede richt zich op specifieke kwesties, zoals de perceptie van een ontoereikende sociale bescherming, opvattingen over migranten en 'Europa', het idee dat de Nederlandse machtselite tekortschiet, en het gevoel dat de politiek de burger in de steek laat. Dit maatschappelijk pessimisme is overigens niet typisch Nederlands<sup>19</sup> en naar internationale maatstaven is het politieke en sociale vertrouwen hoog: Nederland is nog steeds een *high trust*-samenleving.<sup>20</sup>

#### 2.1.4 Lopend beleid

Het kabinet gaf in 2015 aan beleid te voeren dat erop is gericht de sociale cohesie te vergroten en de gevolgen van maatschappelijke tegenstellingen te verzachten. Tevens streefde het naar een gelijke verdeling van de hulpbronnen voor maatschappelijk succes.<sup>21</sup>

Bij de tekorten aan *economisch kapitaal* richtte het beleid zich vooral op de verkleining van de verschillen tussen mensen in vaste loondienst enerzijds, en de groeiende groep flexwerkers plus zelfstandigen anderzijds. Centraal stonden het tegengaan van schijnzelfstandigheid en van een onvrijwillig en langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt. Voor een verdere verkleining van inkomens- en vermogensverschillen achtte het kabinet geen aanvullend beleid noodzakelijk.

Er zijn in de voorbije periode wel diverse specifieke maatregelen getroffen gericht op het vergroten van arbeidsmarktprikkels, koopkrachtbehoud van ouderen en de

inkomensregelingen ten aanzien van kinderen. Daarnaast zijn in 2013 nieuwe wettelijke regels gesteld aan de topinkomens in de (semi)publieke sector, en is in 2015 het plafond verlaagd van 130% naar 100% van de bezoldiging van een minister. Jaarlijks wordt het normenkader van (semi)publieke topinkomens gespecificeerd en wordt de naleving van de regels in kaart gebracht. In bedrijven waarin de staat een groot aandeel heeft, is gestreefd naar beloningsversobering, en bij wet is vastgelegd dat bonussen van bestuurders in de financiële sector niet meer mogen bedragen dan 20% van de vaste beloning. Voor de bestrijding van armoede en schulden en de vergoeding van schoolgerelateerde kosten, sporten, muziekles en bijles bij kinderen uit arme gezinnen werd extra geld uitgetrokken; de gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het armoedebeleid.<sup>22</sup>

Kapitaalverschillen zouden ook bestreden kunnen worden via het onderwijs. Dat poogde het kabinet te verwezenlijken door de herwaardering van ‘vakmanschap’, van talent in bredere zin dan cognitieve prestaties, en van het middelbaar beroeps-onderwijs. Ook werd gewezen op het belang van uitstel van onvrijwillige vroege selectie en het mogelijk maken van het stapelen van en de doorstroom tussen onderwijstypen. Bij het laatste onderkende men knelpunten bij de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs, van voortgezet onderwijs naar mbo, en van (v)mbo naar hbo. In het Actieplan gelijke kansen in het onderwijs werd daarnaast onder andere aandacht gevraagd voor brede brugklassen, de toegankelijkheid van het hoger onderwijs, en investeren in leraren en docenten.<sup>23</sup> Dit actieplan was door het kabinet mede opgesteld naar aanleiding van een rapport van de Inspectie van het onderwijs, dat constateerde dat de onderwijskansen van kinderen van lager en hoger opgeleide ouders verder uit elkaar dreigen te groeien.<sup>24</sup>

Ten aanzien van achterstanden in *persoonskapitaal* wees het kabinet op de complexe en hardnekkige aard van sociaaleconomische gezondheidsverschillen, wat een brede aanpak zou vergen. Het kabinet stelde ook het belang te onderkennen van esthetische verschillen voor succes op de arbeidsmarkt en in sociale relaties. Dit probleem zou echter voldoende worden afgedekt door het beleid sancties op te leggen aan uitkeringsontvangers bij wie de kleding of het gebrek aan persoonlijke verzorging (naast gedrag en taal) hun re-integratie op de arbeidsmarkt in de weg staat, en via maatschappelijke initiatieven als *Dress for success*.

Bij het tegengaan van tekorten aan *cultureel kapitaal* wees het kabinet op het beleid gericht op laaggeletterdheid, leesbevordering, burgerschapsvorming en cultuureducatie in het vmbo. Ook van belang geacht werd een aanbod van publieke media in de Nederlandse taal voor alle leeftijden en bevolkingsgroepen, en het bevorderen van cultuurparticipatie via festivals, het Jeugdcultuurfonds en het bibliotheekwezen.

*Sociaal kapitaal* achtte het kabinet van belang voor de kansen op werk, gezondheid, onderwijs en goede huisvesting, maar ook om escalatie van maatschappelijke spanningen te voorkomen. Daarbij werd het problematisch gevonden dat de netwerken van laagopgeleiden minder omvangrijk en divers zijn dan die van hoger geschoolden.

Overheidsbeleid zou echter zelden rechtstreeks sociaal kapitaal kunnen produceren. Facilitering werd wel mogelijk geacht, waarbij het kabinet de oplossing onder andere zocht in kennisdeling en in de infrastructuur van maatschappelijke ondersteuning via de gemeenten (rechtshulp, jeugdzorg, advies over opvoeding en schoolkeuze). Sterkere netwerken in het onderwijs dacht het te kunnen realiseren via meer ouderbetrokkenheid, ondersteuning van leerlingen in armoede en de introductie van rolmodellen.

### 2.1.5 Overwegingen voor de toekomst

Maatschappelijke verschillen zijn niet inherent problematisch en het spreekt ook niet vanzelf dat men beleid voert dat zich richt op de bestrijding ervan.<sup>25</sup> Onderscheid tussen mensen vloeit deels voort uit hun uiteenlopende competenties, interesses en inspanningen. Als een samenleving sterk gericht is op egalitairisme en de inherente verschillen negeert, kan dit samengaan met een toewijzing van maatschappelijke posities aan mensen die niet bijdraagt aan de collectieve welvaart en het welbevinden van burgers. Verschillen tussen groepen worden vanuit het oogpunt van de burger echter wel een probleem indien ze inhouden dat sommigen zich niet kunnen ontplooiën (het *Sociaal en Cultureel Rapport 2016* verwacht voor de toekomst een contrast tussen *cans* en *cannots* – mindervaardigen, laaggetalenteerden en niet-leerbare),<sup>26</sup> wanneer de sociaal-economische achterstand van degenen die minder goed zijn toegerust gepaard gaat met een grote onzekerheid, die zich van generatie op generatie reproduceert, en wanneer verschillen in hulpbronnen samenvallen met sociaal-culturele polarisatie.

Welke vormen van maatschappelijk verschil aanvaardbaar of functioneel zijn, kan bovendien niet los worden gezien van de preferenties ten aanzien van de toekomstige inrichting van de samenleving. Gezien de inbedding van Nederland in wereldwijde economische en technologische ontwikkelingen, kan dit slechts tot op zekere hoogte stuurbaar blijken. Enkele aspecten verdienen voor de toekomst echter wel aandacht. Dit zijn de volgende:

- a In het Nederlandse publieke debat bestaat de neiging inkomens- en vermogensverschillen centraal te stellen. Daarmee kiest men in zekere zin voor de gemakkelijkste weg: deze verschillen zijn via fiscale instrumenten en de sociale zekerheid immers relatief eenvoudig te beïnvloeden, en het maatschappelijke probleem wordt hanteerbaarder indien men het reduceert tot het stabiliseren van inkomens- en vermogensverhoudingen.<sup>27</sup> Door die fixatie op materiële verschillen veronachtzaamt men echter het multidimensionale karakter van sociale ongelijkheid, evenals het feit dat verschillen in financiële omstandigheden voort kunnen komen uit selectieprocessen op grond van andere hulpbronnen.
- b Daarbij zou het wenselijk zijn in het toekomstige beleid met name meer aandacht te besteden aan onderwijs, het sociaal en cultureel kapitaal dat men vanuit het ouderlijk milieu meekrijgt, en het persoonskapitaal. Bij het onderwijs dient men te bedenken dat veel zaken weliswaar gerelateerd zijn aan het bereikte peil – hoger opgeleiden hebben uitgebreidere en betere sociale netwerken, zijn meer betrokken op de

- dominante culturele codes, zijn fysiek en mentaal gezonder – maar dat er grenzen zijn aan schoolbaarheid.<sup>28</sup>
- c In het *Sociaal en Cultureel Rapport 2014* is aangegeven dat er verschillende gradaties van urgentie zijn bij de aanpak van maatschappelijke verschillen. Bovenaan de lijst staan tegenstellingen naar etnische herkomst, vanwege het samenvallen van sociaal-economische en sociaal-culturele tegenstellingen (zie verder § 2.2). Verschillen in persoonskapitaal (gezondheid en aantrekkelijkheid) worden gekenschetst als een 'onderschatte ongelijkheidsdimensie', vooral waar het psychische ongezondheid en een gebrek aan 'esthetisch kapitaal' betreft. Politieke onvrede, de tegenstelling tussen de machtselite en de bevolking,<sup>29</sup> en polarisatie op de arbeidsmarkt volgen op enige afstand. Tegenstellingen naar inkomen en vermogen, naar sekse, en tussen jong en oud staan lager op de urgentieladder van het s.c.p.<sup>30</sup>
- d De arbeidsmarktdiscussie werd de laatste jaren vaak verengd tot de tegenstelling tussen mensen met een vast contract aan de ene kant, en flexwerkers en zelfstandigen zonder personeel aan de andere kant. De problematiek is echter breder. Voor mensen met een beperking, niet-westerse migranten en oudere werklozen is het vinden van een baan vaak al lastig; en als ze werk vinden, is de kans klein dat dit een goed betaald vast dienstverband betreft.<sup>31</sup>

## 2.2 Integratie van migranten

### 2.2.1 De maatschappelijke kwestie

Bezorgdheid over immigratie en integratie domineert al geruime tijd het nationale probleembesef. De zorgen zijn niet meer zo uitgesproken als tijdens het hoogtepunt van de vluchtelingeninstroom eind 2015, maar samen met de manier van samenleven voert deze thematiek in het laatste kwartaal van 2016 de lijst van nationale problemen aan.<sup>32</sup> Burgers vinden de maatschappelijke tegenstelling tussen migrantengroepen en autochtonen het meest conflictueus, en het is ook de tegenstelling die als het meest urgent wordt aangeduid.<sup>33</sup> Op sommige gebieden vordert de integratie van niet-westerse migranten en hun nakomelingen gestaag: onderwijsprestaties verbeteren en de beheersing van de Nederlandse taal neemt toe. Op andere terreinen, zoals bij de werkloosheid en de verdachtencijfers, blijven de verschillen met de autochtone bevolking echter groot.<sup>34</sup> Met de komst van nieuwe groepen migranten, zoals vluchtelingen uit het Midden-Oosten en Afrika en arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, blijven nieuwe integratievraagstukken zich aandienen.

### 2.2.2 Burgervisies: een gepolariseerd debat

Er zijn grote verschillen in de manier waarop burgers interetnische verhoudingen en integratievraagstukken percipiëren en analyseren. Wat veel niet-westerse migranten en autochtone Nederlanders met elkaar gemeen hebben, is dat zij zich onbehaaglijk voelen over de Nederlandse samenleving. De aard van dat maatschappelijk onbehagen loopt echter sterk uiteen. Waar veel migranten een gevoel van uitsluiting en discriminatie

ervaren, vindt een groot gedeelte van de Nederlanders dat er nauwelijks sprake is van discriminatie<sup>35</sup> en ervaren zij een gevoel van culturele dreiging, vooral als gevolg van de instroom van moslims.<sup>36</sup> Deze kloof in probleempercepties maakt integratiekwesties lastig bespreekbaar.

Overigens is het juist bij deze kwestie van belang om de tegenstellingen tussen ‘allochtonen’ en ‘autochtonen’ niet te verabsoluteren. Achter deze aanduiding gaat een enorme diversiteit schuil, zowel in achtergronden als in opvattingen. De groep niet-westerse migranten bestaat uit verschillende etnische groepen, waarvan de Surinaamse, Antilliaanse, Turkse en Marokkaanse Nederlanders de grootste niet-westerse groepen vormen. In de toekomst zal de diversiteit in etnische achtergronden verder toenemen, met name in de grote steden: er wordt wel gesproken over superdiversiteit.<sup>37</sup> Migrantengroepen zijn op hun beurt ook niet homogeen en verschillen van geloofsovertuiging en opvattingen. Ook onder autochtone Nederlanders bestaat er grote diversiteit in opvattingen, probleemanalyses en oplossingsrichtingen als het gaat om integratie en immigratie. Zo wordt de multiculturele samenleving verschillend gewaardeerd en zijn er uiteenlopende opvattingen over bijvoorbeeld het opnemen van vluchtelingen.<sup>38</sup> Binnen de publieke opinie is de verscheidenheid in opvattingen over wat er aan de hand is en waar het heen zou moeten dus groot, waarbij niettemin de zorg bij een groot deel van de bevolking overheerst.

### 2.2.3 Stand van zaken: vier opgaven

Op basis van enkele recente studies over maatschappelijke verschillen en de integratie van migranten,<sup>39</sup> kunnen we voor de volgende kabinetsperiode ten minste vier opgaven benoemen.

#### *a De arbeidsmarktpositie van niet-westerse migranten en hun kinderen blijft achter*

Het opleidingsniveau van migranten is de afgelopen decennia gestegen. De arbeidsmarkt- en inkomenspositie van migranten verbeterde echter niet zoals op basis van het gestegen opleidingsniveau kan worden verwacht. Er is hoge (jeugd)werkloosheid, migranten hebben meer last van conjuncturele schommelingen op de arbeidsmarkt, werken vaker in een flexibele baan en hun inkomen blijft achter bij dat van autochtone Nederlanders met een vergelijkbaar opleidingsniveau. Ook de tweede generatie kampt met deze problemen. De achterstand op de arbeidsmarkt verdwijnt dus niet vanzelf met de opeenvolging van generaties, maar vraagt een actieve inspanning. Dat is vooral van belang omdat werk van cruciaal belang is voor het welzijn van mensen, en ongelijke kansen invloed hebben op hoe verbonden migranten zich voelen met deze samenleving.

#### *b Hoewel criminaliteitscijfers dalen, blijven niet-westerse migranten oververtegenwoordigd in de verdachtenstatistieken*

Niet-westerse migranten worden vier keer zo vaak verdacht van een misdrijf. Vooral jonge Marokkaanse en Antilliaanse mannen zijn veel vaker dan gemiddeld verdacht. Ook als rekening wordt gehouden met verschillen in relevante kenmerken, zoals leeftijd,

huishoudenssamenstelling en opleiding, is met name bij jongeren en de tweede generatie het verschil met autochtone Nederlanders hoog. Ook recidiveren migranten vaker dan autochtone Nederlanders.

*c Integratie van nieuwe groepen migranten: vluchtelingen en Oost-Europese arbeidsmigranten*

De afgelopen jaren zijn nieuwe groepen migranten naar Nederland gekomen. Sinds 2014 is het aantal asiolverzoeken gestegen, vooral van mensen uit Syrië en Eritrea. Het publieke debat over vluchtelingen had aanvankelijk vooral betrekking op de grote instroom, maar voor degenen die blijven doet zich een integratievraagstuk voor: hoe zorgen we ervoor dat nieuwkomers gaan meedoen en voorkomen we problemen zoals die zich met 'oude migrantengroepen' voordeden. Sinds de toetreding van Polen in 2004 tot de EU is het aantal Polen in Nederland sterk toegenomen. Ook uit andere Midden- en Oost-Europese landen zijn aanzienlijke aantallen mensen naar Nederland gekomen om er te wonen en werken. Het tegengaan van uitbuiting van en oneerlijke concurrentie door deze groepen zijn belangrijke aandachtspunten voor het beleid. In het bijzonder voor degenen die zich langere tijd in Nederland vestigen, ontstaan integratievraagstukken die we ook bij andere groepen zien, zoals het leren van de Nederlandse taal, het behalen van Nederlandse diploma's en het verbeteren van de arbeidsmarktpositie.

*d Moeizame interetnische verhoudingen*

Niet-westerse migranten, en met name hun in Nederland geboren kinderen, voelen onbehagen over de Nederlandse samenleving. De gerichtheid op en de identificatie met het herkomstland blijft bij Marokkaanse en Turkse Nederlanders groot, ook al zijn zij óók gericht op Nederland. Het geloof is bij veel jongeren met een Turkse of Marokkaanse achtergrond een belangrijk onderdeel van de identiteit.<sup>40</sup> Zij hechten groot belang aan het navolgen van de regels die uit de islam voortvloeien. De islam is in het leven van veel jongeren het belangrijkste ijkpunt, dat richting geeft aan bijna alle aspecten van hun leven. Het kennen van de regels, het naleven ervan en het bedenken hoe ze zich (nog) beter door de islam kunnen laten leiden, is een dagelijkse zoektocht van vele jonge moslims. Het leven in een westerse samenleving met opvattingen en gedragingen die niet stroken met wat het geloof voorschrijft, lijkt bij sommige jongeren vooral de vastberadenheid te stimuleren om dicht bij dat geloof te blijven. Hun leefstijl is daardoor sterk verschillend van die van autochtone leeftijdgenoten. De moslimidentiteit is een alternatief voor een identificatie als Nederlander. De moslimidentiteit lijkt ook een alternatief te zijn voor de Marokkaanse identiteit, want zij biedt de verbinding naar een grote wereldgemeenschap (de *ummah*), die morele kaders biedt en het gevoel geeft dat men ergens onderdeel van is.

40% van de Turkse en Marokkaanse Nederlanders voelt zich niet thuis in dit land. Migrantengroepen zijn somber over het maatschappelijk klimaat in Nederland. Zij zijn de afgelopen jaren minder positief geworden over hun kansen en het leven in Nederland, en ervaren vaker discriminatie. Opvallend is dat ook Surinaamse Nederlanders – een groep waarvan de structurele positie relatief goed is – zich minder thuis zijn gaan voelen. Vooral jongeren en leden van de tweede generatie migranten zijn bezorgd over hun kansen en het maatschappelijk klimaat in Nederland. Dit wordt wel aangeduid als de

integratieparadox. Het gevoel van uitsluiting draagt het risico in zich dat groepen zich in toenemende mate voor elkaar afsluiten.

Ook veel autochtone Nederlanders voelen onbehagen over Nederland,<sup>41</sup> en in dat onbehagen speelt het thema ‘integratie en immigratie’ een belangrijke rol. Hoewel er op basis van langlopend opinieonderzoek geen aanleiding is om te veronderstellen dat de opvattingen over migranten de laatste jaren negatiever zijn geworden,<sup>42</sup> heeft een grote groep Nederlanders het gevoel dat Nederland zijn eigenheid verliest. De grotere diversiteit van de bevolking in termen van achtergronden, geloofsovertuiging en normen en waarden draagt hieraan bij. De zorg richt zich op moslims, die geassocieerd worden met geweld en substantiële verschillen in waardeoriëntaties. Ook de discussie over Zwarte Piet wordt genoemd als voorbeeld van het verdwijnen van de Nederlandse cultuur: ‘Nederland is Nederland niet meer.’<sup>43</sup> Doordat jongeren uit migrantengroepen nadrukkelijker dan voorheen hun plaats opeisen in de samenleving, wordt de discussie alleen maar heviger. De discussie heeft vaak het karakter van een dovemansgesprek: standpunten liggen ver uit elkaar, mede als gevolg van een fundamenteel andere perceptie van de vraagstukken en problemen die in verband worden gebracht met integratie.

Naast zorgen over de verhoudingen tussen ‘gewone’ groepen met verschillende achtergronden, is er de laatste jaren ook bezorgdheid over groepen op grote afstand van de Nederlandse samenleving: geradicaliseerde en extremistische moslims. Onder experts is er consensus dat de groep extremisten, die daadwerkelijk overgaat tot geweld, betrekkelijk gering van omvang is.

Radicale moslims gaan minder ver dan extremisten; zij streven naar een hervorming van de samenleving op grond van hun fundamentalistische geloofsovertuiging. Dit gaat gepaard met een afwijzing van de huidige sociale, morele en politieke orde. Radicale moslims voelen zich persoonlijk verantwoordelijk voor het nastreven van een op de islam gebaseerde maatschappelijke orde, maar maken geen gebruik van geweld. Experts verschillen van mening over de omvang van deze groep en de impact die de groep heeft. Sommige experts zijn van mening dat radicale opvattingen en extremisme niet zonder meer in elkaars verlengde liggen. Andere experts zien wel een directere relatie tussen radicaal gedachtegoed en extremisme. Steun en begrip voor radicaal gedachtegoed kan daarnaast een voedingsbodem en legitimatie zijn voor anderen om over te gaan tot geweld.<sup>44</sup>

#### 2.2.4 Lopend beleid

Aan het kabinetsbeleid van de afgelopen jaren om de integratie van migranten te bevorderen, zijn drie doelstellingen te onderscheiden:

- het bevorderen van samenhang en voorkomen van maatschappelijke spanningen;
- het streven naar een evenredige positie en participatie;
- het ervoor zorg dragen dat nieuwkomers kennis hebben van de Nederlandse taal en samenleving.<sup>45</sup>

Het Nederlandse integratiebeleid is een mengeling van specifiek en generiek beleid. Het inburgeringsbeleid, het antidiscriminatiebeleid, de remigratieregeling en maatregelen om radicalisering tegen te gaan maken onderdeel uit van het specifieke beleid. Daarnaast dient generiek beleid een bijdrage te leveren aan de integratie van migrantengroepen. Daarbij gaat het onder meer om het re-integratiebeleid gericht op de arbeidsmarkt, het tegengaan van voortijdig schoolverlaten en de bestrijding van criminaliteit.

Het belang van generiek beleid in het integratiebeleid brengt met zich mee dat naast het ministerie van szw, waar thans de beleidsdirectie voor integratie is ondergebracht, andere departementen verantwoordelijk zijn voor het realiseren van doelstellingen van het integratiebeleid. De voor integratie verantwoordelijke minister heeft een regierol, die zich uitstrekt tot andere departementen en gemeenten. Generiek beleid is het uitgangspunt in het integratiebeleid, het meest duidelijk gemarkeerd door het vorige kabinet dat in de periode 2010-2012 nadrukkelijk afstand nam van doelgroepenbeleid en het belang benadrukte van de eigen verantwoordelijkheid van de migrant.<sup>46</sup>

Dit perspectief is het meest zichtbaar in wijzigingen in het inburgeringsbeleid. Vanaf 1 januari 2013 zijn inburgeraars zelf verantwoordelijk voor hun voorbereiding op het inburgeringsexamen en moeten ze de kosten zelf betalen, met de mogelijkheid van een lening van de overheid. Verder is in de inburgering de rol van de gemeente sterk teruggedrongen. Ook de opheffing van het Landelijk Overleg Minderheden, waarin inspraakorganen van diverse etnische groepen waren vertegenwoordigd, is te zien in het licht van de accentverschuiving naar algemeen beleid.

Binnen het huidige kabinet is een zekere kentering zichtbaar in het denken over het belang van generiek beleid en de sterke nadruk op eigen verantwoordelijkheid. De komst van grote aantallen asielmigranten in 2015 en 2016 stelde het overheidsbeleid voor een nieuwe integratieopgave. Een van de maatregelen was het verhogen van het budget voor maatschappelijke begeleiding aan asielgerechtigden. Ook werden de mogelijkheden verruimd om gedurende de asielprocedure Nederlands te leren en andere activiteiten te ontplooiën. Tegen de achtergrond van tegenvallende resultaten onder het nieuwe inburgeringsstelsel – een substantieel deel van de doelgroep heeft niet binnen de gestelde termijn het inburgeringsexamen gehaald en degenen die zijn geslaagd, deden dit meestal op het laagste taalniveau<sup>47</sup> – zijn maatregelen voorgesteld om inburgeringsplichtigen van betere informatie te voorzien. Voor met name asielgerechtigde nieuwkomers blijkt dat zij zonder ondersteuning en gerichte informatie niet binnen de gestelde termijn van drie jaar inburgeren. De afgelopen jaren is verder de participatieverklaring onderdeel gemaakt van de verplichte inburgering. Behalve dat het kabinet verwacht dat de verklaring bijdraagt aan de kennis van belangrijke westerse waarden, biedt zij de gemeenten de mogelijkheid om in contact te treden met inburgeraars, een rol die zij met het nieuwe inburgeringsstelsel waren kwijtgeraakt. De slinger keert dus gedeeltelijk terug: meer overheidsbemoediging, meer ruimte voor specifiek beleid en minder nadruk op eigen verantwoordelijkheid.



### 2.2.5 Overwegingen voor de toekomst

We noemden hiervoor vier thema's die de komende vier jaar beleidsaandacht behoeven. Ook is er aanleiding voor nadere bezinning op de aard van het beleid (generiek of specifiek).

Aandacht voor de structurele (achterstands)positie van niet-westerse migranten is voor de komende vier jaar van groot belang, ook op deelterreinen waar er wel positieve ontwikkelingen zijn, zoals onderwijs. De daling van het voortijdig schoolverlaten is een voorbeeld van succesvol generiek beleid, waarvan ook jongeren uit migrantengroepen hebben geprofiteerd. Het gerealiseerde opleidingsniveau binnen de grote niet-westerse groepen stijgt gestaag, maar langzaam. Dit rechtvaardigt blijvende aandacht voor (taal) onderwijs. Het is de sleutel tot een betere positie, ook voor nieuwe migrantengroepen. De tegenvallende resultaten van het inburgeringsbeleid geven aanleiding om dat beleid kritisch tegen het licht te houden. De bevindingen van het in januari 2017 verschenen rapport van de Algemene Rekenkamer onderschrijven dit.<sup>48</sup> Er zijn dus goede redenen om te bezien hoe het stelsel van het inburgeringsbeleid verbeterd kan worden. Daarbij gaat het om vraagstukken rondom de eigen verantwoordelijkheid, de rol van de gemeente, de organisatie van de markt van taalaanbieders, en het beschikbare budget. De stelselwijziging per 1 januari 2013 ging namelijk niet alleen gepaard met een verandering van verantwoordelijkheden en rollen, maar ook met een forse bezuiniging. De recente instroom van omvangrijke aantallen asielmigranten en de verwachte integratieproblemen van deze groepen<sup>49</sup> maken een succesvol inburgeringsstelsel urgent. Velen van hen zullen via de inburgering de eerste stappen zetten om de Nederlandse taal te leren en kennis te maken met Nederland. Van groot belang is dat zij binnen de gestelde termijn een maximaal rendement halen uit hun inspanningen voor het inburgeringsexamen. Vastgesteld dient te worden of dit te realiseren valt met het huidige budget en met de huidige structuur.

Op het gebied van de arbeids- en inkomenspositie van de vier grootste niet-westerse migrantengroepen (personen van Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse origine) is in de afgelopen jaren minder vooruitgang geboekt dan verwacht had mogen worden, gezien de stijging van het opleidingsniveau en de verbetering van de Nederlandse taalbeheersing. De hoge (jeugd)werkloosheid en de vatbaarheid voor conjuncturele schommelingen is een hardnekkig beleidsprobleem. Er blijkt een kloof te bestaan tussen werkzoekenden uit migrantengroepen en werkgevers. Discriminatie – bewust en onbewust – speelt hier een rol.<sup>50</sup> Verder komen vraag en aanbod niet bij elkaar, doordat netwerken elkaar niet raken. Er zijn verschillende factoren van invloed op de hoge (jeugd)werkloosheid, wat maakt dat één beleidsmaatregel niet afdoende zal zijn. Beleid zou zich op zowel het aanbod als de vraag moeten richten. In dat verband zijn inspanningen om (bewuste en onbewuste) discriminatie weg te nemen van belang. De effecten van anoniem solliciteren bij het tegengaan van discriminatie zijn wisselend, maar bewustwording van het probleem door degenen die mensen aannemen kan wel een belangrijke stap in de goede richting zijn.<sup>51</sup> De gemeente Den Haag doet op dit

moment concrete ervaring op met anoniem solliciteren. Mogelijk levert dit praktische kennis op die bruikbaar is voor andere arbeidsorganisaties.

Het Charter diversiteit, een initiatief van de Stichting van de Arbeid,<sup>52</sup> roept deelnemende werkgevers op concrete plannen te formuleren over hoe zij hun diversiteitsbeleid vormgeven. Werkgevers worden zo uitgedaagd na te denken over de reden waarom instroom van sommige groepen niet van de grond komt en over manieren waarop verbetering te realiseren is vanuit het perspectief van diversiteit als meerwaarde. De rijksoverheid heeft maatregelen ontplooid om discriminatie tegen te gaan, onder meer in de vorm van een campagne en door discriminerende bedrijven uit te sluiten van overheidsopdrachten. Het is onduidelijk welke effecten hiervan uitgaan. Dit zou in de komende jaren geëvalueerd dienen te worden, in combinatie met een inventarisatie van maatregelen die gebleken succesvol zijn bij de aanpak van discriminatie.<sup>53</sup> De problemen op de arbeidsmarkt liggen echter ook aan de kant van niet-westerse migranten. Niet-functionele netwerken (in termen van het vinden van werk), gebrekkige sollicitatievaardigheden en de arbeidsoriëntatie van niet-westerse migranten kunnen alle een rol spelen.

Voor de oververtegenwoordiging van migranten in de verdachtenstatistieken, zijn geen eenvoudige oplossingen. Hoewel er sprake is van een daling, blijft het verschil met de autochtone bevolking zeer groot. Deze oververtegenwoordiging is niet alleen te verklaren uit de structurele achterstandspositie van migranten. Er spelen nog allerlei andere zaken, zoals de gezinssituatie, buurteffecten, voortijdige schooluitval en een geringe identificatie met de *mainstream* samenleving.<sup>54</sup> Echter, voor jongeren en de tweede generatie zijn de verschillen niet afdoende te verklaren met genoemde factoren. Er spelen nog andere zaken een rol, maar het is moeilijk te zeggen welke dit zijn. Dat maakt het formuleren van beleid er niet eenvoudiger op. Niettemin is het belangrijk dat de verdachtencijfers (verder) dalen: de associatie met criminaliteit schaadt de beeldvorming van migrantengroepen, met als gevolg uitsluiting op de arbeidsmarkt. Verder is er een sterke samenhang tussen criminaliteit, voortijdig schoolverlaten en een geringe participatie op de arbeidsmarkt.

Voor de komst van nieuwe groepen migranten die als vluchteling naar Nederland komen, geldt dat er 'geen tijd te verliezen' is.<sup>55</sup> Voor diegenen die langere tijd in Nederland zullen verblijven, is het van belang is dat zij snel de taal leren, participeren en hun plek vinden in de Nederlandse samenleving. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en het SCP hebben daarvoor eind 2015 enkele concrete aanbevelingen gedaan. Zij adviseren onder andere meer regie voor gemeenten, het zo vroeg mogelijk beginnen met taalonderwijs en vrijwilligerswerk, het bespoedigen van huisvesting, en de screening van bijstandsdata. Wat bijdraagt, is een snelle asielprocedure waarin statushouders worden voorbereid op hun verblijf hier, de Nederlandse taal leren en participeren. Een belangrijk deel van deze aanbevelingen is overgenomen in het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom en het Uitwerkingsakkoord.<sup>56</sup> Onlangs heeft de SER een inventarisatie gemaakt van de maatregelen die thans in werking of in voorbereiding zijn.<sup>57</sup> Het betreft een uitgebreide lijst van activiteiten die door gemeenten en

andere maatschappelijke partijen zijn ontwikkeld om de integratie van statushouders te bespoedigen. Het is wenselijk om de in komende periode te komen tot een zekere convergentie en om vast te stellen welke activiteiten daadwerkelijk effectief zijn.

Wat betreft de arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa richt de inzet van de overheid zich in het bijzonder op het bestrijden van uitbuiting, waardoor arbeidsmigranten over fatsoenlijke huisvesting beschikken en niet werkzaam zijn onder ongunstige arbeidsomstandigheden en -voorwaarden. Het beleid richt zich verder op het tegengaan van allerhande constructies waardoor EU-migranten niet vallen onder de in Nederland geldende regelgeving, met oneerlijke concurrentie als gevolg. In de komende jaren zal dergelijk beleid en het aanscherpen ervan blijvende aandacht behoeven.

Inmiddels vestigt een deel van de migranten uit Midden- en Oost-Europa zich voor langere tijd in Nederland. EU-migranten vallen niet onder het inburgeringsbeleid. De vraag is of er op een andere manier beleid kan worden ontwikkeld dat de Nederlandse taalverwerving van deze groep bevordert. Met een zich vestigende groep rijzen er tevens beleidskwesties ten aanzien van het welzijn en schoolprestaties van hun kinderen.

Het onbehagen van migranten en autochtone Nederlanders over de samenleving is een belangrijk punt van zorg – niet in de minste plaats voor burgers zelf; het is een politieke vraag of de overheid hier een rol heeft en, zo ja, welke. Om te voorkomen dat tegenstellingen zich verdiepen en structurele scheidslijnen worden, is het van belang om kennis te blijven nemen van elkaars redeneringen, hoe anders die ook zijn. Diversiteit in contact is belangrijk, op het werk, in de buurt en op school. Men kent elkaar niet en wil elkaar ook niet altijd leren kennen, terwijl kennis van elkaars redeneringen er in ieder geval toe leidt dat mensen de reacties van anderen begrijpen – waarbij het hebben van begrip overigens iets heel anders is dan het steunen van iemands opvattingen of het streven om tot consensus te komen.

Het is echter niet evident of de overheid een taak heeft om sociale werelden en wereldbeelden bij elkaar te brengen en hoe zij dat zou moeten doen. Gegeven het sterk gepolariseerde debat en de nu al erg sterk verschillende leefwerelden, zal het in ieder geval een grote politieke uitdaging zijn. Dat neemt niet weg dat door regering en gemeenten initiatieven zijn genomen. De minister is eind 2016 het traject *Verbinding in de samenleving* gestart, dat verschillende maatschappelijke partijen uitnodigt om initiatieven te ontplooiën om tegenstellingen tussen groepen te overbruggen en uitsluiting tegen te gaan. Een ander voorbeeld is het programma *Utrecht zijn we samen*, van de gemeente Utrecht, dat erop is gericht de samenhang te bevorderen en radicaliseringsprocessen tegen te gaan.

Taal speelt bij dit vraagstuk een belangrijke rol. In de communicatie streven vertegenwoordigers van de overheid ernaar om alle burgers aan te spreken, zonder onderscheid te maken naar bijvoorbeeld etnische achtergrond als dat voor het onderwerp niet relevant is. Dit is geen pleidooi voor nieuwe taboes of het onbenoemd laten van problemen. Het gaat om de afweging tussen enerzijds de noodzaak om problemen te benoemen, specifieke groepen aan te spreken of de positie van bepaalde groepen te monitoren, en anderzijds de wens om niet te discrimineren, stigmatiseren of uit te sluiten.

Voor een goed zicht op wat er leeft binnen migrantengroepen en wat kan bijdragen om groepsverschillen te overbruggen, is een goed geïnformeerde overheid van groot belang. Het stelsel van inspraakorganen waarin diverse migrantengroepen waren vertegenwoordigd, is enkele jaren geleden afgeschaft. Daar waren goede redenen voor, maar het betekent ook verlies aan informatie en aan mogelijkheden om binnen groepen initiatieven te ontplooiën. Goede contacten binnen migrantengroepen zijn hiervoor essentieel en voor de komende periode zou de overheid kunnen bepalen op welke manier die het beste gestalte zouden kunnen krijgen.

Het bestaande onderzoek naar radicalisering laat zien dat tal van factoren van invloed zijn op radicalisering en extremisme. Enkelvoudige oplossingen zijn er niet voor dit vraagstuk. Het bestrijden hiervan is een zaak van lange adem en valt voor een deel buiten het bestek van het integratiebeleid. Zo is het in kaart brengen en destabiliseren van extremistische groepen een taak van de AIVD. Wel kan het integratiebeleid een bijdrage leveren door sociale en culturele uitsluiting tegen te gaan. Immers, een van de factoren achter radicalisering en extremisme is het brede gevoel, vooral onder jonge moslims, geen deel uit te (mogen) maken van deze samenleving. Ook een verbetering van de onderwijs- en arbeidsmarktpositie kan een bijdrage leveren, maar het is zeker niet zo dat alleen lager opgeleiden en werklozen vatbaar zijn voor radicalisering. De overheid zou verder een bijdrage kunnen leveren door de modernisering van de islam te bevorderen en liberale moslims te steunen, als tegenwicht tegen de radicale islam, die een sterke aantrekkingskracht uitoefent op jongeren.

Tot slot nog enkele opmerkingen over de uitgangspunten van het integratiebeleid. Generiek beleid vormt de basis van het integratiebeleid. In dat licht is het opmerkelijk dat het inzicht in de effectiviteit van het generieke beleid op de integratie van migrantengroepen te wensen overlaat. Dat geldt in het bijzonder voor het re-integratiebeleid.<sup>58</sup> Hiertoe zou de gegevensinfrastructuur kunnen worden verbeterd zodat kan worden nagegaan in welke mate generiek beleid effectief is voor migranten. Voorts zou de komende periode kunnen worden benut om verder na te denken over de plaats van generiek en specifiek beleid, waarbij doorslaggevend is welke (mix van) maatregelen gebleken effectief zijn. De vraag naar effectiviteit geldt bijvoorbeeld met betrekking tot de diverse initiatieven om de integratie van statushouders te bevorderen en met betrekking tot het gevoerde antidiscriminatiebeleid.

Specifiek beleid draagt het risico in zich dat het stigmatiseert, dat het onvoldoende onderscheidend is en daarmee inboet aan effectiviteit. Toch lijkt het voeren van uitsluitend algemeen beleid niet voldoende om integratieproblemen adequaat aan te pakken. De Zwart heeft gewezen op het 'dilemma van de erkenning'.<sup>59</sup> Specifiek beleid betekent de erkenning door overheid en beleidsmakers van groepen die klaarblijkelijk een gerichte aanpak behoeven. Met die erkenning kunnen echter processen op gang worden gebracht die, onbedoeld, groepsidentiteiten versterken, en groepen verder kunnen isoleren, waardoor de problemen niet worden opgelost maar vergroot. Ook kan het onvrede oproepen bij groepen die geen deel uit maken van specifiek beleid. Maar het negeren van etniciteit blijkt in de praktijk evenmin een goede oplossing te zijn, zo stelt

De Zwart. De ongelijkheid wordt er niet mee opgelost en problemen blijven bestaan. In een studie naar het Europese integratiebeleid is dit dilemma als volgt geformuleerd:

*'Whenever ethnicity was discounted, the outcome was the neglect of immigrants' special needs and thus the continuation of de facto discrimination. Whenever service delivery was based on ethnicity, conversely, the result was the reification of cultural based definitions of needs that aggravated the segregation and marginalization of immigrants.'*<sup>60</sup>

Naast algemeen beleid zou er dus ruimte moeten zijn voor beleid met aandacht voor specifieke kenmerken van migranten, voor de betekenis van etnisch-culturele factoren en voor antidiscriminatiebeleid.

### 2.3 Decentralisaties in het sociale domein

Binnen het sociale domein hebben gemeenten sinds 1 januari 2015 extra taken en verantwoordelijkheden gekregen bij de hulp en ondersteuning aan hun inwoners. Deze taken zijn vastgelegd in drie wetten:

- de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015; bevordert de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische, psychische of psychosociale problemen, waardoor deze zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen functioneren;
- de Participatiewet; bedoeld voor mensen die zijn aangewezen op, al dan niet tijdelijke, ondersteuning om in hun bestaan te voorzien en/of om aan het werk te komen;
- de Jeugdwet; ondersteunt ouders en kinderen, waardoor kinderen gezond en veilig kunnen opgroeien, hun talenten kunnen ontwikkelen en naar vermogen kunnen participeren in de samenleving.

In een beperkte invulling omvat de term 'sociaal domein' alle inspanningen die gemeenten op basis van deze drie wetten verrichten rond werk, zorg en jeugd. In een bredere invulling van het sociale domein vallen daar ook aanverwante taken onder, waarvoor gemeenten al langer verantwoordelijk waren, zoals het handhaven van leerplicht, voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten, passend onderwijs bieden, reguliere en bijzondere bijstand verlenen, schuldhulpverlening en jeugdgezondheidszorg.

#### 2.3.1 De maatschappelijke kwestie

Aanleiding voor de decentralisaties is de gedachte dat de gemeente haar inwoners sneller, beter en doelmatiger kan helpen bij hun zorg- of ondersteuningsvragen dan de centrale overheid, zodat zij de zorg krijgen die zij nodig hebben. Doel is dat mensen zoveel mogelijk kunnen meedoen in de samenleving en dat zij zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. De nadruk ligt op wat mensen wel kunnen, eventueel met hulp van mensen uit hun omgeving. Daarna komt de vraag welke professionele zorg of ondersteuning nodig is. Dat gebeurt dan volgens het principe één gezin, één plan, één regisseur. Dit moet voorkomen dat er meerdere hulpverleners in het spel zijn,

die niet efficiënt samenwerken. De nieuwe werkwijze moet ook resulteren in het terugdringen van de kosten.

Op dit moment is het nog te vroeg om harde conclusies, gebaseerd op (evaluatie) onderzoek, te kunnen trekken over het al dan niet succesvol verlopen zijn van de decentralisaties voor de burgers. Wel zijn er inmiddels veel ervaringen opgedaan, waardoor er al wel aangegeven kan worden welke knelpunten in de komende kabinetsperiode nog aandacht verdienen.

De decentralisaties in het sociaal domein raken heel grote groepen burgers. Uit de *Overall rapportage sociaal domein. Rondom de transitie*<sup>61</sup> blijkt dat ongeveer een op de acht Nederlanders in 2015 gebruik maakte van een individuele voorziening in het sociaal domein. Van de ongeveer 2,1 miljoen mensen die in 2015 een individuele voorziening in het sociaal domein gebruikten, deed ongeveer een zesde dit op basis van de Jeugdwet, een derde op basis van de Participatiewet en ruim de helft (1,2 miljoen) op basis van de Wmo 2015. De meerderheid gebruikt een voorziening op een van de drie decentralisatieterrijnen; 7% gebruikt voorzieningen op twee of drie terreinen. Bij 12% van de huishoudens komen combinaties van voorzieningen op twee of drie terreinen voor. Bedacht moet worden dat, behalve de 2,1 miljoen mensen die gebruik maken van een voorziening, hier ook nog grote aantallen mensen uit de sociale netwerken van de gebruikers bij betrokken zijn, als mantelzorger of anderszins. De decentralisaties raken dus miljoenen burgers.

Vooraf kwetsbare mensen gebruiken een voorziening in het sociaal domein: mensen zonder werk, met een laag inkomen, uit een eenoudergezin, met een lage opleiding en/of met een slechte gezondheid. Het gebruik van voorzieningen in het sociaal domein ligt bij lage inkomens, eenoudergezinnen en uitkeringsontvangers beduidend hoger dan bij andere groepen. Van de Wmo 2015 maken vooral 80-plussers gebruik, met name van huishoudelijke hulp. Kwetsbare mensen hebben vaak te maken met meerdere problemen, die niet altijd gerelateerd zijn aan de drie decentralisatiewetten. Vooral financiële problemen komen vaak voor. Meer dan twee derde van de personen die onder de Participatiewet vallen of personen die meerdere voorzieningen gebruiken, hebben ook financiële problemen.

Voor de gemeentelijke taken in het sociaal domein is via het Gemeentefonds in 2015 17,9 miljard euro aan financiële middelen beschikbaar gesteld, wat neerkomt op circa 8500 euro per gebruiker respectievelijk 1060 euro per inwoner van Nederland.

### 2.3.2 Burgervisies

De nieuwe inrichting van het sociaal domein heeft veel losgemaakt bij overheden, zorgaanbieders, verzekeraars, de media en burgers. Lastig aan de berichtgeving in de media over de nieuwe inrichting van het sociaal domein is dat die mede bepaald wordt door specifieke situaties of door incidenten. Daardoor ontstaat mogelijk een vertekend beeld

van de algemene ontwikkelingen. De transities die hebben plaatsgevonden betreffen een omvangrijke bestuurlijke, financiële en logistieke operatie, die veel gevegd heeft van de betrokken partijen. Daarbij zijn er uiteraard zaken die minder goed gaan of die men niet voorzien heeft.

Burgers zijn in het algemeen kritisch en bezorgd over de decentralisaties in het sociaal domein. Aan de vooravond van de invoering ervan bestond er onduidelijkheid en onzekerheid, en een jaar later – in januari 2016 – was dat nog steeds zo.<sup>62</sup> De mogelijkheid om maatwerk te bieden en de korte lijnen tussen gemeenten en burgers worden als positieve ontwikkelingen gezien. Burgers zijn echter kritisch over de vraag of gemeenten voldoende expertise bezitten en negatief over mogelijke verschillen tussen gemeenten als gevolg van de decentralisaties. Een meerderheid is van mening dat decentralisaties vooral bedoeld zijn om te bezuinigen. Per saldo is op dit moment het aandeel Nederlanders dat vooral nadelen ziet aan de decentralisaties beduidend groter dan het aandeel dat vooral voordelen ziet.

Hierbij geldt overigens wel dat, hoewel velen de term ‘decentralisaties’ de voorbije jaren weleens hoorden vallen, er bij het algemene publiek weinig bekendheid is over wat de decentralisaties precies inhouden. De veranderingen in de zorg en ondersteuning zijn nog het meest bekend, en de algemene oordelen van burgers richten zich dan ook met name op dat terrein. Aan de vooravond van de decentralisaties toonden direct betrokkenen, dat wil zeggen degenen die direct met de regelingen in het sociaal domein te maken hebben, zich kritischer dan buitenstanders. Zij waren vaker dan gemiddeld bezorgd dat mensen niet meer de hulp zouden krijgen die ze nodig hebben.

Het verschuiven van zorgverantwoordelijkheden van de overheid naar de familie lijkt te botsen met de opvattingen over langdurige zorg bij een groeiend deel van de Nederlandse bevolking. Van den Broek<sup>63</sup> concludeert dat steeds meer Nederlanders een zogenaamd ‘koudmodern zorgideaal’ aanhangen; zij zien zorgverlening door familieleden als onwenselijk. Volgens hen moeten zowel mannen als vrouwen zich richten op betaald werk en ze verwachten dat de overheid dit mogelijk maakt door zorgtaken grotendeels op zich te nemen. Ook staan ze niet te trappelen om hulpbehoevende ouders in huis te nemen. In 2014 hielden ongeveer drie op de tien Nederlanders er dergelijke opvattingen op na, in 2004 was dat nog ongeveer 20%. Een toename dus, maar nog altijd een flinke minderheid.

### 2.3.3 Stand van zaken van de transitie

De overgang van de uitvoering van de Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet van rijk naar gemeenten is een grote en complexe operatie geweest. Niet alleen kregen gemeenten er nieuwe taken bij, zij kregen er ook minder geld voor. Het lijkt erop dat de transitie van de drie decentralisatiewetten zonder veel kleerscheuren is verlopen: er zijn geen grote ongelukken gebeurd.<sup>64</sup> Er is echter nog veel werk te verzetten om de decentralisatiedoelen te bewerkstelligen.<sup>65</sup> Het is onvermijdelijk dat er ook dingen minder goed

gaan. Hieronder sommen we enkele van de knel- en aandachtspunten op. Het aanpakken van deze punten is van belang, gezien de kwetsbare positie van veel mensen in het sociaal domein.

Gemeenten hebben veel vrijheid gekregen om het sociaal domein in te richten en allerlei vernieuwingen tot stand te brengen, maar zijn daarbij wel gehouden aan de wettelijke en budgettaire kaders waarin de systeemverantwoordelijkheid van de rijksoverheid tot uitdrukking komt. Gemeenten zijn soms tegen de grenzen van deze wettelijke kaders opgelopen of hebben die in de ogen van de rechter (huishoudelijke hulp, mantelzorg) en de wetgever (beschut werk) soms overschreden. Dit heeft geleid tot diverse aanpassingen in de uitvoeringspraktijk. Niet alle transities liepen soepel, zoals de verstrekking van bovenregionale specialistische jeugdhulp en de herinrichting van de voorziening Veilig thuis (jeugdzorg). Verder is de administratieve lastendruk hoog opgelopen, is de privacy van cliënten niet overal goed geregeld, alsook de regeling van klachten en bezwaren van burgers.<sup>66</sup> Ook is er nog veel discussie over de kwaliteit van de zogeheten keukentafelgesprekken tussen hulpvragers en gemeente, en over het functioneren en de effectiviteit van de wijkteams (teams van hulpverleners die buurtbewoners bijstaan in de zorg, jeugdzorg en bij problemen rond werk en inkomen).<sup>67</sup> In de komende Rapportage sociaal domein van het SCP moet blijken hoe het precies zit. Er komen namelijk ook positieve signalen uit het veld. Enerzijds geven mensen aan hun hele verhaal te kunnen doen en het prettig te vinden dat er geluisterd wordt, maar anderzijds voelen zij zich ook afhankelijk van de gunst van de ‘keukentafelambtenaar’, die niet altijd de familiesituatie goed kan inschatten en wellicht ook rekening houdt met de financiële kaders van de gemeente.

Ten slotte is de continuering van de hulp en ondersteuning van jeugdigen bij volwassenheid nog een belangrijk punt van aandacht, met name als het gaat om kwetsbare jongeren, zoals jongeren met een leerachterstand of een verstandelijke of psychische beperking.<sup>68</sup> Met name de overgangen van jeugdzorg en onderwijs naar de maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet vergen nog de nodige inspanning. Er is een sluitende aanpak nodig voor jongeren die als volwassenen moeten gaan participeren in de samenleving.<sup>69</sup>

Uit onderzoek is gebleken dat ook de schuldenproblematiek een belangrijk domein-doorsnijdend thema is. Veel complexe problemen waarbij verschillende vormen van hulp aan de orde komen, hebben een relatie met schuldenproblematiek. Er zijn inmiddels gemeenten die dit nadrukkelijker bij de afwegingen in het sociaal domein weten te betrekken.

Op bestuurlijk niveau blijkt de regionale samenwerking nog niet uitgekristalliseerd. In sommige gebieden staat de regionale samenwerking onder druk of wordt weer gezocht naar kleinschaliger samenwerkingsverbanden. Hoewel er al veel tot stand is gebracht op het gebied van samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen (zorgaanbieders, gemeenten, cliënten, burgers), zijn hier nog slagen te maken.



De drie betrokken ministeries (vws, szw en v&l) hebben eind 2016 de Kamer verslag uitgebracht van de voortgang van de decentralisaties. Daar kwamen de volgende aandachtspunten naar voren.

Bij de Participatiewet is veel aandacht nodig voor schoolverlaters met een arbeidsbeperking die nog arbeidsvermogen hebben.<sup>70</sup> Zij kunnen niet meer instromen in de Wajong en sociale werkvoorziening. Voorkomen moet worden dat zij tussen wal en schip geraken en geen zicht op (betaald) werk krijgen. Daar zullen intermediaire structuren belangrijk blijven, die enerzijds mensen helpen bij het aanleren van werknemersvaardigheden en anderzijds werkgevers helpen bij ondersteuning, matching en inpassing van beschermt werk. Er is ook nog een groep 'onzichtbare jongeren' met veelal een kwetsbare achtergrond, die niet participeert (zonder werk of uitkering) en die aandacht nodig heeft. Ook de positie van mensen met zeer weinig arbeidsvermogen vraagt aandacht. Hiervoor heeft het rijk de voorziening beschermt werk ingericht, maar gemeenten zien, mede om financiële redenen, doorgaans meer in lichtere vormen van participatie die veelal in de sfeer van de maatschappelijke ondersteuning liggen. Hier staan nog rijkschotten die de gemeentelijke handelingsvrijheid beperken. Ten slotte vraagt de nazorg aandacht van personen die met overheidssteun werk hebben gevonden, maar na verlies van werk uit het gemeentelijk beeld verdwijnen.

Bij de maatschappelijke ondersteuning vormt de versterking van de rechtspositie van de cliënt een punt van aandacht.<sup>71</sup> Het gaat hierbij om de wijze waarop de behandeling van klachten en het indienen van bezwaren is geregeld. Ook mensen met complexe problemen, die meer wettelijke domeinen omvatten, ervaren te veel loketten en te veel procedures: de inrichting van een centraal aanspreekpunt is wenselijk. Dit raakt ook aan de behoefte om werkvormen te ontwikkelen waarin traditionele vormen van hulp op een innovatieve wijze worden gecombineerd. Ten slotte geven de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep aangaande de grenzen van de inzet van mantelzorg en algemene vormen van huishoudelijke hulp gemeenten meer duidelijkheid over de ondersteuning die zij hun burgers moeten verlenen.

Bij de jeugdhulp vergt het 'zorglandschap' aandacht.<sup>72</sup> Bij de reguliere jeugdhulp passen de grote diversiteit en de aard van de diversiteit van het aanbod niet meer bij de hulpvraag; bij de bovenregionale jeugdzorg dreigt gespecialiseerde kennis weg te vallen, doordat de regionale inkoop niet goed functioneert. Net als bij de maatschappelijke ondersteuning speelt ook hier het probleem dat er bij complexe situaties of crisissituaties niet altijd één aanspreekpunt beschikbaar is, dat bovendien over doorzettingsmacht beschikt. Net als bij de Participatiewet speelt ook hier het probleem van de continuering van de hulp en ondersteuning van jongeren die volwassen worden, maar dan niet zozeer richting werk als wel richting zorg. Het is duidelijk dat met name voor deze groep een integrale sluitende aanpak domeinbreed wenselijk is. Daarbij dienen ook justitiële voorzieningen te worden betrokken.

### 2.3.4 Overwegingen voor de toekomst

#### De uitgangspunten van de drie wetten

Of de Wmo 2015, de Participatiewet en de Jeugdwet zullen uitwerken zoals verwacht, wordt voor een belangrijk deel bepaald door de uitgangspunten en vooronderstellingen – wat iets anders is dan de doelstellingen – die expliciet en impliciet ten grondslag liggen aan deze wetten. Veel van de vooronderstellingen hebben betrekking op het gedrag van mensen en instituties. Zijn deze vooronderstellingen valide, dan is, bij een adequate uitvoering, de kans groot dat burgers de zorg en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben. Op dit moment lopen er allerlei evaluatieonderzoeken die ook de uitgangspunten en vooronderstellingen (beleidstheorie) gaan doorlichten. Welke zijn empirisch onderbouwd, welke (nog) niet? Conclusies kunnen dus nog niet getrokken worden. Voor het maatschappelijke debat is het echter relevant om per wet de belangrijkste vooronderstellingen te noemen, zodat de aannemelijkheid ervan besproken kan worden.

Het globale uitgangspunt van de drie decentralisaties is om iedereen naar vermogen te laten participeren in de maatschappij. Gemeenten staan dicht bij hun inwoners, zouden meer zicht hebben op wat er bij hen leeft en weten ook welke hulp en ondersteuning er in de buurt aanwezig is. Gemeenten moeten mensen helpen die daar zelf of met hulp van het eigen sociale netwerk niet toe in staat zijn. Hierbij moet een integrale benadering worden gekozen, maatwerk worden geboden, de (zelf)redzaamheid van burgers worden versterkt en een verschuiving tot stand worden gebracht van zwaardere naar lichtere vormen van zorg (ontzorgen, demedicaliseren, meer preventie, meer mantelzorg). Al deze doelstellingen berusten op een aantal uitgangspunten, waar soms vraagtekens bij gezet kunnen worden. Zonder compleet te willen zijn, noemen we er enkele per wet.

Met de Wmo 2015 wordt allereerst gestreefd naar een ‘inclusieve samenleving’, wat inhoudt dat iedereen gelijke kansen heeft om mee te doen in de maatschappij en niemand daarvan is uitgesloten. Dit veronderstelt nieuwe verhoudingen tussen burgers en de overheid, waarbij er een soort partnerschap tussen deze partijen ontstaat.<sup>73</sup>

Daarnaast beoogt de wet zelfredzaamheid en participatie van kwetsbare burgers te ondersteunen. Hiervoor is op zelfredzaamheid gerichte ondersteuning en maatwerk nodig. Dit veronderstelt dat duidelijk is wat precies wordt verstaan onder zelfredzaamheid: is het een middel of een doel? Is zelfredzaamheid voor iedere burger haalbaar? En wat is de rol van het sociale netwerk van burgers hierbij? In het bijzonder wordt veel verwacht van de beschikbaarheid van mantelzorg. Bestaand onderzoek laat echter zien dat bepaalde groepen kwetsbare mensen juist een gebrekkig sociaal netwerk hebben, en dat de belastbaarheid van mantelzorgers ook grenzen kent. Een op de tien mantelzorgers geeft aan zwaar belast te zijn door de hulptaak. Het is hun ervaring dat de situatie van de hulpbehoevende hen nooit loslaat of dat hulp te veel op hun schouders terecht komt. Het gaat om 400.000 volwassenen in Nederland.<sup>74</sup>

De derde aanname van de nieuwe Wmo betreft de financiële houdbaarheid van ondersteuning, namelijk dat deze mede mogelijk wordt gemaakt door het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie. Hier is het de veronderstelling dat het grotere beroep

op de burger, bij ten minste dezelfde kwaliteit van ondersteuning, macro tot minder kosten leidt dan in de oude situatie vóór de decentralisatie.

In de *Participatiewet* staat het idee centraal dat de doelgroep van de regeling kan en wil werken. Niet bekend is echter hoe groot de arbeids- of verdien capaciteit van deze groep is. In tegenstelling tot personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt niet voor iedereen binnen de doelgroep van de *Participatiewet* de verdien capaciteit vastgesteld.

Een tweede uitgangspunt is dat mensen hun gedrag aanpassen onder invloed van verplichtingen en (dreigende) sancties. Onderzoek laat zien dat een sanctie, in de vorm van een tijdelijke verlaging van de uitkering, en een strengere controle er inderdaad toe kunnen bijdragen dat werklozen eerder uitstromen naar werk. Deze inzichten kunnen evenwel niet zonder meer gekopieerd worden voor mensen in de bijstand.

Verder geldt de aanname dat werkgevers gevoelig zijn voor financiële tegemoetkomingen en dat de nieuwe instrumenten in de *Participatiewet* (loonkostensubsidie en beschut werk) zorgen voor meer re-integratie. Bestaand onderzoek laat echter zien dat er zowel positieve als negatieve effecten kunnen zijn van dergelijke instrumenten.

Ten slotte beoogt men via de invoering van de *Participatiewet* te komen tot één regeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Daarbij krijgen gemeenten meer ruimte bij de uitvoering van de wet en krijgen ze meer instrumenten tot hun beschikking. De aanname is dat dit leidt tot een integrale aanpak van de problematiek van de doelgroep, meer maatwerk en zodoende meer re-integratie naar werk.

In de *Jeugdwet* ging men uit van de constatering dat onder het oude jeugdstelsel de hulp te zeer versnipperd was. Doordat gemeenten de verantwoordelijkheid hebben over (bijna) alle jeugdhulp en, in het kader van andere wetgeving, ook anderen eventueel hulp aan gezinnen leveren, zouden zij beter in staat zijn hulp te coördineren en in samenhang te verlenen (volgens het principe één gezin, één plan). Een tweede uitgangspunt is de gedachte dat gemeenten, nu zij naast preventieve zorg ook de verantwoordelijkheid hebben voor de dure gespecialiseerde zorg, een sterkere prikkel zullen ervaren om beleid omtrent preventie en vroeginterventie te versterken.

### Maatschappelijk resultaat moeilijk vast te stellen

Gemeenten worstelen met het vaststellen van het maatschappelijk resultaat: de mate waarin de burger door de decentralisaties beter door de overheid wordt bediend.

Daarvoor is allereerst inzicht nodig in de leefwereld van burgers. Wat zijn hun problemen, in welke mate kunnen burgers die zelf oplossen, welke oplossingen kiezen ze en welke bijdrage levert de overheid hierin. Het gaat hier in brede zin om de kwaliteit van leven en de bijdrage die de overheid hierin levert. Er is veel behoefte bij lokale partijen aan meer grip op de ontwikkelingen: hoe weten we of het de goede kant op gaat, zien we geen burgers over het hoofd, valt er niemand tussen de wal en het schip, waar moeten we op letten en op sturen?

Hoe zicht op het maatschappelijk resultaat vorm moet krijgen, is nog lang niet altijd duidelijk; het algemene beeld is dat van een versnipperde zoektocht van gemeenten. Onduidelijk is bovendien of alle groepen burgers die hulp en ondersteuning nodig hebben, wel in beeld zijn en welke gevolgen de verschuiving van zwaardere naar lichtere zorg of het eigen netwerk heeft voor de kwaliteit van leven. Daarbij moet worden opgemerkt dat ontwikkelingen in het sociaal domein moeilijk gemeten kunnen worden. Hoe het gebruik van Wmo 2015-voorzieningen zich bijvoorbeeld ontwikkelt, is onduidelijk. Niet voor alle gemeenten zijn deze gegevens beschikbaar – er is ook geen verplichting om ze beschikbaar te stellen. Daarnaast is er een grote, en toenemende, verscheidenheid in de manier waarop geregistreerd wordt, waardoor het zicht op ontwikkelingen vermindert. Dit is in zekere zin inherent aan decentralisaties, maar maakt het voor het rijk lastig om de systeemverantwoordelijkheid vorm te geven.

#### (Zelf)redzaamheid niet voor iedereen mogelijk

Burgers en hun sociale netwerk zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het inrichten van hun leven, aldus een van de kernboodschappen van de landelijke overheid bij de decentralisaties. De overheid is pas aan zet wanneer het mensen en hun netwerk zelf niet lukt om problemen op te lossen. In de beleidsstukken over de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet komen verschillende termen terug die naar deze kernboodschap verwijzen. Naast ‘eigen verantwoordelijkheid’, zijn ‘eigen kracht’, ‘zelfredzaamheid’ en ‘eigen regie’ de belangrijkste. De termen zijn niet in alle wetten identiek en hebben steeds een net iets andere invulling, afgestemd op de verschillende beleidsvelden en doelgroepen die in de wetten worden bediend.

Zowel beleidsmakers als professionals en cliënten zijn voorstander van de gedachte dat de eigen kracht van mensen kan en moet worden aangeboord in ondersteunings-trajecten. Wel kunnen er kanttekeningen worden geplaatst bij een al te optimistische inschatting van wat kan worden bereikt met het stimuleren van eigen kracht. De potentie van zelfredzaamheid is niet voor iedereen gelijk. Sommige doelgroepen zijn vanwege hun beperkingen blijvend minder zelfredzaam. Vooral als het gaat om mensen met fysieke en psychische beperkingen en mensen met meerdere complexe problemen, zijn beleidsmedewerkers en professionals beducht voor een overschatting van de eigen kracht. Het risico bestaat dat mensen niet de juiste ondersteuning krijgen en per saldo minder zelfredzaam worden (de autonomieparadox). Professionals en beleidsmedewerkers zien dat voor het mobiliseren van eigen kracht maatwerk nodig is.

De ervaringen in de lokale uitvoering leren dat het mobiliseren van eigen kracht, steun vanuit het eigen netwerk en de inzet van vrijwillige ondersteuning geen eenvoudige en snelle oplossing is voor het compenseren van professionele ondersteuning. Dat heeft enerzijds te maken met de achterliggende normen van burgers rond hulpbetoon, zoals vraagverlegenheid (anderen niet tot last willen zijn), handelingsverlegenheid (hulp niet willen opdringen) en wederkerigheid, en anderzijds met het feit dat het toegroeien naar meer zelfstandigheid en de inzet van eigen kracht vaak in kleine stappen gaat en veel begeleiding van professionals vergt. Bovendien vraagt ook de inzet van vrijwilligers

om professionele begeleiding, bij het zorgvuldig matchen van vraag en aanbod, en bij de uitvoering van vrijwillige taken. Het levert dus niet automatisch een besparing op. Een derde kanttekening is dat een groter beroep op (zelf)redzaamheid ook van professionals een omslag in denken en handelen vergt, die niet iedereen een twee drie kan maken.

Een uitgangspunt van de decentralisaties is dat kwetsbare mensen een beroep moeten kunnen blijven doen op voorzieningen. Uit de eerste inzichten van mensen die een maatwerkvoorziening gebruiken, blijkt dat zij inderdaad veelal een kwetsbare positie hebben. Zo is bij mensen in de Wmo de zelfredzaamheid gering: minder dan 10% van hen kan de problemen zelfstandig oplossen en bovendien biedt bij hen het eigen netwerk bij de meeste problemen onvoldoende hulp. Ook blijkt dat de kwaliteit van leven van mensen die een voorziening in het sociaal domein gebruiken minder goed is dan die van mensen die geen voorziening gebruiken.

Niet duidelijk is echter of er mensen zijn die wel problemen hebben, maar geen gebruik maken van een maatwerkvoorziening. Redden zij het zelfstandig of met de hulp van het eigen netwerk? Of reddend zij het eigenlijk niet? Onduidelijk is ook in hoeverre er sprake is van een verschuiving van zwaardere naar lichtere vormen van ondersteuning. Voor een landelijk beeld van deze vraagstukken ontbreken nog de gegevens.

## 3 Kwestie I: Toegankelijke zorg

### 3.1 De maatschappelijke kwestie

Het terrein van de zorg is breed en omvat naast de medische eerste- en tweedelijnszorg (curatieve zorg), ook de intramurale ouderenzorg en ggz, de zorg thuis, de preventieve en publieke gezondheidszorg en vaak ook de maatschappelijke ondersteuning. Peilingen onder burgers laten zien dat zij de zorg hoog op de agenda plaatsen.<sup>1</sup> In het Continu onderzoek burgerperspectieven (COB) van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) wordt sinds 2008 elk kwartaal met een open vraag naar maatschappelijke problemen gevraagd en daar zien we dat de combinatie gezondheidszorg en ouderenzorg al jaren tot een van de vijf meest genoemde maatschappelijke problemen behoort. Tussen 2008 en 2015 nam het belang van gezondheidszorg en ouderenzorg als maatschappelijk probleem ook gaandeweg toe. Eind 2016 is het verbeteren van de (gezondheids)zorg het doel waarvoor de grootste steun bestaat: 81% wil er meer geld voor uittrekken en slechts 1% vindt dat er minder geld naartoe moet.<sup>2</sup>

In het essay *Zorg en onbehagen in de bevolking* schreef het SCP dat burgers zich zorgen maken over de bezuinigingen en (hogere) zorgkosten en daarmee ook over de toegankelijkheid van de zorg: 'De zorg is te duur en inefficiënt, de premies zijn te hoog, er wordt steeds minder vergoed en de kwaliteit van de zorg neemt af' aldus een samenvatting van de opinie van de respondenten.<sup>3</sup> Ook in eerdere edities van het COB werden dergelijke geluiden opgetekend.<sup>4</sup>

Uitgaande van de bezorgdheid van burgers is het een logische keuze om vooral de toegankelijkheid van de zorg onder de loep te nemen. Met betrekking tot de curatieve medische zorg gaat politiek gezien de aandacht vooral naar de financiële toegankelijkheid in de vorm van het eigen risico van de zorgverzekering. Reden om het eigen risico hier te behandelen.

Andere toegankelijkheidsproblemen spelen in de curatieve zorg op dit moment minder dan in de langdurige zorg. Internationaal vergelijkende onderzoeken die zich eigenlijk vooral op de curatieve zorg richten, geven Nederland vaak een vergelijkenderwijs hoge score, hoewel er onderling grote verschillen zijn.<sup>5</sup> Daarnaast zijn burgers ook meer tevreden over de curatieve dan over de langdurige zorg.<sup>6</sup>

De grootste veranderingen van de afgelopen jaren vonden plaats in de langdurige zorg, onder de noemer Hervorming langdurige zorg (HLZ). Sinds 1 januari 2015 kunnen mensen zorg en ondersteuning krijgen op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wet langdurige zorg (Wlz). In dit hoofdstuk richten we ons binnen de langdurige zorg met name op de toegankelijkheid van de Wlz, omdat in hoofdstuk 2 al werd ingegaan op de Wmo 2015. De Wlz richt zich op een beperktere doelgroep dan de AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten), die tot 1 januari 2015 van kracht was, namelijk alleen op degenen met een blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid.<sup>7</sup> In dit hoofdstuk belichten we de ouderenzorg en de geestelijke gezondheidszorg (ggz).

Voor ondersteuning en/of zorg vanuit de Wlz of de Wmo 2015 moeten vaak eigen bijdragen worden betaald, die meestal afhankelijk zijn van inkomen en/of vermogen. Hoe deze zich in de praktijk verhouden tot de toegankelijkheid van de zorg, komt ook aan de orde in dit hoofdstuk.

## 3.2 Burgervisies

### 3.2.1 Burgers over het eigen risico

Sinds 2008 kennen we het eigen risico voor het basispakket van de zorgverzekering (dat betekent dat mensen het eerste deel van verzekerde zorgkosten zelf moet betalen). Dat begon met 150 euro in 2008, maar een stapsgewijze verhoging heeft ertoe geleid dat we in 2017, net als in 2016, te maken hebben met een eigen risico van 385 euro. Het eigen risico is niet verschuldigd voor onder andere de zorg van de huisarts, wijkverpleging, verloskundige zorg en kraamzorg.<sup>8</sup>

Een opinieonderzoek van TNS Nipo voor VGZ zorgverzekering onder 812 Nederlanders, uitgevoerd in de zomer van 2016, had als uitkomst dat het merendeel van de respondenten (73%) niet tegen een verplicht eigen risico is, maar dat zij het verhogen van het eigen risico het volgend jaar (dus 2017) een slechte zaak vinden (84%).<sup>9</sup> Ook de stijging van 2015 naar 2016 (met 10 euro) beoordeelden zij negatief. Gevraagd naar het wenselijke bedrag voor het verplichte eigen risico kwam men gemiddeld uit op 212 euro. De meerderheid (59%) van de deelnemers aan het onderzoek wilde het eigen risico niet vervangen door een eigen bijdrage (per behandeling of ligdag) en 39% gaf aan dat naar hun verwachting met zo'n eigen bijdrage meer mensen zorg zouden gaan mijden omdat ze de zorg niet meer zouden kunnen betalen.

Overigens gaf 19% van de ondervraagden aan dat zij het afgelopen halfjaar wel eens zorg hadden uitgesteld of gemeden. Een nadeel van het eigen risico is dat als het eigen risico eenmaal opgebruikt is, de rem op zorgconsumptie weg is: extra zorggebruik kost de gebruiker zelf dan immers geen geld meer. Van de ondervraagden gaf 13% aan wel eens extra zorg te hebben gebruikt omdat ze het eigen risico toch al hadden uitgegeven, 5% had dat meerdere malen gedaan. De conclusie van dit onderzoek is dat burgers wel een verplicht eigen risico accepteren, maar het huidige bedrag te hoog vinden.

Een opinieonderzoek van I&O Research onder leden van hun panel uit september 2016 (n=1456) geeft een ander beeld: 65% van de respondenten is voor afschaffing van het eigen risico en 76% wil de bezuinigingen in de zorg (thuiszorg, jeugdzorg, ouderenzorg) terugdraaien.<sup>10</sup>

De meest recente peiling van het bureau Ipsos voor het dagblad *Trouw* (gepubliceerd op 6 februari 2017) combineerde de vraagstelling naar het eigen risico met de toevoeging 'ook als daardoor de premies omhooggaan'.<sup>11</sup> Zo gesteld wil slechts een op de drie Nederlanders het huidige eigen risico afschaffen, aldus *Trouw*. De wijze van vraagstelling lijkt invloed te hebben op de opinies die burgers onderschrijven.

### 3.2.2 Burgers over de ouderenzorg

Als aan mensen gevraagd wordt of de zorg voor hulpbehoevende ouderen meer een taak voor de overheid of voor de familie is, dan blijkt dat over een reeks van jaren (2003-2014) een meerderheid van de bevolking dat meer een overheidstaak vindt dan een taak voor de familie. In de meest recente meting van 2014 vindt 23% het *vooral* een taak van de overheid en 56% (*iets*) *meer* een taak voor de overheid. Van de ondervraagden vindt 19% dat (*iets*) *meer* een taak voor de familie en slechts 3% *vooral* een taak voor de familie. Deze resultaten komen sterk overeen met eerdere metingen uit 2003-2010.<sup>12</sup>

### 3.2.3 Burgers over de geestelijke gezondheidszorg

Hoe staat men in de bevolking tegenover opvang van ggz-cliënten in de wijk? Psychiatrische patiënten hebben vaak met stigmatisering te maken. Uit een onderzoek gehouden in 2008 bleek dat veel mensen geen bezwaar hebben tegen een buurman of vrouw met een verstandelijke beperking, dat een drugsverslaafde als buur veelal als minder prettig wordt ervaren, en dat een buurman of vrouw met een psychiatrisch probleem door veel mensen ook minder prettig gevonden wordt en een groot deel zich daar ook tegen zou verzetten.<sup>13</sup>

## 3.3 Inzichten uit wetenschap en praktijk

Een deel van hetgeen in dit hoofdstuk aan de orde komt is (noodgedwongen) gebaseerd op signalen van burgers en professionals, en op onderzoeken waarbij hier en daar vraagtekens gezet mogen worden bij de representativiteit. Het wachten is op meer wetenschappelijk onderzoek, dat kan helpen om de grote vraagstukken waar de zorg voor staat van meer adequate informatie te voorzien.

### 3.3.1 Onderzoek naar de werking van remgelden

Er is veel, met name economisch, onderzoek gedaan naar de invoering en effecten van 'remgelden' op zorgconsumptie en de kosten van de zorg. Het Centraal Planbureau (CPB) heeft de resultaten van dit economisch onderzoek handzaam in kaart gebracht.<sup>14</sup> In dat onderzoek speelt de relatie tussen prijs en zorggebruik een centrale rol. Daarbij gaat het om de mate waarin de consumptie van zorg afneemt wanneer de prijs daarvan omhoog gaat, de zogenoemde prijselasticiteit. Hoe meer de zorg als noodzakelijk wordt ervaren, hoe geringer de prijselasticiteit is. Voor Nederland zijn prijselasticiteiten berekend die variëren van -0,4 voor huisartsenzorg tot -0,04 voor ziekenhuiszorg.<sup>15</sup> De opname in het ziekenhuis is met een ziektekostenverzekering dus erg onafhankelijk van de prijs. Het belangrijkste onderzoek naar de effecten die het verzekeren van gezondheidszorg en zelf (bij)betalen op de consumptie en kosten van zorggebruik heeft, is het RAND Health insurance experiment, dat van 1974 tot 1981 plaatsvond in de vs.<sup>16</sup> Nog steeds gelden de uitkomsten van dit experiment als gezaghebbend.<sup>17</sup> Belangrijke conclusies zijn dat eigen betalingen de kosten van zorg afremmen, dat dat niet erg verschilt tussen men-



sen met hoge en lage inkomens, dat prijselasticiteiten per type zorg verschillen, dat er als gevolg van de eigen betalingen reducties in zowel noodzakelijke als onnodige zorg plaatsvonden en dat de gezondheidseffecten hiervan meestal beperkt waren. Alleen bij mensen met een laag inkomen die al een slechte gezondheid hadden, trad er een negatief gezondheidseffect op.<sup>18</sup> Veel Nederlandse vormen van remgeld hebben in het verleden weinig tot geen, of in ieder geval niet het gewenste effect gehad. Dat geldt voor de medicijnknaak (1983), het specialistengeeltje (1988) en ook voor de procentuele eigen bijdrage die van 1997 tot 1999 werd geheven. De no-claimregeling van 2006 en 2007 remde de zorgconsumptie licht af.<sup>19</sup>

Uit het rapport *Inzicht in zorgmijden* van onderzoeksinstituut Nivel bleek dat het percentage mensen dat een verwijzing niet opvolgt (waardoor dus het eigen risico aangesproken moet worden), is gestegen sinds 2010, en dat het percentage dat geneesmiddelen niet binnen zeven dagen ophaalt, is gedaald tussen 2008 en 2010. Van 2011 naar 2012 steeg dat percentage van 24% naar 28% en sindsdien is het vrijwel constant (28% in 2013 en 29% in 2014). Ook bleek dat met name mensen die in achterstandswijken wonen, vaker hun voorgeschreven geneesmiddelen niet ophalen.<sup>20</sup>

### 3.3.2 De werking van het eigen risico en eigen bijdragen in de praktijk

Met het eigen risico bestaat de kans op zorgmijding. Deels is dat ook de bedoeling, voor zover het ‘overbodige’ zorg betreft, deels is dat niet de bedoeling, namelijk als het om nuttige, gewenste zorg gaat. Het onderscheid is, in ieder geval voor leken, moeilijk te maken.

Niet alleen burgers, ook hulpverleners anticiperen op de effecten van het eigen risico. In *Dilemma's in de spreekkamer* beschrijft huisarts Anneke Kramer hoe huisarts en apotheker in een achterstandswijk indicaties soms zo (her)formuleren dat er geen eigen risico voor behandeling of medicijn betaald hoeft te worden.<sup>21</sup> Voorbeelden die genoemd worden, zijn maagzuurremmers, die alleen voor langdurig gebruik vergoed worden, en kalmerende medicijnen. Huisartsen in die wijk zijn zich steeds bewust van de vraag: ‘Schrijf ik iets voor/beveel ik iets aan dat het eigen risico aanspreekt?’. Dat dilemma was er vroeger niet, schrijft Kramer.

Met het eigen risico is er ook hamstergedrag aan het einde van het jaar ontstaan, als de verzekerde het eigen risico voor dat jaar al uitgegeven heeft. Kortom, het eigen risico van 385 euro beïnvloedt niet alleen het gedrag van de verzekerde, maar ook dat van de medische hulpverleners, die met name bij patiënten met lage inkomens schipperen om de kosten voor patiënten laag te houden.<sup>22</sup>

Een enquête van de LHV uit 2014 waar 992 huisartsen aan meededen, liet zien dat het niet opvolgen van medische adviezen om financiële redenen vooral voorkomt bij lager opgeleide patiënten (95,6%), die waarschijnlijk ook een lager inkomen hebben.<sup>23</sup> Het eigen risico houdt vooral sinds het jaar daarvoor (het eigen risico ging van 220 in 2012 naar 350 euro in 2013) de patiënten bezig. Bijna 80% van deze huisartsen

geeft aan met de patiënt op zoek te gaan naar alternatieven: goedkopere medicatie, controleafspraak bij de huisarts zelf in plaats van verwijzing naar ziekenhuis, enzovoort.

### Eigen bijdragen

In een onderzoek van Iederin geeft een kwart van de 622 respondenten aan vanwege de eigen bijdrage geheel of gedeeltelijk af te zien van Wmo-ondersteuning.<sup>24</sup> Dit onderzoek betreft een niet-representatieve steekproef, maar ook 18% van de gemeenten geeft aan dat zorgvragers regelmatig afzien van ondersteuning door de hoogte van de eigen bijdragen. In de tweede landelijke Wmo-evaluatie gaf 14% van de aanvragers die een eigen bijdrage voor de Wmo of (destijds) AWBZ moesten betalen, aan dat ze die zo hoog vonden dat ze nauwelijks konden rondkomen.<sup>25</sup> Vaak zijn de eigen bijdragen voor de Wlz hoger dan de eigen bijdragen voor de Wmo.<sup>26</sup> Er zijn signalen dat mensen de overgang naar de Wlz uitstellen vanwege de eigen bijdrage die zij moeten betalen.<sup>27</sup>

Het CAK berekent de eigen bijdrage die mensen bijvoorbeeld voor Wmo-ondersteuning moeten betalen, maar doet dat pas nadat er een beschikking door de gemeente is afgegeven. Gemeenten blijken vaak niet in staat om vooraf uit te rekenen hoe hoog het bedrag zal worden. Zorgvragers kunnen zich dan niet goed voorbereiden op de financiële consequenties en daarmee geen weloverwogen keuze maken. De Nationale Ombudsman kwam na een onderzoek in 2016 tot de conclusie dat de overheid tekortschiet in de informatieverstrekking aan burgers als het gaat om de eigen bijdrage voor de Wmo.<sup>28</sup>

### 3.3.3 Onderzoek naar de randvoorwaarden voor het zelfstandig wonen van kwetsbare groepen

Zowel voor de ouderenzorg als de ggz is de toegang tot de intramurale zorg versmald, door de reductie van de capaciteit en veranderde indicatiecriteria.<sup>29</sup> Van meer ouderen dan voorheen wordt verwacht dat zij langer zelfstandig kunnen blijven wonen. Volgens De Kam is hiervoor het volgende nodig: 'geschikte woningen met essentiële voorzieningen in de buurt, advies, ondersteuning en faciliteiten om de eigen oplossingen te realiseren en een netwerk van formele en informele zorg.'<sup>30</sup>

In een recent gepubliceerde literatuurstudie over langer thuis wonen zijn door het SCP twee kleinschalige studies genoemd, die stilstaan bij de randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan om kwetsbare ouderen langer zelfstandig te kunnen laten wonen.<sup>31</sup>

De ene studie toonde het belang van de directe omgeving, zoals een partner, bij het bieden van permanent toezicht.<sup>32</sup> In de andere studie werden naast de sociale omgeving die ondersteuning en toezicht biedt en een aanspreekpunt is, ook veiligheid in en om het huis, sociale stimulans, een geschikte woning en dagstructuur genoemd.<sup>33</sup> Langer thuis wonen betekent voor iedereen iets anders, wat in de praktijk vraagt om veel maatwerk.

Voor het zelfstandig wonen van ggz-cliënten noemt de Commissie toekomst beschermd wonen in het advies *Van beschermd wonen naar een beschermd thuis* (2015) een aantal voorwaarden voor sociale inclusie, die veel verwantschap vertonen met hetgeen hiervoor is genoemd voor kwetsbare ouderen. De commissie schrijft: 'Belangrijk voor

de participatie en kwaliteit van leven van kwetsbare mensen is de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de dienstverlening op meerdere domeinen, namelijk: inkomen, wonen, dagactivering en werk, gezondheid en veiligheid.' Het grote verschil met kwetsbare ouderen is dat er bij ggz-cliënten vaak geen sociaal netwerk is om op terug te vallen. Vrienden zijn er vaak niet meer, met familieleden is de relatie meestal niet gemakkelijk en vrijwilligers zijn schaars in de ggz.

### 3.3.4 Signalen uit de praktijk van de zorg voor kwetsbare ouderen

Het is de vraag of de reductie in intramurale capaciteit kan worden opgevangen door de rest van het zorgsysteem en de samenleving. Het is nog te vroeg om hier iets over te zeggen op basis van wetenschappelijk onderzoek; er zijn hierover nog geen gegevens bekend. Wel zijn er signalen die de aandacht vragen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de toename van het aantal mantelzorgers en de belasting van mantelzorgers, berichten van huisartsen over de tijdsbelasting die de kwetsbare ouderen van hen vergen en berichten over de bedbezetting op de spoedeisende hulp van ziekenhuizen.

Nederland kent naar schatting 3,5 miljoen volwassen mantelzorgers, van wie 1,1 miljoen mensen langdurig en intensief helpen.<sup>34</sup> Van de volwassen mantelzorgers voelt circa 9,5% zich ernstig belast door de zorgtaak (400.000 mantelzorgers). Zij hebben bijvoorbeeld vaak het gevoel dat ze de situatie van de hulpbehoevende nooit kunnen loslaten (43%). Met name mantelzorgers die hulp verlenen vanuit een ervaren gebrek aan alternatieven, rapporteren een sterke belasting. Dat blijkt ook uit de *Rapportage wachtlijsten in de Wlz*, waarin 38% van de mantelzorgers van zorgvragers op de wachtlijst zegt dat het 'zwaar is' en 13% dat het 'eigenlijk niet meer gaat'.<sup>35</sup> Tussen 2006 en 2014 is het aandeel mantelzorgers toegenomen. Dit geldt in het bijzonder voor ouderen (van 18% in 2006 naar 26% in 2014),<sup>36</sup> maar ook voor werkenden.<sup>37</sup> Het Nivel onderzoekt samen met Alzheimer Nederland periodiek de belasting van mantelzorg voor mensen met dementie. Sinds de peiling in 2011 neemt het aandeel mantelzorgers dat zich 'zeer zwaar belast' of 'overbelast' voelt iedere peiling stapsgewijs toe (van 10% in 2011, via 13% in 2013, tot 16% in 2016).<sup>38</sup> Als oorzaak hiervoor wordt in het rapport het vermoeden geuit dat dit samenhangt met het beleid om mensen met dementie langer thuis te laten wonen.<sup>39</sup> Hiermee is echter niet gezegd dat de ervaren belasting van alle groepen mantelzorgers is toegenomen. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de investeringen die gemeenten de afgelopen jaren hebben gedaan in mantelzorgondersteuning, ertoe hebben geleid dat de belasting van veel helpers juist laag is gebleven.

Huisartsen, een beroepsgroep waarmee 83% van de ouderen minimaal jaarlijks contact heeft, signaleren dat de zorg voor kwetsbare ouderen die langer thuis blijven wonen veel tijd van hen vraagt, doordat voorzieningen rond deze patiënten – zeker in acute situaties – te wensen over laten. Dat is een van de conclusies uit de LHV-ledenpeiling over de ervaringen van huisartsen met de ouderenzorg, die in 2016 door 1139 huisartsen is ingevuld.<sup>40</sup> Op de vraag 'Waar loopt u in de zorg voor ouderen met complexe zorgvraag het meest tegenaan?' antwoorden zij vaak 'De tijdsinvestering voor de zorg aan kwetsbare

ouderen is onevenredig groot' (75%) en 'Het is moeilijk kortdurende opname te regelen' (56%). De meeste huisartsen zeggen slechts 'matig' (42%) zorg te kunnen bieden aan ouderen met een complexe zorgvraag, slecht weinige zeggen dat goed (6%) of ruim voldoende (12%) te kunnen doen. Het kunnen regelen van een tijdelijk bed heeft volgens hen een hoge prioriteit.<sup>41</sup>

De afdelingen Spoedeisende hulp (SEH) van ziekenhuizen signaleren ook problemen bij het opvangen van kwetsbare ouderen. De regio's SEH van Amsterdam, Noord-Holland, Flevoland schreven hierover een brandbrief.<sup>42</sup> Hierin stellen zij dat de zorgzwaarte van patiënten die op de SEH komen de afgelopen jaren fors is toegenomen. Het SEH-personeel ziet met dezelfde hoeveelheid personeel als tien jaar geleden veel ziekere, met name oudere, patiënten. En dat komt, aldus de opstellers van de brief, doordat veel ouderen die een paar jaar geleden nog in verzorgings- en verpleegtehuizen terecht konden, nu thuis moeten blijven wonen, terwijl er ook te weinig thuiszorg is. Voor huisartsen die deze zieke oudere patiënten niet meer voldoende zorg thuis kunnen geven, blijft soms geen andere oplossing dan een ziekenhuisopname. Vergelijkbare problemen deden zich bijvoorbeeld ook voor in Enschede.<sup>43</sup>

### 3.3.5 Huisartsen over zorg aan thuiswonende ggz-cliënten

Ook voor de ggz trekken huisartsen aan de bel over de toegenomen zorglast die op hen is komen te rusten. In de peiling van de LHV van medio 2016 waar 1406 huisartsen aan meewerkten komen de problemen in de opvang van psychiatrische patiënten duidelijk naar voren.<sup>44</sup> Meer dan 70% van de huisartsen zegt dat er meer patiënten met psychische klachten naar het spreekuur komen, en ook meer dan 70% zegt dat de klachten van deze patiënten meer complex zijn. En 80% van de huisartsen geeft hierbij aan dat zij meer patiënten uit de gespecialiseerde ggz overnemen, waarbij slechts 10% aangeeft daarmee geen problemen te ervaren. De rest noemt als probleem tijdgebrek (51%), samenwerking met de (gespecialiseerde) psychiatrie (56%) en ook dat zij zich onvoldoende bekwaam achten om deze patiënten te helpen (46%). Een meerderheid van de gepeilde huisartsen ziet de wachttijden voor de gespecialiseerde ggz (64%) en zorg voor de zwaardere patiënten (51%) als zaken waar zij het meest tegenaan lopen in het huidige ggz-systeem.

De sterke toename van het aantal meldingen over verwarde personen wordt ook wel als uitvloeisel van de achterblijvende ambulantisering van de ggz genoemd.<sup>45</sup> In hoeverre deze toename in causale zin kan worden gerelateerd aan de afbouw van residentiële zorg en het onvoldoende op gang komen van geschikte alternatieve (ambulante) zorg, is nog geen uitgemaakte zaak.<sup>46</sup> Bovendien zijn niet alle verwarde personen cliënten van de ggz. Ook ouderen met dementie, mensen met een verstandelijke beperking of iemand die boos is na het verlies van baan of relatie kunnen verward zijn.<sup>47</sup> Niettemin is een toename van 40.000 incidenten met verwarde personen in 2011, naar 65.000 in 2015 (een stijging van ruim 60%)<sup>48</sup> wel opvallend en kennelijk ook een reden voor veel politieke partijen om dit punt in hun verkiezingsprogramma op te nemen.

### 3.4 Lopend beleid

#### 3.4.1 De zorgverzekering en het eigen risico

De Zorgverzekeringswet regelt de verplichte ziektekostenverzekering voor de gezondheidszorg. Een effect van een verzekering is dat verzekerden zich mogelijk roekelozier gaan gedragen en meer van iets gaan consumeren dan wanneer ze zelf de kosten zouden dragen. Dit wordt *moral hazard* genoemd. Om dat gedrag te beperken zijn in de loop der tijd allerlei maatregelen bedacht en toegepast in de Nederlandse gezondheidszorg (van medicijnknaak tot specialistengeeltje, eigen risico en no-claim). Het doel ervan is steeds het afremmen van onnodig zorggebruik en beperken van de (macro)zorgkosten.

Sinds 2008 kennen we het eigen risico voor het basispakket van de zorgverzekering. Er zijn twee redenen waarom de overheid, naar eigen zeggen, het eigen risico heeft ingevoerd:

- De verzekeringspremie blijft lager, doordat de patiënt zelf het eerste deel van de zorgkosten betaalt.
- De patiënt wordt bewuster van de kosten voor zorg.

In de discussie over het afschaffen van het eigen risico in de zorg – een manier om het aantal zorgmijders te verminderen – wijst de overheid op andere kostenstijgingen. Zo zou afschaffing van het eigen risico (385 euro in 2017) een stijging van de zorgpremie met 284 euro betekenen.<sup>49</sup> Om de zorg voor lagere inkomens betaalbaar te houden, krijgen mensen met een laag inkomen in 2017 overigens meer zorgtoeslag dan in 2016.<sup>50</sup> Op dit moment werkt een aantal gemeenten met zorgverzekeraars samen en biedt mensen met een laag inkomen een zorgverzekering aan waarin het eigen risico mee-verzekerd is.

#### 3.4.2 Beleid ten aanzien van de toegang van de verblijfszorg voor ouderen

Kenmerkend aan de Nederlandse langdurige zorg is de inzet van veel professionele hulp, terwijl de mate van beperkingen onder de ouderen lager is dan in veel andere landen.<sup>51</sup> Internationale vergelijkingen van de OECSD laten zien dat we veel meer intramurale capaciteit hebben dan vergelijkbare landen en dat dat een belangrijke factor is in de hoge kosten voor de zorg in Nederland.<sup>52</sup> Het overheidsbeleid is er al jaren op gericht om de zorg te extramuraliseren, de kosten te beheersen en een systeem ontwikkelen voor het zo rechtvaardig mogelijk toekennen van zorg.<sup>53</sup>

Toen we in 2012 in het midden van de economische crisis waren aangeland, heerste er bij de overheid grote bezorgdheid over de sterke groei van de zorgkosten (met ruim 4% per jaar) en de dreigende onbetaalbaarheid van de zorg.<sup>54</sup> Vooruitberekeningen van onderzoekers van het ANCIEN-project lieten zien dat het aantal ouderen in een intramurale zorgvoorziening zou kunnen groeien van 142.000 in 2010 naar 426.000 in 2060, een groei van 200% terwijl voor een land als Duitsland de intramurale ouderenzorg ‘slechts’

zou verdubbelen.<sup>55</sup> Begrijpelijk dan ook dat bij de rijksoverheid de gedachte ontstond dat inkrimpen van die intramurale sector niet alleen wenselijk was om de zorg betaalbaar te houden, maar ook uitvoerbaar, omdat sommige andere landen om ons heen een kleinere intramurale sector hebben.<sup>56</sup> Deze reductie in de intramurale capaciteit sluit aan bij een trend die al veel eerder werd ingezet: woonde in 1980 63% van de 80-plussers in een verzorgings- of verpleeghuis, in 1997 was dat 22% en in 2016 was dat nog 12%.<sup>57</sup>

Met de invoering van de Wlz op 1 januari 2015 (zie ook § 3.1) is de intramurale zorg alleen nog beschikbaar voor mensen met een blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid. Andere mensen die ondersteuning nodig hebben, kunnen een beroep doen op zorg en ondersteuning op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) of de Zorgverzekeringswet (Zvw). Naast de begrensde toegang is ook de kwaliteit van de zorg een belangrijk aspect van het overheidsbeleid.<sup>58</sup>

In 2016 is een aantal keren in de Tweede Kamer gedebatteerd over de criteria voor toegang tot de Wlz.<sup>59</sup> Het gaat dan onder meer om de vraag of het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) te strenge criteria hanteert om te bepalen welke zorgvragers toegang hebben.<sup>60</sup>

Problemen met de toegang kunnen ook optreden als vormen van zorg onder twee regelingen vallen, waardoor soms voor betrokkenen niet duidelijk is in welk domein een zorgvraag thuishoort.<sup>61</sup> Uit de Wlz-monitor onder 42 Wlz-aanbieders blijkt dat ook zorgaanbieders het niet altijd duidelijk vinden binnen welk domein de zorg geleverd kan worden. Aanbieders ervaren met name knelpunten voor de toegang van jeugdigen en voor mensen met een psychogeriatrische grondslag. Ook cliëntondersteuners en mensen met beperkingen zelf geven aan dat zij ervaren dat er nog onduidelijkheden bestaan over procedures, toegangscriteria en verantwoordelijkheidsverdeling.<sup>62</sup>

Voor mensen die voor een kortere periode intensieve zorg nodig hebben, wordt sinds 2015 kortdurende zorg vergoed uit de Subsidieregeling eerstelijnsverblijf, een tijdelijke regeling onder de Wlz. Deze zorg is per 1 januari 2017 overgeheveld naar de Zvw.<sup>63</sup> Dit betekent bijvoorbeeld dat huisartsen, eventueel in samenspraak met verpleegkundigen en/of specialisten ouderengeneeskunde de afweging maken of iemand voor deze zorg in aanmerking komt. In de Wlz-monitor geeft een deel van de aanbieders aan knelpunten te ervaren rondom spoed- en crisisopnamen. Het gaat er dan met name om dat zij onvoldoende plekken beschikbaar hebben om tegemoet te komen aan de groeiende vraag. Ook met betrekking tot het eerstelijnsverblijf geven aanbieders aan dat er meer vraag is dan er beschikbaar is.<sup>64</sup> De staatssecretaris heeft najaar 2016 meer middelen beschikbaar gesteld voor eerstelijnsverblijf.<sup>65</sup>

### 3.4.3 Beleid ten aanzien van de geestelijke gezondheidszorg (ggz)

Tussen 2000 en 2011 zijn de kosten van de ggz verdubbeld van 2,5 naar ruim 5 miljard euro.<sup>66</sup> Nederland is met België Europees koploper wat betreft het aantal bedden in opname- en verblijfsvoorzieningen in de ggz, zo meldt het Trimbos instituut.<sup>67</sup> In 2012 hebben het ministerie van vws, Zorgverzekeraars Nederland, GGZ Nederland en andere

instanties gezamenlijk een bestuurlijk akkoord gesloten om de ggz te ambulantiseren, dat wil zeggen vooral in de thuissituatie te leveren.<sup>68</sup> Er is afgesproken dat de kosten met maximaal 2,5% mogen groeien en dat het aantal bedden in 2020 met een derde gereduceerd wordt ten opzichte van 2008. De mogelijkheid om deel te nemen aan de samenleving, vooral in de zin van ‘stabiel wonen’ en een dagstructuur van werken en participeren van de zelfstandig wonende patiënten, is een belangrijk onderdeel van de visie. Voor hun zorgbehoefte zullen deze patiënten een beroep kunnen doen op ggz zonder verblijf, waarvoor een gedifferentieerd aanbod naar ernst en zwaarte wordt opgebouwd, dat het wegvallen van de intramurale capaciteit compenseert.

Anno 2017 kunnen we voor de ggz vaststellen dat de reductie in intramurale capaciteit voortvarend is opgepakt – in 2015 was twee derde van beoogde afbouw al gerealiseerd –, maar dat de uitbreiding van extramurale zorg duidelijk achterblijft bij de doelstellingen. De kosten van de ggz bedroegen in 2015 volgens de voorlopige cijfers van het CBS 5,2 miljard euro.<sup>69</sup> Aanvankelijk is het aantal FACT-teams, wat staat voor *flexible assertive community treatment*, en die behandeling bieden aan mensen met een ernstig psychiatrische aandoening in de thuissituatie sterk gegroeid.<sup>70</sup> Verdere uitbreiding is op dit moment onzeker. De *Landelijke monitor ambulantisering en hervorming langdurige ggz 2016* van het Trimbos-instituut stelt over de ambulante zorg vast dat:

- het totaalaantal cliënten dat ambulante ggz ontvangt, afneemt;
- er een verschuiving plaatsvindt van behandeltrajecten van de specialistische ggz naar de basis-ggz;
- binnen de specialistische ggz ook het aantal intensievere ambulante zorgtrajecten (licht) daalt.<sup>71</sup>

De conclusie van de monitor is dat ‘per saldo bij de deelnemende instellingen een afname plaatsvindt van de omvang én van de intensiteit van de ambulante zorg.’<sup>72</sup>

De incidenten met verwarde personen roepen de vraag op of de begeleiding en behandeling op dit moment voldoende is. De Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, die thans in de maak is, zou het mogelijk maken om verwarde personen gedwongen op te laten nemen, ter observatie en om mensen die een gevaar vormen (voor zichzelf of omgeving) gedwongen te behandelen (bv. door medicatie toe te dienen).<sup>73</sup> Tegenargument is dat gedwongen opname mensen schade toe kan brengen en stigmatiseren. Betere (proactieve) ambulante begeleiding en opvang, en betere samenwerking met onder meer politie zou een ander antwoord zijn op de vraag wat gedaan kan worden aan het probleem van incidenten met verwarde personen.

### 3.5 Handelingsperspectieven

De signalen uit de praktijk wijzen erop dat met name mensen met lagere inkomens, c.q. wonend in achterstandswijken, zorg mijden om financiële redenen, waarbij ook zorgverleners zich in bochten wringen om patiënten uit de (financiële) wind te houden.<sup>74</sup> Dat is een onwenselijke situatie, die het verlenen van medische zorg bemoeilijkt

en mogelijk tot schadelijke gezondheidseffecten leidt. Het mijden van zorg is ook een probleem voor psychiatrische patiënten die in een ambulante setting gespecialiseerde ggz nodig hebben, waarvoor het eigen risico moet worden aangesproken. Ook hier moet rekening worden gehouden met negatieve gezondheidseffecten. Het lijkt van belang, onder meer vanwege de reeds bestaande grote sociaaleconomische gezondheidsverschillen tussen sociale categorieën, om onder de hier genoemde groepen de gezondheidseffecten van het zorgmijden te onderzoeken. Dat gebeurt nu nog onvoldoende, aldus een van de gezaghebbende deskundigen op dit terrein.<sup>75</sup>

Sinds de paarse kabinetten van de jaren negentig geldt in de zorg het adagium van minister Borst om te streven naar 'zuinige en zinnige zorg'.<sup>76</sup> Er zijn vraagtekens te plaatsen bij de mate waarin het eigen risico hier in de beleving van burgers aan bijdraagt. Voor burgers is het niet duidelijk of het eigen risico vooral nuttige, dan wel overbodige zorg afremt. Verder is de remweg van het eigen risico slechts kort. Eenmaal opgebruikt kan het uitnodigen tot extra consumptie van zorg. Het is de vraag of het bijeffect van het eigen risico – eerst een drempel nemen, maar daarna vrijuit consumeren – wel wenselijk is.

Nu de intramurale zorg alleen toegankelijk is voor mensen met een intensieve en blijvende hulpbehoefte en meer mensen thuis blijven wonen, is het van belang dat mensen thuis adequate zorg kunnen ontvangen. Dat geldt zowel voor kwetsbare ouderen en ggz-cliënten als voor de, in dit hoofdstuk niet besproken, mensen met een (verstandelijke) handicap. Deze ondersteuning thuis valt voor een groot deel onder de verantwoordelijkheid van gemeenten, die veel vrijheid hebben bij het organiseren van deze ondersteuning. Dat dit kan leiden tot gemeentelijke verschillen, is een punt dat een deel van de bevolking zorgen baart.<sup>77</sup> Voor ouderen zien we dat het sociale netwerk een belangrijke rol speelt; dat dient voldoende ondersteund te worden, onder meer door respijtzorg. Er zijn echter grenzen aan de informele zorg.<sup>78</sup> Het is van belang dat er ook voldoende professionele hulp beschikbaar is. Voor ggz-cliënten gaat het vooral om het helpen opbouwen van voldoende stabiliteit in het wonen en in een dagstructuur, en om de beschikbaarheid van laagdrempelige ambulante zorg (denk aan het eigen risico dat voor gespecialiseerde psychiatrische zorg betaald moet worden) wanneer dat nodig is. Ook hier speelt het versterken van het sociale netwerk een belangrijke rol.

### 3.6 Verkiezingsprogramma's

Deze paragraaf schetst een aantal grote lijnen in de standpunten over de toegankelijkheid van zorg zoals die te vinden zijn in de verkiezingsprogramma's van de vijftien politieke partijen die genoemd zijn in hoofdstuk 1 (zie het overzicht in Bijlage 2). Het gaat daarbij om de onderwerpen eigen risico/eigen bijdragen, ouderenzorg, en ggz. Inzoomen op elk detail in de programma's is daarbij niet het uitgangspunt. Steeds gaat het om het aangeven van de hoofdlijnen en belangrijkste overeenkomsten en verschillen.



### 3.6.1 Eigen risico en eigen bijdragen

De standpunten over het eigen risico in de zorgverzekering zijn vrij gemakkelijk te rubriceren. Een groot aantal politieke partijen pleit in hun verkiezingsprogramma ofwel voor verlaging van het eigen risico (ChristenUnie, SGP, CDA, VNL) ofwel voor afschaffen daarvan (50PLUS, PVV, PvdD, SP, DENK, PvdA, GroenLinks, Vrijzinnige Partij, Nieuwe Wegen). De ChristenUnie pleit voor afschaffing van het eigen risico voor het voorlichtingsgesprek met de apotheker en pleit daarnaast voor het behoud van de compensatie van het eigen risico via de gemeente en een collectieve zorgverzekering voor minima via de gemeente.

Over de eigen bijdragen zijn de partijen meer verdeeld. Voor het beperken van de eigen bijdragen pleiten 50PLUS, ChristenUnie en ook SP. De SP wil gemeenten zo goed van fondsen voorzien voor zorgtaken dat eigen bijdragen overbodig worden. Het CDA wil een korting op de eigen bijdragen wanneer iemand door een mantelzorger verzorgd wordt. De VVD wijst op mensen die hun hele leven gespaard hebben en pleit voor een lagere vermogensinkomensbijtelling. De ChristenUnie en SGP willen de stapeling van eigen bijdragen tegengaan.

### 3.6.2 Ouderenzorg

De zorg voor ouderen is in het debat over de zorg altijd een prominent thema geweest. In de verkiezingsprogramma's staan veel partijen er nadrukkelijk bij stil. De relevante standpunten hebben vooral betrekking op twee categorieën: mantelzorg en de ouderenzorg in het algemeen.

Met de komst van de participatiemaatschappij is de druk op het netwerk om mantelzorg te geven groot. De meeste politieke partijen erkennen dit en willen de mantelzorgers tegemoetkomen. Zij zeggen dat mantelzorgers ondersteuning (50PLUS, CDA, ChristenUnie, D66, PvdA, VVD, GroenLinks, SGP, SP, Nieuwe Wegen, PvdD) en soms ook een beloning verdienen. Het CDA spreekt in dit verband over een zorgbonus voor mensen die verlof opnemen of minder gaan werken om de zorg voor een naaste te kunnen bieden. De ChristenUnie wil dat werkgevers via een mantelzorgfonds schadeloos worden gesteld door de overheid als mantelzorg grote kosten met zich mee brengt. 50PLUS stelt een landelijke registratie van mantelzorgers voor als middel om de financiële en andere ondersteuningsregelingen ten behoeve van de mantelzorgers gemakkelijk uit te kunnen voeren.

Een variant op de beloning is het afschaffen van de 'mantelzorgboete', ofwel de kostendelersnorm voor mensen die een uitkering ontvangen. De ChristenUnie, CDA, GroenLinks, PvdA, PvdD en SGP pleiten hiervoor. In de verkiezingsprogramma's vinden we nog andere vormen van mantelzorgondersteuning waar men zich voor wil inzetten. Respijtzorg wordt genoemd door CDA, PvdA en SP, en dagbesteding door de SP. Het CDA noemt de vrijstelling van sollicitatieplicht voor mensen van 60 jaar en ouder, en ChristenUnie en PvdD noemen het gemakkelijker maken van het combineren van

mantelzorg en werk. Zowel gemeente als wijkverpleging moeten volgens het CDA rekening houden met de draagkracht van de mantelzorger.

Wanneer er naar de ouderenzorg in het algemeen wordt gekeken, valt op dat twee partijen expliciet stilstaan bij zolang mogelijk thuis kunnen wonen (50PLUS, VVD). GroenLinks stelt nadrukkelijk dat het een eigen keuze moet zijn of men langer thuis wil wonen of in een kleinschalige woonvorm met zorg. De SP is ook voor de keuzevrijheid om te (blijven) wonen waar men graag woont, en noemt daarvoor de levensloopbestendige woning en woonomgeving.

De ouderenzorg verbeteren willen alle partijen wel, maar de manier waarop verschilt. Zo zijn er partijen die met name de samenwerking in de buurt willen stimuleren of zorg in de wijk willen organiseren om dit mogelijk te maken (CDA, SGP, D66, VVD, GroenLinks, PvdA). Nieuwe Wegen wil de casemanager terug in de wijk. Daarnaast zijn er in het programma van het CDA pleidooien te vinden voor zorgwoningen met centrale voorzieningen, en in het programma van de PvdA voor ‘woon-zorg-zones’ met ondersteuning op maat en innovatieve toepassingen in woningen en openbare ruimten. Meergeneratiewonen wordt aangemoedigd door de PvdD, via een ruimhartig beleid rond het bouwen van aanleunwoningen voor jongeren of ouderen op het eigen erf. De PvdA stelt dat voor ouderen die (tijdelijk) niet zelfstandig thuis kunnen wonen, er in de gemeenten voldoende plekken voor acute opvang moeten zijn.

Voor het CDA zijn verschillen tussen gemeenten in de zorg thuis wel gewenst als uitkomst van de eigen vrijheid van gemeenten, maar niet voor 50PLUS, SP, DENK en PvdD. De partijen 50PLUS, SP en DENK willen een gemeentelijk ‘basispakket van zorg aan huis’. Het versterken van de onderlinge samenwerking tussen zorgverleners wordt twee keer genoemd (CDA, GroenLinks). De PvdA pleit voor meer samenwerking tussen formele en informele zorg. Meerdere partijen stellen dat de ouderenzorg de laatste jaren flink is uitgekleed (CDA, 50PLUS, SP). 50PLUS en SP vinden dat de sluiting van verzorgingshuizen moet stoppen en de ChristenUnie wil vooral de verzorgingshuizen op het platteland open houden. De PVV stelt in het algemeen dat de bezuinigingen in de thuiszorg en ouderenzorg teruggedraaid moeten worden.

### 3.6.3 Ggz

In de partijprogramma's wordt de ggz veelal kort besproken. Ook hier pleit men voor zorg in de buurt voor thuiswonende ggz-cliënten (CDA, PvdA, SGP, VVD) en het versterken van wijkteams en/of meer samenwerking (D66, DENK, Nieuwe Wegen, PvdA). Daarbij noemen PvdA en CDA ook de mantelzorg.

Meerdere partijen noemen de noodzaak van voldoende crisisopvang (CDA, D66, PvdA, SGP). Maatschappelijke opvang en beschermd wonen worden ook door meerdere partijen genoemd (D66, CDA, SGP, PvdA, ChristenUnie). De boodschap is vrij eenduidig op dit gebied: er moet hierin meer geïnvesteerd worden. De SGP schrijft dat de beddenreductie in de ggz gepaard moet gaan met voldoende ambulante zorg en beschermde woon-

vormen, iets waar ook de PvdA voor pleit. DENK wil meer bedden in de ggz en is voorstander van het spreiden van kwetsbare mensen over meerdere wijken en gemeenten, zodat de druk niet vooral op de meest kwetsbare wijken komt te liggen.

Het is aannemelijk dat de crisisopvang zo vaak is opgenomen in de verkiezingsprogramma's door het maatschappelijk debat omtrent verwarde personen. In dat kader spreken een paar partijen zich ook uit over de rol van de politie (PvdA, DENK, SGP). Zo vinden PvdA en SGP dat bijvoorbeeld de meldkamer van de politie meer kennis moet krijgen over verwardheid of dat de samenwerking tussen de politie en zorginstellingen gestimuleerd moet worden. DENK wil de politie compenseren voor de zorg aan verwarde personen en pleit voor meer expertise van de politie op dit vlak. De PvdA pleit voor het trainen van politie en hulpdiensten. De SP wil juist dat de ggz voldoende faciliteiten heeft voor de eerste opvang van verwarde personen en niet de politie.

### 3.6.4 Conclusies

In grote lijnen sluiten de verkiezingsprogramma's aan bij de bevindingen uit onderzoek en de signalen uit de praktijk. Soms klinken de signalen heel luid door in de verkiezingsprogramma's, bijvoorbeeld over verwarde personen, waardoor andere aandachtspunten voor de ambulante ggz minder aandacht krijgen. Vanuit de burgers bezien is het echter wenselijk dat het debat over de ambulante ggz een bredere invalshoek kiest. Dat laat onverlet dat er veel steun is te vinden in de verkiezingsprogramma's voor het verder versterken van de zorg in de wijk voor ouderen en ambulante psychiatrische patiënten. Dat begint al bij de vele handreikingen aan de mantelzorger om zijn, en vaker nog haar, taken te verlichten en gemakkelijker uitvoerbaar te maken, en daarmee beter vol te houden. 'Zo lang als gewenst thuis wonen' voor ouderen krijgt steun, en voor die situaties waarin dat niet meer kan, zijn er onder andere pleidooien te vinden voor kleinschalige woonvormen met zorg in de wijk.

Ook voor mensen met een psychiatrische stoornis is zelfstandig kunnen wonen wenselijk en heel vele van hen doen dat ook. De ambulantisering van de psychiatrische zorg blijft echter achter bij de enkele jaren geleden gestelde doelstellingen. Met name de gewenste voltooiing van een landelijk dekkend netwerk van FACT-teams past goed bij de nadruk die de verkiezingsprogramma's leggen op intensivering van zorgverlening in de wijk en meer onderlinge samenwerking van hulpverleners.<sup>79</sup>

De richting die het merendeel van de verkiezingsprogramma's voor de zorg in het vizier heeft, wijst erop dat er, linksom of rechtsom, voor mensen met een langdurige zorgbehoefte vooral meer zal worden geïnvesteerd in de zorg op wijkniveau.

## 4 Kwestie II: Vertrouwen in de politie als conditie voor sociale veiligheid

### 4.1 De maatschappelijke kwestie

Het is een goed Nederlands gebruik om gezag ter discussie te stellen.<sup>1</sup> In het huidige gepolariseerde klimaat lijken de aanvallen scherper dan we lange tijd gewend waren en richten de pijlen zich op de integriteit en competentie van hele beroepsgroepen. Politici, journalisten, wetenschappers en rechters ondervinden dit aan den lijve. Ook het gezag van de politie wordt zo nu en dan flink uitgedaagd, getuige *trending* filmpjes van treitervloggers. Voor de politie is gezag echter van groot belang voor de legitimiteit die de bevolking haar toekent en die haar in staat stelt de rechtsorde te handhaven. Dat geldt zeker in een tijd waarin bevolkingsgroepen op actuele vraagstukken zo nu en dan zeer fel tegenover elkaar staan. Zorgen voor een veilige samenleving is een kerntaak van de overheid, en volgens Nederlandse burgers zelfs de belangrijkste overheidsverantwoordelijkheid.<sup>2</sup> De veiligheid op straat is wat hen betreft een van de eerste prioriteiten waaraan belastinggeld besteed mag worden.<sup>3</sup> Het is de politie die dit in praktijk moet brengen. Voor haar slagkracht, preventief en repressief, is het van groot belang dat het gezag en de legitimiteit van de politie niet ter discussie staan.<sup>4</sup> Er is de politiek en de politie dan ook veel aan gelegen deze te beschermen. We komen het tegen in politieke campagnespotjes. Tevens gaf de politie de Erasmus Universiteit in 2015 opdracht tot een grootschalig (niet-gepubliceerd) onderzoek naar haar reputatie onder burgers, partners en agenten.<sup>5</sup>

Gezag en legitimiteit berusten op vertrouwen. Het optreden van de politie is gebonden aan het recht en wordt democratisch gecontroleerd. Dit legt een formele basis onder het vertrouwen van burgers dat de politie iedereen rechtmatig en rechtvaardig zal behandelen en haar geweldsmonopolie niet zal misbruiken. Deze formele of institutionele legitimiteit is echter niet genoeg voor een legitieme politie. Haar gezag moet ook onder alle lagen van de bevolking als vanzelfsprekend worden aanvaard: de ervaren of sociale legitimiteit.<sup>6</sup> Deze sociale legitimiteit blijkt uit de mate waarin burgers

- de politie vrijwillig gehoorzamen;
- de morele waarden delen van waaruit de politie als institutie werkt; en
- erop vertrouwen dat de politie opereert volgens de letter van de wet.<sup>7</sup>

Hiervoor moet de politie het vertrouwen van burgers in de praktijk winnen door te tonen dat ze proportioneel, consistent, zonder aanzien des persoons en in het belang van de gemeenschap handelt.<sup>8</sup>

Een gebrek aan vertrouwen in de politie heeft gevolgen voor de naleving van normen en hulpvaardigheid aan de politie,<sup>9</sup> maar dat niet alleen. Als burgers er onderling niet uitkomen, de Rijdende Rechter de gemoederen ook niet weet te bedaren en conflicten escaleren, vertrouwen we op tussenkomst van de politie. Zij zorgt ervoor dat met het

recht (van een ander) geen loopje wordt genomen. Daarmee biedt de politie burgers ook een garantie, op basis waarvan ze het aandurven om medeburgers het voordeel van de twijfel te gunnen.<sup>10</sup> Een gebrek aan vertrouwen kan zo ook gevolgen hebben voor onderling vertrouwen, collectieve zelfredzaamheid en de bereidheid tot burgerparticipatie.<sup>11</sup> Bovendien zijn er aanwijzingen dat agenten die zelf het gevoel hebben dat ze door burgers worden gewantrouwd, met minder zelfvertrouwen en meer stress functioneren.<sup>12</sup>

Politiemensen kunnen mogelijk op meer krediet rekenen dan andere gezagsdragers, doordat zij in de frontlinie gevaren niet uit de weg gaan,<sup>13</sup> maar zeker is dat het imago van de politie recent een paar flinke tikken te verwerken kreeg. We denken aan de fatale gevolgen van een verkeerd toegepaste nekklem, volgens de Rijksrecherche als gevolg van een tekort aan trainingsuren.<sup>14</sup> Daarnaast legden de commissie-Hoekstra en commissie-Eenhoorn gevoelige fouten bloot van zowel politie als OM, die moorden hadden kunnen voorkomen als meer werk was gemaakt van belastende informatie over verdachten.<sup>15</sup> De politie kwam onder vuur te liggen vanwege etnisch profileren, extra kracht bijgezet door de ongelukkige staandhouding van de Zwolse rapper Typhoon, welgemanierd, geliefd, geëngageerd, gekleurd en in een dure auto.<sup>16</sup> Ten slotte hebben de 'groeipijnen'<sup>17</sup> van de overgang naar de Nationale Politie tot veel onrust en onvrede op de werkvloer geleid. Extra pijnlijk is het dat de Centrale Ondernemingsraad (COR) ondertussen buitensporige declaraties kon indienen, met als dieptepunt een champagneontbijt in het Amstelhotel, zo kwam in 2016 aan het licht.<sup>18</sup>

Incidenten en misstanden als deze raken aan het vakmanschap en de integriteit van de politie en kunnen tegen haar werken in de dagelijkse werkpraktijk, die al weerbarstig genoeg is.<sup>19</sup> Maar legitimiteit is geen eigenschap die kortstondig wordt toegekend en wordt ook niet door een enkel incident ontnomen.<sup>20</sup> Noch is het in beton gegoten: elke tijd en samenleving stelt andere eisen.<sup>21</sup> In deze verkenning stellen we ons de vraag hoe het met het vertrouwen van burgers in de politie is gesteld, hoe actuele werkwijzen van de politie om de sociale veiligheid te vergroten volgens onderzoek kunnen ingrijpen op dit vertrouwen, en hoe deze inzichten zich verhouden tot voorstellen die verkiezingsprogramma's voor het optreden van de politie doen.

## 4.2 Burgervisies

Hoeveel vertrouwen zeggen Nederlandse burgers in de politie te hebben? Er bestaat niet zoiets als een objectieve grenswaarde waaraan kan worden afgemeten of Nederlandse burgers voldoende vertrouwen in de politie hebben. Het moet relatief worden bekeken, in vergelijking met vertrouwen in andere instituties, in andere landen en in eerdere jaren. De mate waarin mensen de politie vertrouwen blijkt niet alleen uit het vertrouwen dat ze *zeggen* te hebben, maar ook uit hun *gedrag*. We gaan daarom ook na of mensen bij de politie aankloppen als hun iets is overkomen.

#### 4.2.1 Vertrouwen en tevredenheid onder Nederlandse burgers

##### Verschillen met andere instituties en andere landen

Vergeleken met andere instituties scoort de politie erg hoog. In 2015 voert de politie samen met de rechterlijke macht met 69% de lijst aan van instituties die het meest door Nederlandse burgers worden vertrouwd.<sup>22</sup> Ook vergeleken met andere Europese landen geniet de politie in Nederland bovengemiddeld vertrouwen van burgers. Alleen Scandinaviërs, Zwitsers en Duitsers hadden in 2014 in groteren getale vertrouwen in hun politie dan Nederlanders (59%).<sup>23</sup>

##### Verschillen in de tijd

Het aandeel Nederlanders dat vertrouwen heeft in de politie groeide volgens een Europees-vergelijkende studie jaarlijks, maar deze groei kwam eind 2014/begin 2015 tot stilstand.<sup>24</sup> Ook volgens de landelijke Veiligheidsmonitor maakte het vertrouwen in de politie tussen 2013 en 2014 nog een sprongetje, maar zette deze verbetering in 2015 niet door. Hoe het vertrouwen zich na 2015 ontwikkelde, is nog niet bekend.

Een soortgelijke ontwikkeling is er bij de tevredenheid over de politie in het algemeen en in de buurt, waarin veel aspecten van het politiefunctioneren verdisconteerd zijn. De tevredenheid is minder hoog dan het vertrouwen in de politie: in 2015 was een minderheid van 30% tevreden over de politie in het algemeen, en 26% over de politie in de buurt.<sup>25</sup>

##### Verschillen tussen leeftijdsgroepen

Zowel de allerjongsten als de alleroudsten rapporteren jaarlijks meer vertrouwen dan mensen van middelbare leeftijd. Jongeren zijn ook het meest tevreden over de politie. Ouderen niet: de tevredenheid over de politie, in het algemeen en in de buurt, neemt stapsgewijs en significant af met de leeftijd.<sup>26</sup>

##### Verschillen tussen opleidingsgroepen

Middelbaar opgeleiden hadden in 2012, 2013 en 2014 het minste vertrouwen in de politie, maar in 2015 verschilden ze niet meer van lager opgeleiden. Hoger opgeleiden hebben het meeste vertrouwen, zijn het meest tevreden over de politie, in het algemeen en in de buurt.<sup>27</sup>

##### Verschillen tussen herkomstgroepen

Het vertrouwen van Surinaamse Nederlanders valt ongunstig op.<sup>28</sup> Ten eerste is hun vertrouwen in alle jaren lager dan dat van autochtone Nederlanders en valt het ook scherp terug in 2015. Ten tweede is ook hun tevredenheid over de politie in het algemeen in 2014 en 2015 lager dan dat van autochtonen. Samen met Nederlanders van autochtone afkomst, zijn mensen van Surinaamse en Antilliaanse herkomst bovendien het minst tevreden over de politie in de buurt. Nederlanders van Marokkaanse afkomst wijken in mindere mate af. Wel is hun vertrouwen over de hele periode afgenomen en is het in 2015 dan ook significant lager dan onder autochtone Nederlanders. Hun tevredenheid over de politie, zowel in het algemeen als in de buurt, is daarentegen relatief hoog.

De Survey integratie minderheden (SIM), in tegenstelling tot de Veiligheidsmonitor speciaal opgezet om inzicht te krijgen in de integratie van de vier grootste minderheidsgroeperingen, laat zien dat de vier grote minderheidsgroepen in 2015 alle significant minder vertrouwen hadden in de politie dan autochtone Nederlanders.<sup>29</sup> Het lagere vertrouwen onder niet-westerse migrantengroepen kan voor een deel samenhangen met de hogere verdachtencijfers binnen deze groepen (zie ook hoofdstuk 2), waardoor zij vaker negatieve contacten hebben met de politie (als dader of als slachtoffer van etnisch profileren). Toch kan het verdachtenpercentage niet verklaren waarom nu juist Surinaamse Nederlanders het minste vertrouwen hebben.

#### 4.2.2 Meldings- en registratiegeneidheid onder Nederlandse burgers

##### Meldingen

In 2015 werd van 36% van de ondervonden delicten melding bij de politie gedaan; in de voorgaande drie jaren was dat 38%.<sup>30</sup> De meldingsgeneidheid van gewelds-, vermogens- en cyberdelicten is de afgelopen vier jaren stabiel (44%, 44% resp. 13% in 2015); alleen vandalisme is in 2015 (10%) significant minder vaak gemeld dan in 2014 (22%). De meldingsgeneidheid neemt toe met de leeftijd en af met het opleidingsniveau. Er zijn geen opvallende verschillen tussen herkomstgroepen. Van eerdere jaren weten we dat de meest voorkomende redenen om niet te melden zijn dat het toch niets zou helpen, dat het voorval niet belangrijk genoeg was en dat men het geen zaak voor de politie vond. Vooral het eerste argument zou kunnen worden geduid als gebrek aan vertrouwen in de slagkracht van de politie. Deze redenen worden in de huidige Veiligheidsmonitor niet meer bevraagd.

##### Aangiftes

Hoewel het geheel correct en wenselijk kan zijn dat de politie een melding niet als aangifte registreert, kan dit wel gevolgen hebben voor de mate waarin de betreffende burger zich serieus genomen voelt. Burgers gaven in 2014 aan dat van 27% van alle *ondervonden* delicten aangifte is gedaan. Dit percentage neemt toe met de leeftijd. Er zijn geen verschillen in aangiftes tussen opleidingsniveaus en herkomstgroepen. Van alle door burgers *gemelde* delicten werd driekwart volgens burgers ook daadwerkelijk door de politie geregistreerd. Deze *registratiegeneidheid* is de afgelopen vier jaar nagenoeg niet veranderd.

#### 4.2.3 Samenvatting

Het vertrouwen van Nederlandse burgers in de politie is hoog, vergeleken met zowel andere instituties als andere landen. Een ruime meerderheid heeft vertrouwen in de politie. De tevredenheid over het daadwerkelijke functioneren van de politie, in het algemeen en in de buurt, steekt hier wat schraal bij af: nog geen derde is hierover tevreden. De jaarlijkse verbetering van het vertrouwen stagneerde het laatste meetjaar. Ook de meldingsbereidheid ontwikkelde zich in 2015 licht ongunstig, vooral wat vandalisme betreft. Cijfers over het turbulente jaar 2016 moeten uitwijzen of dit reden geeft tot zorg

over een kentering of een weinig betekenisvol hikje is. De zorg richt zich eerder op specifieke bevolkingsgroepen: lager en middelbaar opgeleiden, en ouderen (de laatste alleen wat betreft tevredenheid) en Nederlanders van Surinaamse afkomst.

### 4.3 Wetenschappelijke inzichten

Om het vertrouwen in de politie te bestendigen, moeten we begrijpen hoe het tot stand komt. In opdracht van het onderzoeksprogramma Politie en Wetenschap van de Politie-academie brachten Van der Veer et al. in een diepgravende studie perspectieven bij elkaar waaraan zij verklaringen voor vertrouwen in de politie ontleenden. Wij grijpen hier dankbaar op terug en presenteren het instrumentele en het legitimiteitsperspectief uit hun rapport als twee verklarende *mechanismen* van vertrouwen. Hierbinnen krijgen de contextuele en politiegeoriënteerde factoren die de auteurs daarnaast als perspectieven onderscheiden, een plaats als *determinanten* van vertrouwen.<sup>31</sup> Deze determinanten kunnen aanknopingspunten bieden voor beleid om het vertrouwen te verstevigen. Het algemene vertrouwen op macroniveau, hun vijfde perspectief, laten we buiten beschouwing. Uit onderzoek blijkt een zeer grote samenhang tussen vertrouwen in de politie en vertrouwen in andere mensen en andere instituties. Factoren die het vertrouwen in het ene verlagen, verlagen automatisch ook het vertrouwen in het andere.<sup>32</sup> Het is wellicht te veel gevraagd dit macrogegeven met alleen politiebeleid te beïnvloeden.

#### 4.3.1 Instrumenteel perspectief op vertrouwen

Volgens het instrumentele perspectief is vertrouwen gebaseerd op de gepercipieerde prestaties van de politie. Doet de politie de goede dingen en doet ze dit ook succesvol? Het gaat dan in de eerste plaats om de *waargenomen effectiviteit* ten aanzien van preventie, handhaving en opsporing. Onderdeel ervan is de waargenomen *distributieve rechtvaardigheid*: de mate waarin burgers het resultaat dat de politie voor hen weet te behalen, rechtvaardig vinden.<sup>33</sup> Een maat voor de effectiviteit van de politie is het ophelderingspercentage.<sup>34</sup> Dit werd vorig jaar in de media geproblematiseerd vanwege een kritische analyse van de recherche in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ).<sup>35</sup> Afgelopen januari trok de politie ook zelf aan de bel bij de minister.<sup>36</sup> Het merendeel van de geregistreerde criminaliteit wordt weliswaar niet opgelost, maar het ophelderingspercentage is wel stabiel en schommelt al zeker tien jaar rond de 25%, zo ook in 2015.<sup>37</sup>

Als dergelijke prestaties niet in de publiciteit komen, zijn ze heel minimaal zichtbaar voor burgers. Daarom gebruiken zij andere signalen om zich een beeld van de effectiviteit van de politie te vormen. Ten eerste de eigen ervaring met overlast en criminaliteit: slachtofferschap kan het vertrouwen in de politie ondermijnen,<sup>38</sup> omdat de politie dit kennelijk niet kon voorkomen en de dader niet altijd wordt gepakt. Ook naarmate mensen meer overlast en criminaliteit om zich heen waarnemen (het contextuele perspectief), maakt de politie eerder een onmachtige of nalatige indruk. De samenhang



tussen criminaliteit en verloedering in de buurt en vertrouwen van bewoners is vaak vastgesteld.<sup>39</sup>

De effectiviteit kan niet alleen worden afgelezen aan veiligheidspercepties, maar ook aan percepties van het politieoptreden zelf. Vooral de zichtbaarheid, beschikbaarheid en responsiviteit van de politie zijn doorslaggevend voor de beeldvorming.<sup>40</sup> Hiermee communiceert de politie serieus werk te maken van de problemen van burgers en er tijdig voor hen te zijn als de nood aan de man is. En dat is wat burgers onvoorwaardelijk van de politie verwachten.<sup>41</sup> Als de politie daarentegen veel energie lijkt te steken in kleine zaken, kan dit worden gezien als veronachtzaming van belangrijke taken en als misplaatst machtsvertoon. De prestatieafspraken over aantallen uit te schrijven boetes en transacties van het vorige decennium werkten dit beeld in de hand.<sup>42</sup>

Voor deze twee criteria, de juiste zaken op het juiste moment, moet de politie steeds weer voldoen aan de verwachtingen van burgers. Die verwachtingen zijn niet voor iedereen en onder alle omstandigheden hetzelfde. Zo leidt wijkverbetering vaak tot stijgende verwachtingen onder langzittende bewoners en stellen nieuwkomers hoge eisen.<sup>43</sup> Prestaties van professionals vertalen zich daardoor niet altijd in minder klachten of hogere tevredenheid. Het op peil houden van de tevredenheid vraagt om inzicht in en aansluiting bij de specifieke verwachtingen van de gemeenschap.

Dit betekent ook dat een vertrouwensprobleem soms niet wordt ingegeven door aanwijsbare tekortkomingen aan de zijde van de politie, maar door overspannen verwachtingen bij burgers over het waarborgen van sociale veiligheid. Voor bewoners is het niet altijd duidelijk waarom sommige maatregelen niet mogelijk zijn. Als de politie al tijd kan vinden om voor overlastmeldingen uit te rukken, zijn de joints bij aankomst al gedoofd en is de muziek weggedraaid. Dit ogenschijnlijke gebrek aan doortastendheid stelt de melder teleur en verlaagt de bereidheid om nieuwe incidenten te melden.<sup>44</sup> Des te kwalijker is het als de politie bij ernstige incidenten afhankelijk is van informatie van derden. Responsiviteit betekent daarom ook uitleggen waarom een melding niet van een gewenste reactie kan worden voorzien.

#### 4.3.2 Legitimiteitsperspectief op vertrouwen

Het legitimiteitsperspectief gaat in dit verband niet zozeer om wát de politie doet, maar hóé ze het doet. Vertrouwen in de politie is volgens dit perspectief gebaseerd op de overtuiging dat de politie burgers betrouwbaar, rechtvaardig en gelijkwaardig behandelt. Als burgers zich correct behandeld voelen, zijn ze bereid teleurstellende uitkomsten te accepteren. Deze *waargenomen procedurele rechtvaardigheid* wordt zwaarwegender geacht voor het individuele vertrouwen dan de waargenomen *distributieve rechtvaardigheid*, die betrekking heeft op het resultaat dat burgers ten deel valt.<sup>45</sup> Dit wordt verklaard doordat burgers minder informatie hebben over de distributieve rechtvaardigheid en werkelijke prestaties; dit hangt immers mede af van de ernst, urgentie en uitkomst van de zaken van andere burgers. Het vertrouwen in procedurele rechtvaardigheid kan daarentegen

worden gewonnen of verspeeld met de wijze waarop agenten met burgers in contact treden.

De waargenomen procedurele rechtvaardigheid van overheidsinstanties, waaronder de politie, hangt van een aantal voorwaarden af.<sup>46</sup> Het is ten eerste nodig om burgers accuraat te informeren over de stand van zaken en over de vervolgstappen, en daarbij uit te leggen waarom sommige stappen wel of niet kunnen worden genomen. Volgens het reputatieonderzoek dat de politie liet uitvoeren, wijzen burgers juist deze informatievoorziening aan als een verbeterpunt.<sup>47</sup> Ten tweede moet de politie consistent handelen volgens eerdere toezeggingen aan burgers. Ten derde moet de schijn van een ongelijke behandeling van burgers worden vermeden. De politie moet er echt voor iedereen zijn. Ten vierde moeten mensen het gevoel hebben dat ze gehoord worden en dat hun mening wordt meegewogen in het plan van aanpak. Samenwerkingsvormen tussen burger en politie kunnen hieraan bijdragen. Schijninvloed ondergraaft dit. Ten slotte, als er meerdere kanten aan de zaak zitten, is wederhoor van belang. Alle belanghebbenden moeten voldoende aandacht krijgen (representativiteitsregel). Zo worden lokale sociale activiteiten door de een als overlast ervaren, terwijl ze voor de ander een welkome bijdrage aan de sociale cohesie en leefbaarheid zijn.

Het bovenstaande is geen vrijblijvend wensenlijstje; het zijn voorwaarden waaraan de communicatie tussen politie en burgers moet voldoen. De kans blijkt namelijk groter dat contact tussen burgers en politie tot ondermijning van vertrouwen leidt, dan tot versterking ervan.<sup>48</sup> Als mensen ontevreden zijn over de manier waarop ze zijn behandeld, verliezen ze vertrouwen, terwijl een goede behandeling slechts volgens de verwachting is. Het kost dus al moeite genoeg om vertrouwen in stand te houden, laat staan het te versterken. Communicatie wordt vanzelfsprekender naarmate de contacten binnen de lokale gemeenschap meer structureel verankerd zijn en agenten vertrouwde gezichten zijn. Hieraan draagt gebiedsgebonden werken in belangrijke mate bij; meer hierover in § 4.5.3.

#### 4.4 Lopend beleid

Op 1 januari 2013 werd de Politiewet 2012 van kracht, het startsein van de Nationale Politie, die zich met vallen en opstaan en de nodige onrust ontwikkelt.<sup>49</sup> Voorheen bestond het organogram van de politie uit 25 verschillende politiekorpsen, waarbinnen elk korps een eigen bestuurshoofd kende, die moest communiceren met de andere 24 collega's wanneer er belangrijke beslissingen te nemen vielen. In deze organisatorische structuur lukte het de politie niet als eenheid te functioneren, wat volgens het ministerie van VenJ afbreuk deed aan de effectiviteit, en daarmee aan de legitimiteit van en het vertrouwen in de politie. Eén Nationale Politie, waarbinnen één landelijke eenheid het voortouw neemt en sturing en ondersteuning geeft aan tien regionale eenheden, verdeeld in districten met 168 basisteams,<sup>50</sup> moet de transparantie en communicatie binnen de politie verbeteren. Basisteams kunnen een beroep doen op het flexteam van hun district, als er een tekort aan mankracht dreigt. De beoogde afname van bureaucratie en bestuurlijke

drukke moet ertoe leiden dat agenten meer tijd op straat kunnen doorbrengen, en dat de kwaliteit van het politiewerk – preventie, handhaving én opsporing – verbetert. Met dit alles hoopt men ook het vertrouwen in en de legitimiteit van de politie te bestendigen.<sup>51</sup>

In de uitvoering wordt dan ook veel belang gehecht aan de relatie met de burger.<sup>52</sup> De politie zoekt naar wegen om midden in de samenleving te staan, waar elke medewerker volgens de beroepscode integer, betrouwbaar, moedig en verbindend moet optreden. Hoewel bij aanvang van de reorganisatie het voornemen was om zich meer te concentreren op de kerntaken, en dit in wijken ook zo werd beleefd,<sup>53</sup> lijkt het streven naar een sterke lokale verankering van de politie weer in ere hersteld. In de eerste plaats door meer wijkagenten te werven; de norm van een wijkagent per 5000 inwoners is nog niet overal gehaald. Daarnaast moet de lokale gezagsdrager meer invloed krijgen op de inzet van politiecapaciteit. De politie wil beter aansluiten bij de diversiteit in de samenleving en optreden tegen discriminatie binnen en buiten de politie. Er is veel gesleuteld aan dienstverlening aan burgers en slachtoffers, onder andere door het aangifteproces te verbeteren en meer terugkoppeling en zorg te geven. Burgers moeten worden gestimuleerd om in samenwerking met de politie zelf een actieve bijdrage aan de lokale veiligheidszorg te leveren, bijvoorbeeld als politievrijwilliger. Al deze inspanningen zijn werk in uitvoering, voor onbepaalde tijd.

Behalve deze investeringen in de relatie met de burger heeft de politie als kerntaak om de criminaliteit te bestrijden. Daarbij volgt zij de landelijke beleidsdoelstellingen die in de Veiligheidsagenda 2015-2018 zijn vastgesteld.<sup>54</sup> Deze prioriteiten zijn ondermijnende (georganiseerde) criminaliteit, cybercriminaliteit, horizontale fraude (tussen particulieren), kinderporno en *high impact*-criminaliteit (woninginbraken, overvallen, straatroof en geweld). Voor de eerste vier prioriteiten zijn landelijk concrete doelstellingen, vaak streefcijfers voor de politie, geformuleerd. De aanpak van *high impact*-criminaliteit is lokaal vertaald in maximale aantallen delicten en minimaal te realiseren opsporingspercentages, afhankelijk van de lokale context. De politie wordt daarmee afgerekend op zowel zachte indicatoren voor haar rol in de samenleving, als harde indicatoren voor haar rol als *crimefighter*. Beide worden verondersteld elkaar gunstig te beïnvloeden.<sup>55</sup>

#### 4.5 Handelingsperspectieven

We geven hieronder aan hoe werkwijzen van de politie kunnen inspelen op vertrouwen vanuit instrumenteel dan wel legitimiteitsperspectief. Dit is geen uitputtend overzicht van mogelijke werkwijzen, maar sluit wel aan op het actuele beleid. We benadrukken dat gevolgen voor het vertrouwen centraal staan, wat los staat van de effectiviteit ten aanzien van de criminaliteitsbestrijding. Zo geldt voor vrijwel alle werkwijzen dat de effectiviteit toeneemt als ze worden gecombineerd met *probleemgericht* politiewerk, dat probeert criminaliteit te voorkomen door de oorzaken ervan weg te nemen. De effectiviteit hiervan is internationaal breed aangetoond.<sup>56</sup> Dit beschouwen we als een gegeven en we laten het daarbij, omdat het, behalve via effectieve criminaliteitsbestrijding, geen directe toegevoegde waarde voor vertrouwen heeft.

#### 4.5.1 Blauw op straat

Aanwezigheid op straat is een van de meest directe middelen waarmee de politie het signaal kan afgeven dat ze paraat staat wanneer het er echt toe doet. In 2015 telde de politie gemiddeld 51.000 fte aan operationeel personeel, waaronder ruim 2500 aspiranten. Omdat bijvoorbeeld ook rechercheurs tot het operationele personeel behoren, kan deze capaciteit niet volledig worden vertaald naar blauw op straat.

Zichtbare politieursurveillance verbetert de veiligheidsgevoelens van publiek en omwonenden.<sup>57</sup> Dit effect blijkt sterker voor surveillance te voet dan in voertuigen.<sup>58</sup> De aanwezigheid van de politie geeft mensen het idee dat de pakkans ter plekke hoger is. Een bewoner uit de Bijlmer verwoordt dit als volgt: ‘Kijk, want hoe je het ook wendt of keert, iemand met een uniform schrikt af. Je denkt twee keer na voordat je iets doet. Ik ben allang blij dat ze weer rijden, maar ik ben nog blijer als ze in plaats van in de auto te zitten een uurtje door de wijk heen lopen, dat mensen ze zien en dat ze weten dat er goed gecontroleerd wordt.’<sup>59</sup> Tussen het aantal agenten op straat en het vertrouwen in de politie is ook een directe relatie gevonden, waarbij niet alleen de zichtbaarheid een rol speelt, maar ook de aantallen op zich, die ook weer tot hogere zichtbaarheid leiden.<sup>60</sup>

Dit kan tot de paradoxale situatie leiden dat blauw op straat het vertrouwen in de politie weet te versterken, maar niet de daadwerkelijke effectiviteit van de politie vergroot in termen van preventie of opsporing. Surveillanceteams die op willekeurige locaties worden ingezet, evenals meer agenten op straat zonder duidelijke functie, dragen niet bij aan de objectieve veiligheid. Politie-inzet op straat blijkt alleen effectief als deze gericht is op risicoplekken, risicomomenten of risicogroepen, en op zowel de feitelijke pakkans (repressie) als de gepercipieerde pakkans die potentiële daders weet af te schrikken (generale preventie). Dit wordt verklaard doordat criminaliteit zeer lokaal geconcentreerd is. Er is een reden waarom de ene plek criminaliteit aantrekt en de andere niet, waardoor verplaatsingseffecten na politie-inzet ook beperkt zijn.<sup>61</sup>

#### Samenvattend

Vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen kan blauw op straat via zichtbaarheid bijdragen aan de *waargenomen effectiviteit* van de politie. Het heeft echter niet automatisch toegevoegde waarde voor de werkelijke effectiviteit, en ook niet voor de waargenomen procedurele rechtvaardigheid.

#### 4.5.2 Flexteams en incidentgericht politiewerk

Voldoende blauw op straat klinkt haast als een vanzelfsprekendheid, maar blijkt een organisatorische uitdaging. Flexteams zijn ingericht om met beperkte capaciteit toch de benodigde flexibiliteit te behouden om tijdig op meldingen van incidenten te reageren, en om extra bewaking te bieden bij actuele dreigingen of evenementen. Hoewel de wijkagent nog stevig in het zadel zit, is het honkvaste team om hem heen in mankracht teruggebracht. Deze basisteams bestrijken nu een groter gebied, ondersteund door een

flexteam dat gaat waar de plicht roept. Elk district kent een flexteam dat mensen tijdelijk kan uitleen aan een van de basisteams van dat district. Het aantal politiemensen in een flexteam is ten minste 3% van het aantal mensen van het district, met een minimum van twintig. De effectiviteit van flexteams is nog weinig onderzocht, en nog minder is het effect op vertrouwen onderzocht. We stippen slechts enkele aandachtspunten aan.

Flexibiliteit draagt bij aan de responsiviteit van de politie op meldingen van burgers, en daarmee aan de waargenomen effectiviteit. Weinig is zo fnuikend voor de meldingsbereidheid als een melding die onbeantwoord blijft. Met flexteams zal de politie gemakkelijker aan de verwachting van burgers kunnen voldoen dat ze er tijdig voor hen is wanneer het nodig is. Wel zal er altijd sprake zijn van prioritering en worden flexteams niet alleen reactief, maar ook preventief ingezet, bijvoorbeeld via *predictive policing*.<sup>62</sup> Burgers merken hier vaak niet direct iets van.

Flexteams werken incidentgericht. Ze hebben weliswaar contacten met burgers, waarmee ze hun visitekaartje kunnen afgeven, maar deze contacten zijn doorgaans vluchtig. Centraal staat het aanpakken van de criminaliteit, niet de relatie met burgers. Professionals in aandachtswijken zagen de politiecapaciteit in de buurt afnemen ten gunste van meer incidentgerichte inzet, waardoor problemen meer reactief dan proactief worden opgepikt. Zij zien het risico dat mensen die niet zo snel melden, aandacht tekort komen en dat de politie minder gemakkelijk een gevoel ontwikkelt voor wat er speelt achter de voordeur.<sup>63</sup>

### Samenvattend

Vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen kunnen flexteams via responsiviteit bijdragen aan de waargenomen effectiviteit van de politie. Daarvoor moet zichtbaar zijn dat ze op het juiste moment de juiste dingen doen, waarvan ook de feitelijke effectiviteit kan profiteren. Vanuit het legitimiteitsperspectief op vertrouwen hebben flexteams geen toegevoegde waarde voor de waargenomen procedurele rechtvaardigheid. Indien ze te veel ten koste gaan van de gebiedsgebonden capaciteit, kunnen ze deze ongunstig beïnvloeden.

#### 4.5.3 *Community policing* en gebiedsgebonden politiewerk

*Community policing* is een intensieve vorm van gebiedsgebonden werken, waarbij het politiewerk expliciet gericht is op een goede relatie met bewoners. Er wordt doelgericht gewerkt aan contacten die de waargenomen procedurele rechtvaardigheid en daarmee het vertrouwen verhogen. Het effect van *community policing* op de tevredenheid over de politie en het vertrouwen in de politie is overtuigend vastgesteld.<sup>64</sup> Het komt op de wijkagent en zijn basisteam aan om het gebiedsgebonden werken vorm te geven. Gebiedsgebonden werken leidt niet vanzelf tot *community policing*. Daarvoor is een proactieve houding nodig, wat arbeidsintensief is.

*Community policing* heeft een aantal hoofddoelen.<sup>65</sup> Ten eerste moet de wederzijdse vertrouwensband de gemeenschap stimuleren om de politie van informatie te voorzien, wat bijdraagt aan de effectiviteit van de opsporing.<sup>66</sup> Ten tweede moet de bereidheid van bewoners toenemen om zelf de regels en normen na te leven, doordat zij de handhavers van deze regels als legitiem en rechtvaardig ervaren.<sup>67</sup> Ten derde neemt de kans op collectieve zelfredzaamheid en burgerparticipatie van een lokale gemeenschap toe als die samen met de politie gedeelde doelen en oplossingen overeenkomt.<sup>68</sup> Ten vierde kan van de vertrouwde gezichten van politie in de buurt een geruuststellende werking uitgaan op de veiligheidsbeleving van buurtbewoners.<sup>69</sup>

Gunther Moor en Van Stokkum constateerden in 2009 dat er toen nog te veel barrières waren om *community policing* in Nederland tot bloei te laten komen. Gebrek aan middelen en steun vanuit de organisatie, en ook de eigen taakopvatting weerhielden veel wijkagenten er in praktijk van om zich in lokale problemen te verdiepen. De aanwezigheid van wijkagenten is op zichzelf dus niet genoeg. Wel wordt ook in Nederland een noodzaak gesignaleerd om de lokale relatie met burgers te versterken.<sup>70</sup> Zo blijkt het verstrekken van informatie aan de politie, vooral in achterstandswijken en binnen sommige bevolkingsgroepen, verre van vanzelfsprekend. De politie zou vooral door oudere Marokkaanse bewoners nog vaak als verlengstuk van een per definitie onbetrouwbare overheid worden beschouwd. De vuile was hang je niet buiten.<sup>71</sup> Deze mensen twijfelen niet aan de effectiviteit van de politie, maar wel aan haar intenties ten aanzien van de eigen groep. Persoonlijke ervaringen met politieagenten zullen hen van het tegendeel kunnen overtuigen.

### Samenvattend

Vanuit het legitimiteitsperspectief op vertrouwen kan *community policing* via intensieve lokale contacten bijdragen aan de waargenomen procedurele rechtvaardigheid van de politie. Vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen kan *community policing* via zichtbaarheid en bereikbaarheid bijdragen aan de waargenomen effectiviteit van de politie. De feitelijke effectiviteit van gebiedsgericht werken is waarschijnlijk afhankelijk van de mate waarin lokaal ook een probleemgerichte aanpak wordt gehanteerd. De wijkagent is het anker van gebiedsgebonden politiewerk. Er waren eind 2015 bijna 3200 wijkagenten, waarmee de norm van één wijkagent op 5000 bewoners (gemiddeld per politieregio) nog niet is gehaald. Met de inzet van wijkagenten zijn we er nog niet, als deze handen tekort komt om *community policing* tot volle wasdom te brengen. De reorganisatie heeft tot grotere flexibele inzet van politiemensen geleid, niet ten koste van de wijkagent, maar wel van het team dat hem gebiedsgebonden ondersteunt. Het laatste woord in de kerntakendiscussie is nog niet gezegd, maar hierin zouden de gevolgen voor de vertrouwens- en informatieposities binnen de lokale gemeenschap zwaar moeten worden meegewogen.<sup>72</sup>

#### 4.5.4 Etnisch profileren door de politie

Agenten erkennen dat ze mensen wel eens staande houden op basis van hun etniciteit. De organisatie is in 2015 een programma gestart om dit actief tegen te gaan.<sup>73</sup> Etnisch profileren is bij uitstek een vorm van procedurele onrechtvaardigheid en leidt tot wantrouwen bij getroffen groepen.<sup>74</sup> Er wordt immers verschil gemaakt tussen burgers, door sommigen eerder in het verdachtenhoekje te plaatsen dan anderen. Ook wanneer mensen zich niet zelf onrechtvaardig behandeld voelen, kunnen ze wel waarnemen dat hun groep onrechtvaardig wordt behandeld. Alleen al de perceptie van etnisch profileren is schadelijk voor het vertrouwen in de politie.<sup>75</sup> De consequenties kunnen groter zijn dan het verlies van vertrouwen alleen. Volgens onderzoek zijn juist de mensen die zichzelf geen slachtoffer voelen, geneigd tegen het onrecht van de groep als geheel in actie te komen en meer of minder radicaal protestgedrag te vertonen.<sup>76</sup>

Om maatschappelijke spanningen te kanaliseren moet aan weerszijden de overtuiging bestaan dat de politie er is voor iedereen. Daarvoor helpt het als de politie de lokale samenleving kent en gekend is.<sup>77</sup> De persoonlijke relaties die *community policing* typeren, zouden politiefunctionarissen kunnen helpen af te zien van etnisch profileren. Immers, als de politie sociaal geworteld is in een gemeenschap, is haar allang bekend wie extra in de gaten gehouden moeten worden, en hoeft zij daar niet naar te gokken. Dit maakt etnisch profileren als opsporingstechniek, behalve ongrondwettelijk, zinloos. Ook kunnen de persoonlijke relaties in een gemeenschap ertoe leiden dat mensen zich *doorgaans* rechtvaardig door de politie behandeld voelen. Dergelijke 'gemiddelde' ervaringen beïnvloeden het oordeel over al dan niet etnisch profileren door de politie binnen hun gemeenschap positief.<sup>78</sup>

#### Samenvattend

Vanuit het legitimiteitsperspectief op vertrouwen kan etnisch profileren de waargenomen procedurele rechtvaardigheid van de politie via ongelijke behandeling ondermijnen. Vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen lijkt etnisch profileren geen toegevoegde waarde op de waargenomen effectiviteit te hebben. Bij gebrek aan aanknopingspunten kan etnisch profileren – zoals alle willekeurige staandehoudingen – bijdragen aan de feitelijke effectiviteit via een hoger opsporingspercentage, maar het hoge aantal fout-positieven leidt tot hoge inefficiëntie. Via *community policing* en diversiteit binnen de politie (zie § 4.5.5) kunnen alternatieve aanknopingspunten worden gevonden.

#### 4.5.5 Diversiteit binnen de politie

Tegen het probleem van etnisch profileren en de perceptie daarvan kan niet alleen tegenwicht worden geboden door *community policing*; ook wordt daarvoor, al sinds de jaren zeventig, gekeken naar diversiteit binnen de politie. Het blijkt lastig om voldoende mensen met de juiste kwalificatie aan te trekken, en om ze binnen te houden.<sup>79</sup> Diversiteit wordt om drie redenen nagestreefd. Ten eerste moet daarmee het draagvlak voor de

politie toenemen, doordat burgers zich beter in de politie herkennen als het personeel een afspiegeling is van de samenleving. Ten tweede moet het de effectiviteit van politiewerk verbeteren, doordat het sociale en culturele kapitaal van een specifieke collega kan worden ingezet voor betrokkenen met dezelfde etnische achtergrond. Een derde, pragmatisch argument is dat het helpt om personeelstekorten te voorkomen, doordat het arbeidsaanbod ruimer is. Vandaag de dag gaat het er vooral om effectiever te zijn in een multiculturele samenleving. Deze visie herkennen we ook in het huidige beleid. Het Landelijk Expertisecentrum Diversiteit (LECD) spreekt hier van 'multicultureel vakmanschap'.<sup>80</sup>

De effectiviteit van dit multiculturele vakmanschap wordt mogelijk overschat.<sup>81</sup> Criminologische verklaringen voor delinquentie binnen niet-westerse groepen zijn maar voor een beperkt deel cultureel van aard; sociale en economische factoren spelen een minstens zo grote rol. Daarbij komt dat de rol van cultureel specialisten met een niet-westerse achtergrond kan beperken, doordat zij zich lastiger als allround professionals kunnen ontwikkelen of als zodanig worden gezien. Deze beperkte rol maakt het voor sommigen mogelijk ook minder aantrekkelijk om bij de politie werkzaam te blijven. Toch is men in de lokale praktijk soms erg te spreken over wat 'hun' wijkagent of jongerenwerker voor elkaar krijgt met risicojongeren, door ze in dezelfde (straat)taal aan te spreken. Dan speelt niet alleen etniciteit, maar ook leeftijd mee.<sup>82</sup> Bovendien moet een legitieme politieorganisatie uitstralen dat ze er voor iedereen is. Dat doet ze geloofwaardiger als het personeel een afspiegeling is van de samenleving.<sup>83</sup> De effectiviteit mag dan wellicht niet zoveel profiteren van diversiteit als gehoopt, de waargenomen procedurele rechtvaardigheid doet dat des te meer.

### Samenvattend

Vanuit het legitimiteitsperspectief op vertrouwen kan diversiteit via gelijke behandeling bijdragen aan de waargenomen procedurele rechtvaardigheid van de politie. Vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen kan diversiteit via (culturele) responsiviteit bijdragen aan de waargenomen effectiviteit.

#### 4.5.6 Politievrijwilligers en burgerparticipatie

Burgers worden uitgenodigd om de politie te ondersteunen als oren en ogen van de wijk, en ook om zelf actief politiefuncties op zich te nemen.<sup>84</sup> Vertrouwen dat de politie tijdig ondersteuning biedt, is een van de belangrijkste voorwaarden voor burgers om actief te worden.<sup>85</sup> Politievrijwilligers hebben doorgaans dan ook veel vertrouwen in de politie.<sup>86</sup> Dit komt mogelijk doordat actieve bewoners vaker contact hebben met professionals, beter op de hoogte zijn van de gedane inspanningen en de overwegingen achter beleidskeuzes. Onopvallende interventies en stapsgewijze succesjes gaan anderen eerder onopgemerkt voorbij.

De vraag is nu of de inzet van politievrijwilligers en burgerparticipatie ook helpt om het vertrouwen van de overige burgers te winnen. Dit lijkt sterk van de activiteiten van deze



actieve burgers af te hangen. Als politievrijwilligers aanvullend toezicht in de publieke ruimte uitoefenen, kan dit positief uitwerken op de veiligheidsbeleving van bezoekers en bewoners, mits ze zichtbaar zijn met herkenbare outfits.<sup>87</sup> Wel lijkt dit effect kleiner dan dat van politie-surveillance te voet.<sup>88</sup> Het wordt dan ook gewaardeerd ter ondersteuning van de politie, maar niet ter vervanging.

Het eerste risico is dat politievrijwilligers beperktere bevoegdheden hebben. Als politievrijwilligers, uitgerust met een uniform, handboeien, pepperspray en een wapenstok, uiterlijk nauwelijks van een echte politieagent zijn te onderscheiden, wordt een irreëel, zo niet misleidend beeld van de aanwezige politiebescherming gepresenteerd. Dit kan aanvankelijk bijdragen aan de waargenomen effectiviteit, totdat in een crisissituatie duidelijk wordt dat van een meerkoppig team uiteindelijk maar één paar handen kan doorpakken. Dan komt een grote discrepantie tussen prestaties en verwachtingen aan de oppervlakte, wat afbreuk doet aan de waargenomen effectiviteit.<sup>89</sup>

Een tweede risico is dat het vertrouwen van burgers in de politie door minder adequaat optreden van politievrijwilligers wordt ondergraven. Zoals het de politie niet in dank wordt afgenomen als deze mensen staande houdt voor ogenschijnlijk triviale overtredingen, geldt dat zeker voor vrijwilligers of aspiranten, die niet hetzelfde formele gezag genieten. En dit geldt nog sterker voor actieve burgers die soms andere doelen en oplossingen dan hun medebewoners nastreven. Zeker in een egalitair land als Nederland, waar mensen zich niet zomaar de wet laten voorschrijven, wordt de sociale legitimiteit van de politie niet automatisch overgedragen op vrijwilligers.<sup>90</sup> Ook als ze zich strikt aan de regels houden, is het voor hen, door een gebrek aan ervaring of zelfvertrouwen, vaak lastiger om in te spelen op wat de situatie op dat moment vraagt. Hierdoor kan de vertrouwensband die een agent binnen een gemeenschap heeft opgebouwd, onder druk komen te staan.<sup>91</sup> Een fatale aanhouding in Maastricht in december 2016, waarvan de actieve rol van omstanders naast die van de politie momenteel wordt onderzocht door de Rijksrecherche, is een extreme illustratie van het risico dat met burgerparticipatie is gemoeid.

Kortom, ter ondersteuning van de politie zullen politievrijwilligers vermoedelijk positief bijdragen aan het vertrouwen in de politie, maar het tegenovergestelde geldt als politievrijwilligers plaatsverangers blijken. Toch zijn de extra mogelijkheden van politievrijwilligers de laatste jaren verkend, juist ook om de knellende beschikbaarheid van professionele politiekrachten te compenseren. Hun takenpakket is gaandeweg verzaamd volgens het Takenbesluit vrijwillige politie. Ongeacht persoonlijke voorkeuren of beperkingen, worden ze geacht dit in de volle breedte uit te voeren.<sup>92</sup>

### Samenvattend

Enerzijds kunnen politievrijwilligers vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen via aanvullend toezicht bijdragen aan de waargenomen effectiviteit van de politie. Anderzijds kunnen politievrijwilligers vanuit het instrumentele perspectief op vertrouwen via beperkte handhaving de waargenomen effectiviteit ondermijnen. Vanuit

het legitimiteitsperspectief op vertrouwen kunnen politievrijwilligers via beperkte formele en sociale legitimiteit de waargenomen procedurele rechtvaardigheid van de politie ondermijnen.

#### 4.6 Verkiezingsprogramma's en handelingsperspectieven

De politie is er om de sociale veiligheid te waarborgen. Daarin is ze effectiever naarmate ze als organisatie over meer capaciteit, competenties en kennis beschikt. Maar zonder het vertrouwen van burgers zal de politie dit professionele kapitaal in de praktijk niet kunnen verzilveren, in de eerste plaats omdat burgers dan minder geneigd zijn tot normnaleving, tot gehoorzaamheid en tot dienstbaarheid aan de politie. Vertrouwen van burgers geeft sociale legitimiteit aan de politie en is een noodzakelijke voorwaarde voor effectieve criminaliteitsbestrijding in een democratische rechtsstaat. Op basis van de literatuur hebben we in paragraaf 4.3 twee routes uitgestippeld waarlangs het vertrouwen van burgers in de politie kan worden versterkt: via de *waargenomen effectiviteit* en via de *waargenomen procedurele rechtvaardigheid*. We gaan nu na welke van deze twee routes de partijen in hun verkiezingsprogramma's bewandelen. We besteden aandacht aan de zes bovengenoemde werkwijzen, maar nemen ook alternatieve voorstellen mee, voor zover een relatie met vertrouwen in de politie aangewezen kan worden. We gaan niet in op de vele voorstellen voor de aanpak van daders, wat een zaak van OM en de rechter is. Omdat waargenomen effectiviteit een gevolg kan zijn van feitelijke effectiviteit, zullen we eerst ook heel kort maatregelen benoemen die de partijen voorstellen om de feitelijke effectiviteit te verhogen (zie het overzicht in Bijlage 2). Hierbij tekenen we aan dat als partijen een maatregel niet noemen, dit geen afwijzing hoeft te betekenen. Een (bondig) partijprogramma vraagt immers om keuzes.

##### 4.6.1 Beoogde feitelijke effectiviteit

De mate waarin de politie erin slaagt criminaliteit te voorkomen en daders op te pakken, raakt niet alleen de essentie van het politiewerk, maar kan ook afstralen op het vertrouwen in de politie via de waargenomen effectiviteit, wat de criminaliteitsbestrijding weer positief beïnvloedt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat alle partijen veel voorstellen doen die de effectiviteit van de politie beogen te vergroten, te veel om hier op te sommen. Wel zijn er duidelijke accentverschillen in de nadruk die ze hierbij leggen op preventie of repressie, al sluit het een het ander slechts bij enkele partijen op de flanken uit. Beide strategieën kunnen een waardevolle bijdrage aan de ervaren effectiviteit leveren, voor zover ze de criminaliteit merkbaar weten terug te dringen.<sup>93</sup>

Voor beide strategieën wordt de oplossing primair gezocht bij het vergroten van de *capaciteit* van de politie, allereerst door het verminderen van de administratieve werklast. Extra investeringen in mankracht moeten het toezicht op straat versterken (50PLUS, CDA, CU, D66, DENK, GroenLinks, Nieuwe Wegen, PvdA, PvdD, SGP, SP, VNL, Vrijzinnige Partij, VVD). We weten dat dit criminaliteit alleen weet te voorkomen als het om gerichte inzet op risicolocaties en -momenten gaat. Willekeurige inzet levert weinig op

(zie § 4.5.1). Extra investeringen in mankracht, een hoger opleidings- en kennisniveau of geavanceerde technologische hulpmiddelen en soms ruimere opsporingsbevoegdheden moeten de recherche helpen om de pakkans en het ophelderingspercentage te verhogen (50PLUS, CDA, CU, D66, GroenLinks, Nieuwe Wegen, PvdA, SGP, SP, Vrijzinnige Partij, VVD). De PVV geeft in het algemeen aan dat er fors meer geld naar de politie moet. De verschillende partijen benoemen uiteenlopende vormen van criminaliteit die volgens hen met prioriteit zouden moeten worden aangepakt.

#### 4.6.2 Door burgers waargenomen effectiviteit

Omdat burgers in het duister tasten over de mate waarin de politie criminaliteit weet te voorkomen of op te lossen, lezen ze de effectiviteit overwegend indirect af van signalen als het eigen slachtofferschap en het pakken van ‘hun’ dader, de perceptie van criminaliteit en overlast in de leefomgeving, de zichtbaarheid en beschikbaarheid van de politie, de snelheid waarmee de politie reageert en de zaken waaraan prioriteit wordt gegeven.

##### Blauw op straat

Politieaanwezigheid straalt uit dat er ter plekke gehandhaafd wordt en dat de politie er is indien nodig. Het voornemen meer zichtbare politie in de directe nabijheid van bewoners te realiseren, voornamelijk via wijkagenten, komen we in veel partijprogramma's tegen (zie ook § 4.6.1): bij 50PLUS, CDA, CU, D66, DENK, GroenLinks, Nieuwe Wegen, PvdA, PvdD, SGP, SP, VNL, Vrijzinnige Partij en VVD. Nieuwe Wegen voegt eraan toe dat de agenten niet zomaar moeten langsrijden, maar zich te voet in de wijk moeten ver-tonen. Voor goede bereikbaarheid denken GroenLinks, Nieuwe Wegen, PvdD, SP en VNL ook aan het handhaven of (her)openen van politiebureaus in de wijk; zo ook 50PLUS, die 112 wil opstellen voor mobiele berichtjes.

##### Vrijwilligers

De relatie tussen politievrijwilligers of burgerparticipanten en vertrouwen is complexer. Als aanvullende en zichtbare toezichthouders kunnen ze het blauw op straat versterken, maar als vervangende handhavers zonder vergelijkbare bevoegdheden, vaardigheden en gezag kunnen ze ook schade berokkenen aan zowel de waargenomen effectiviteit als de waargenomen procedurele rechtvaardigheid onder andere burgers. De CU en VVD pleiten voor meer inzet van politievrijwilligers om de politie te ontlasten; de VVD ziet hen daarnaast als ambassadeurs van de politie, waarmee wordt uitgegaan van een positief effect op het politie-imago. Burgerparticipatie op het gebied van veiligheid wordt aangemoedigd door CDA, PvdA en VVD, om de feitelijke en de subjectieve veiligheid te verbeteren. De PvdA noemt mogelijke eigenrichting daarentegen als een bedreiging voor de rechtsstaat. Nieuwe Wegen benoemt het risico op schijnveiligheid van plaatsvervangers voor de politie, niet in relatie tot politievrijwilligers, maar wel tot de inzet van boa's en particuliere beveiligers, omdat deze evenmin dezelfde expertise en uitrusting hebben als de politie.

### Flexibiliteit

Hoewel niet expliciet naar flexteams wordt verwezen, is de snelheid waarmee agenten ter plaatse moeten zijn, vooral in landelijk gebied, wel een aandachtspunt voor SGP en VNL. De flexibele capaciteit waarvoor flexteams zijn bedoeld, zou die snelheid kunnen bevorderen.

### Inpraak

Waargenomen effectiviteit hangt ook af van de vraag of de politie zich bezighoudt met zaken die er volgens burgers het meest toe doen. Om meer aan de verwachtingen van burgers tegemoet te komen, stellen veel partijen in het algemeen voor de zeggenschap over hun leefomgeving te vergroten (CDA, CU, D66, DENK, GroenLinks, Nieuwe Wegen, PvdA, PvdD, Vrijzinnige Partij, VVD). Daarnaast willen DENK en PvdA dat burgers een deel van de politie-uren naar eigen inzicht kunnen inzetten.

### Gezag

Als agenten niet (kunnen) reageren als ze door burgers respectloos of gewelddadig worden bejegend, kan dat hun waargenomen effectiviteit schaden. Het gezag van de politie is voor enkele partijen een doel op zich, dat moet worden hersteld door op te treden tegen dit soort gedrag (CDA, PvdA, SP, VVD), of door agenten, mede door extra bewapening, een steviger uitstraling te geven (VNL).

### Aangiftebereidheid

Een mogelijk gevolg van waargenomen effectiviteit is aangiftebereidheid, nodig voor de opsporing. Burgers moeten zien dat het zin heeft om aangifte te doen door hen niet onverrichter zake naar huis te sturen (D66, Nieuwe Wegen, PvdA) of door behaalde successen breder onder de aandacht te brengen (SGP). Sommigen willen de aangiftebereidheid verhogen door de melder te verzekeren van adequate bescherming, zoals via anonieme aangifte (CDA, D66).

#### 4.6.3 Door burgers waargenomen procedurele rechtvaardigheid

Om het vertrouwen van burgers te winnen en te behouden, is de waargenomen effectiviteit van politieoptreden belangrijk, maar volgens de literatuur nog meer de waargenomen procedurele rechtvaardigheid. Suboptimale resultaten worden eerder geaccepteerd als mensen het gevoel hebben dat er correct gehandeld is. Het individuele contact met burgers moet blijk geven van adequate informatievoorziening, consistentie, gelijke behandeling, inspraak en wederhoor.

### Community policing

Al deze elementen komen in theorie samen in *community policing*. Deze gebiedsgebonden werkwijze wordt belichaamd door de wijkagent. De wijkagent en zijn kleinschalig gebiedsgebonden werk blijken onomstreden, in zowel beleid als politiek. Hij wordt in bijna elk partijprogramma op het schild geheven. Maar met alleen de inzet van de wijkagent zijn we er niet, als hij tijd en handen tekortkomt om *community policing* tot volle

wasdom te brengen. Daarbij benoemen 50PLUS, CU, D66, DENK, GroenLinks, PvdA, SGP, SP en VVD het belang van goede persoonlijke contacten, samenwerking en een goede informatiepositie binnen de lokale gemeenschap, vaak in de context van vroegtijdige signalering van radicalisering.

### Diversiteit

Diversiteit binnen de politie komt tegemoet aan het idee van gelijke behandeling van burgers. Als de politie zelf een betere afspiegeling van de samenleving is, straalt ze geloofwaardiger uit dat ze er voor iedereen is. CU, D66, DENK, GroenLinks, PvdA, SP en de Vrijzinnige Partij willen actief sturen op meer diversiteit binnen de politie. De VVD vindt meer diversiteit in het algemeen weliswaar wenselijk, maar laat het over aan de eigen verantwoordelijkheid van organisaties.

### Etnisch profileren

De ongelijke behandeling die sommige groepen door etnisch profileren ten deel valt, kan hun vertrouwen in een rechtvaardige politie grote schade toebrengen. Verklaard tegenstander van deze praktijk zijn CU, D66, DENK, GroenLinks, PvdA, PvdD en SP. Zij zoeken de oplossing in het gebruik van stopformulieren en/of meer diversiteit binnen de politie. Hoewel de Vrijzinnige Partij het niet expliciet heeft over etnisch profileren, verwierpt deze partij ongelijke behandeling in het algemeen. VNL geeft daarentegen aan dat politiemedewerkers niet moeten worden belast met richtlijnen tegen etnisch profileren.

### Overige burgerrechten

De politie heeft wettelijke bevoegdheden die haar veel macht geven over het leven van burgers. Een rechtvaardige behandeling van burgers veronderstelt proportioneel gebruik van deze bevoegdheden. Hier tekent zich een splitsing tussen partijen af. Aan de ene kant staan zij die de feitelijke effectiviteit voorop zetten door de politie zoveel mogelijk slagkracht te geven (VNL), agenten bij geweldsuitoefening in crisissituaties extra te beschermen tegen vervolging (SGP, VVD), en de politie ruimere opsporingsbevoegdheden te geven (aftappen, identificatieplicht) om met name cybercriminelen en terroristen op te kunnen pakken (CDA, Nieuwe Wegen, VVD), hoewel ook volgens hen de privacy van burgers gewaarborgd moet zijn. Aan de andere kant staan zij die bescherming van de lichamelijke integriteit (DENK) en de privacy (CU, D66, GroenLinks, PvdA, PvdD, Vrijzinnige Partij) van burgers tegen disproportionaliteit door politie en overheid voorop stellen. De PvdA neemt hier een tussenpositie in.

### Vrijwilligers

We verwijzen kort terug naar de voorstellen over de inzet van vrijwilligers in paragraaf 4.6.2, waarin niet alleen de mogelijke bijdrage aan de waargenomen effectiviteit, maar ook de risico's voor de waargenomen procedurele rechtvaardigheid werden aangestipt.

### Slachtofferzorg

Een doelgroep waarvoor veel partijen procedurele rechtvaardigheid nastreven, zijn de slachtoffers van criminaliteit. Het aangifte- en strafproces moet volgens 50PLUS, CDA, ChristenUnie, D66, GroenLinks, PvdA, SGP, SP en VVD beter tegemoetkomen aan hun financiële, informatie- en/of inspraakbehoeften.

### Samenvattend

Beide routes naar vertrouwen worden wel door alle partijen bewandeld, maar niet in dezelfde verhouding. Op basis van onze inventarisatie van partijvoorstellen in paragraaf 4.6.2 en 4.6.3 stellen 50PLUS, CDA, Nieuwe Wegen, SGP, VNL en VVD relatief veel maatregelen voor die ingrijpen op de waargenomen effectiviteit als mogelijke route naar vertrouwen in de politie, terwijl de ChristenUnie, D66, DENK, GroenLinks, de PvdD, SP en de Vrijzinnige Partij relatief vaak het pad van waargenomen procedurele rechtvaardigheid kiezen. In de voorstellen van de PvdA krijgen beide routes vergelijkbare aandacht.

## 5 Kwestie III: Een goed pensioen

### 5.1 De maatschappelijke kwestie

#### 5.1.1 Achtergrond

In de eenentwintigste eeuw zijn er twee ontwikkelingen die een wissel trekken op het Nederlandse pensioenstelsel. Ten eerste moeten ten gevolge van de vergrijzing de pensioenen van meer ouderen door minder werkenden betaald worden. Dit heeft voornamelijk zijn weerslag op de pensioenen in de eerste pijler\*, waar de volksverzekering voor de oudedagvoorziening ingevolge de Algemene ouderdomswet (AOW) zeer gevoelig is voor de verhouding werkenden/gepensioneerden (zie kader 5.1 voor een beschrijving van het pensioenstelsel; de woorden aangeduid met een asterisk komen terug in de verklarende woordenlijst aan het eind van dit hoofdstuk). Minder werkenden moeten gaan betalen voor de AOW-uitkeringen van meer gepensioneerden, wat financieel moeilijk houdbaar is. Als reactie hierop verhoogt de overheid de AOW-leeftijd stapsgewijs, naar 66 jaar in 2018 en 67 jaar in 2021. Daarna is de AOW-leeftijd gekoppeld aan de levensverwachting, wat betekent dat de AOW-leeftijd in 2022 vastgesteld is op 67 jaar en 3 maanden en deze op de lange termijn naar verwachting stijgt tot 71,5 jaar in 2060. Ten tweede zijn pensioenfondsen in de tweede pijler\*, in de nasleep van de financiële crisis, in zwaar weer gekomen: tegenvallende beleggingsopbrengsten betekenen een lager dan verwacht huidig vermogen en een lage rentestand betekent een groter dan verwacht benodigd vermogen om aan de toekomstige aanspraken te kunnen voldoen. Als gevolg hiervan worden de pensioenaanspraken en pensioenuitkeringen van veel Nederlanders al een aantal jaar niet voor inflatie gecorrigeerd (geïndexeerd\*) en is er sprake van mogelijke daadwerkelijke kortingen op de (toegezegde) hoogte van de uitkeringen (nominale kortingen\*).^1

Naar aanleiding van de problemen in de tweede pijler die het gevolg zijn van de financiële crisis, is op initiatief van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een proces opgestart dat als uitkomst een vernieuwde tweede pijler moet hebben. Dit proces is in 2014 afgetrapt met een nationale pensioendialoog, waarbinnen belanghebbende organisaties en geïnteresseerde burgers hun mening konden geven over de pensioenkwestie, en over de toekomst van het stelsel. Meerdere instellingen, waaronder planbureaus en universiteiten, droegen daarnaast bij door middel van onderzoek en advies. Het advies uit 2015 van de Sociaal-Economische Raad (SER), waarin de belangrijkste partijen in de tweede pijler vertegenwoordigd zijn, is hiervan ogenschijnlijk het meest invloedrijk geweest.^2 Dit advies, waarin de SER een aantal varianten voor een toekomstig stelsel bespreekt, had in 2016 een vervolg in een nadere uitwerking van een selectie 'interessante maar onbekende' varianten, die door de Pensioenfederatie vervolgens werden getoetst op communicatie, financieel pensioenresultaat, uitvoerbaarheid en juridisch-fiscale aspecten.^3 De pensioendialoog werd in januari 2016 afgerond, waarna de staatssecretaris in juli 2016 een perspectiefnota naar de Kamer stuurde, waarin ze de

hoofdlijnen voor een toekomstig stelsel uiteenzette. Een deel van de gewenste veranderingen aan het stelsel vindt nog in deze kabinetsperiode plaats,<sup>4</sup> maar de ingrijpende hervormingen en de bijbehorende transitie zullen op zijn vroegst tijdens de volgende regeerperiode geïnitieerd worden.

---

#### Kader 5.1 Pensioen: het stelsel en begrippen

Het Nederlandse stelsel bestaat uit drie pijlers. De eerste pijler betreft de uitkering conform de volksverzekering in het kader van de Algemene ouderdomswet (AOW). De AOW is gefinancierd volgens een omslagsystematiek\*, wat betekent dat huidige werkenden AOW-premies afdragen waarmee huidige gepensioneerden van AOW voorzien worden. Iedereen die ten minste vijftig jaar in Nederland heeft gewoond, heeft recht op een volledige AOW-uitkering; deze wordt proportioneel gekort voor elk jaar dat een persoon minder in Nederland heeft gewoond. Een volledige AOW-uitkering biedt gepensioneerden bestaanszekerheid en moet armoede onder ouderen voorkomen.<sup>6</sup>

De tweede pijler wordt gevormd door de werknemers- en beroepspensioenen, ondergebracht bij bedrijfstakpensioenfondsen, ondernemingspensioenfondsen, beroepspensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen of premiepensioeninstellingen. Voor de tweede pijler geldt een kleine verplichtstelling\* (de financiering gebeurt door middel van premies die verplicht ingelegd worden door werkgevers en werknemers) en een grote verplichtstelling\* (werkgevers zijn verplicht aangesloten bij het pensioenfonds van hun bedrijfstak). Deze premies worden aangewend voor vermogensopbouw ten behoeve van een aanspraak op een uitkering op pensioengerechtigde leeftijd die aan het gemiddelde loon gerelateerd is. De tweede pijler is dus niet volgens een omslagsysteem gefinancierd, maar volgens kapitaaldekking\*. De contractuele afspraken over het pensioen komen grofweg in twee smaken: de werknemer krijgt van tevoren een uitkering toegezegd en de premies en de beleggingsmix worden aan die doelstelling aangepast (de in Nederland gangbare uitkeringsovereenkomst\*), of de werknemer legt een vaste premie in zonder afspraken over de hoogte van de uitkering (de premieovereenkomst\*). De doelstelling van de eerste en tweede pijler samen is om de pensioengerechtigde een inkomen te bieden van 70% van het gemiddeld verdiende loon tijdens het werkende leven. De derde pijler bestaat uit vrijwillige deelname aan private pensioenregelingen die niet gekoppeld zijn aan de arbeidsrelatie, zoals aangeboden door vermogensbeheerders en verzekeraars. Dergelijke regelingen, waarbinnen de deelnemer een eigen vermogen opbouwt (i.t.t. een aanspraak op een deel van een collectief vermogen in de tweede pijler), zijn net als de opbouw in de tweede pijler kapitaalgedekt en voor de fiscale behandeling geldt eveneens de omkeering.

---

Momenteel richt de beleidsdiscussie over de pensioenkwestie zich grotendeels op de tweede pijler; de houdbaarheid van de AOW is met de verhoging en indexatie van de pensioenleeftijd sterk verbeterd.<sup>5</sup> Om deze reden zal de probleemdefinitie die wij in deze beschouwing presenteren, zich voor een belangrijk deel op de tweede pijler richten. Echter, de door de politiek aangedragen oplossingen voor de pensioenkwestie hebben in een aantal gevallen hun weerslag in de eerste pijler. Vanuit de vertegenwoordigende positie van deze actoren is dit begrijpelijk: burgers hebben de neiging de pensioenvoorziening als geheel te zien, wat gezien de gezamenlijke doelstelling van de eerste en tweede pijler te begrijpen is. Ook is er a priori geen duidelijke reden om de problemen



die zich in de tweede pijler voordoen *niet* in de eerste pijler op te lossen; beide hebben immers de gezamenlijke doelstelling om 70% van het middelloon als pensioeninkomen uit te keren. Wij betrekken de eerste pijler eveneens bij mogelijke oplossingsrichtingen.

### 5.1.2 Legitimiteit en vertrouwen onder druk

In de loop van de discussies over de pensioenkwestie is er een breed scala aan overlappende probleemdefinities en oplossingsrichtingen langgekomen: de tweede pijler zou te ondoorzichtig herverdelen,<sup>7</sup> niet aansluiten bij de arbeidsmarkt,<sup>8</sup> niet passen bij de voorkeuren van een heterogene bevolking,<sup>9</sup> niet voldoende keuzevrijheid en/of maatwerk bieden,<sup>10</sup> en bepaalde groepen benadelen. Wat in elk geval duidelijk is geworden, en wat veel publicaties ook onderschrijven, is dat het stelsel, in dit geval de tweede pijler, een deel van het vertrouwen van de burger heeft verloren en daarmee een deel van zijn legitimiteit. Zo stelde de SER in 2015 dat de tegenvallende resultaten van het pensioenstelsel en de negatieve berichtgeving het vertrouwen hebben verminderd<sup>11</sup> en merkt de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in haar hoofdlijnennotitie uit juli 2016 op dat het vertrouwen in en het draagvlak van het pensioenstelsel onder druk staan.<sup>12</sup>

Teruggrijpend op het begrippenkader uit hoofdstuk 1 kunnen we stellen dat het afgenomen vertrouwen een risico inhoudt voor de ervaren legitimiteit van het pensioen. Dit is om twee redenen problematisch. Ten eerste kan een verminderde ervaren legitimiteit leiden tot een roep om dermate ingrijpende veranderingen dat mogelijk het kind met het badwater weggegooid wordt. Wanneer we de Nederlandse pensioenen in internationaal perspectief bezien, moet de conclusie immers zijn dat het stelsel sterke punten heeft. De armoede onder ouderen is in Nederland laag in vergelijking met andere landen,<sup>13</sup> en de gemiddelde vervangingsratio\* ligt in vergelijking hoog.<sup>14, 15</sup> De SER onderschrijft deze sterke punten en koppelt ze onder andere aan de verplichtstelling van het pensioensparen (i.e. de kleine verplichtstelling\*) en aan de intergenerationale risicodeling\*<sup>16</sup>. Juist deze zaken kunnen door een verminderde ervaren legitimiteit onder druk komen te staan, omdat zij mensen vragen zeggenschap over hun inkomen en pensioenaanspraken uit handen te geven. Dit vereist doorgaans een zekere mate van vertrouwen in en legitimiteit van de uit handen nemende partij. Waar de wens tot afschaffen van de kleine verplichtstelling niet breed gedragen is, is de wens tot inperking van de risicodeling, vaak onder de noemer van keuzevrijheid en eigenaarschap, echter aanmerkelijk meer *mainstream*.<sup>17, 18</sup>

Ten tweede bemoeilijkt een verlies aan legitimiteit van de actoren die het pensioenlandschap vormen, het veranderen van het stelsel *an sich*. Het zijn immers dezelfde actoren – met name sociale partners, pensioenfondsen en de overheid – die de veranderingen moeten ondergaan en die, in veel gevallen, een belangrijke rol spelen in de uitvoering ervan. In theorie is het mogelijk om een toekomstig stelsel zonder deze actoren te ontwerpen, maar in de praktijk is het waarschijnlijk dat zij een rol zullen spelen in de overgang en in het toekomstige stelsel. Een geringe legitimiteit zou deze optie bij voorbaat bemoeilijken, omdat die vereist dat burgers ervan uitgaan dat deze actoren ook hun

belangen zullen behartigen (vertrouwen) en dat burgers een nieuwe situatie accepteren (legitimiteit). Indien een laag vertrouwen in en een geringe ervaren legitimiteit van het stelsel en de instituties die het landschap vormen, leiden tot het willen afschaffen van de sterke punten van het huidige stelsel en het bemoeilijken van het doorvoeren van de nodige verbeteringen, verslechtert mogelijk de inkomenspositie van (toekomstige) ouderen.<sup>19</sup>

Tot slot is vertrouwen in maatschappelijke instituties op zichzelf wenselijk, omdat een laag vertrouwen in instituties doorgaans gepaard gaat met een lage algemene tevredenheid.<sup>20, 21</sup>

## 5.2 Burgervisies

### 5.2.1 Gevarieerd vertrouwen

Een afname van vertrouwen is in het geval van het pensioenstelsel een symptoom van vaak onverwachte tekortkomingen die mensen waarnemen in het huidige stelsel. Echter, burgers kunnen verschillende ideeën hebben met betrekking tot de waargenomen tekortkomingen en de benodigde oplossingen. In het kader van het onderzoek Pensioen: solidariteit en keuzevrijheid, heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau eind 2014 een vragenlijst uitgezet waarin respondenten bevraagd werden over hun houding en voorkeuren met betrekking tot de tweede pijler van het pensioenstelsel.<sup>22</sup> Op de vraag in welke mate zij vertrouwen hadden in pensioenfondsen, gaf 27% van de laagopgeleide respondenten (maximaal basisonderwijs of vmbo) aan weinig of geen vertrouwen te hebben, terwijl van de hoogopgeleiden (hbo/wo) 22% geen/weinig vertrouwen had.<sup>23</sup> Het vertrouwen in pensioenfondsen stijgt dus enigszins met het opleidingsniveau, en was bij laagopgeleiden gemiddeld net aan negatief en bij middelbaar en hoogopgeleiden net aan positief. Dit lijkt deels een gevolg van de verschillen in inkomens tussen hoog-, middelbaar en laagopgeleiden: mensen met een hoger netto-inkomen hebben gemiddeld genomen meer vertrouwen in pensioenfondsen. Het vertrouwen in pensioenfondsen is onder 25-54-jarigen, met circa 25% geen/weinig vertrouwen, lager dan onder 55-64-jarigen (17% geen/weinig vertrouwen).<sup>24</sup> Hoogopgeleiden hebben kortom meer vertrouwen in pensioenfondsen dan laagopgeleiden, hoge inkomens meer dan lage inkomens, en ouderen meer dan jongeren.

### 5.2.2 Zekerheid en toereikendheid

Een interessant aanknopingspunt voor hetgeen burgers graag verbeterd zouden zien in hun pensioen biedt de vraag waar ze naar zouden kijken bij de selectie van een eventueel nieuw pensioenfonds. Het overgrote deel van de respondenten benadrukte hier zaken die raakten aan de hoogte en zekerheid van de pensioenuitkering, te weten de dekkinggraad (90% zou hiernaar kijken), de beleggingsresultaten van de afgelopen jaren (82%) en het risico waarmee belegd wordt (85%). Andere zaken, zoals waarin wordt belegd (65%), de grootte van het fonds (71%) en wie de overige deelnemers zijn (45%), vond men minder relevant.<sup>25</sup>

Wanneer we deze antwoorden uitsplitsen naar inkomen en opleidingsniveau, blijken de verschillen tussen deze groepen vrij beperkt te zijn. Naar leeftijd zijn de verschillen iets groter. Ouderen (55-64 jaar) zijn sneller dan jongeren geneigd te kijken naar waarin wordt belegd (bv. wel/niet in wapenfabrikanten) (78% resp. 66%) en eerder geneigd te kijken naar de beleggingsresultaten in de afgelopen jaren (93% resp. 87%), terwijl jongeren eerder geneigd zijn te kijken naar de grootte van het fonds (79% resp. 84%). Ook hier kijken binnen alle groepen echter de meeste mensen naar de dekkingsgraad, het beleggingsresultaat en het risico waarmee wordt belegd.

Het in de ogen van de burger primaire belang van de hoogte en zekerheid van het pensioen wordt verder bevestigd door onderzoek van het CBS: wanneer aan burgers de keuze wordt voorgelegd om de pensioenpremies te verhogen of de pensioenen te verlagen, kiest bijna twee derde van de respondenten tegen het verlagen van de pensioenen (excl. mensen die aangeven geen mening te hebben). Vooral laag- en middelbaar opgeleiden zijn deze mening toegedaan: ongeveer 70% van hen is tegen verlaging van de uitkeringen, tegenover 55% van de hoogopgeleiden. Achter de keuze ligt in veel gevallen een behoeftelogica: respondenten vinden dat mensen die bijna pensioengerechtigd zijn rekening hebben gehouden met een bepaald pensioen, en de ondervraagden vinden het onwenselijk om dit op het laatste moment te verlagen. Wellicht niet geheel verrassend stemmen mensen die tegen de pensioengerechtigde leeftijd aan zitten het vaakst tegen het verlagen van pensioenen.<sup>26</sup>

Een van de weinige zaken die mensen belangrijker lijken te vinden dan de hoogte van de uitkering, is de zekerheid ervan: circa 90% van de mensen geeft aan een lagere uitkering uit te willen ruilen tegen meer zekerheid. Hoogopgeleiden leken hierin het meest risico-avers, wat te maken zou kunnen hebben met het feit dat de marginale kosten van de 'gekochte' zekerheid voor hen lager zijn, aangezien hun uitkering doorgaans vrij hoog zal zijn. Op basis van de resultaten concludeert het CBS 'dat de keus vooral valt op een aanpak die resulteert in een waarborg voor financiële zekerheid zodra men met pensioen gaat.'<sup>27</sup>

### 5.2.3 Keuzevrijheid en solidariteit

Hoogopgeleide Nederlanders zijn grotere voorstanders van keuzevrijheid in het pensioen dan lager opgeleide Nederlanders, en minder grote voorstanders van solidariteit en het delen van tegenvallers.<sup>28</sup> Desondanks is nog steeds meer dan 40% van de hoogopgeleiden voorstander van solidariteit en het delen van tegenvallers, en zijn hoogopgeleiden eerder dan laagopgeleiden geneigd solidariteit belangrijker te vinden dan keuzevrijheid met betrekking tot hun fonds van deelname.<sup>29</sup> Een kanttekening bij deze resultaten is dat moeilijk vast te stellen is wat de respondenten verstaan onder solidariteit. Zij kunnen hierbij aan subsidiestromen tussen bepaalde groepen denken, maar ook aan risicosolidariteit of een meer abstracte notie van solidariteit. Wanneer de vraag anders geformuleerd wordt en duidelijker over subsidiërende solidariteit gaat,<sup>30</sup> is nog maar 12% van de laagopgeleiden en 16% van de hoogopgeleiden bereid meer premie te betalen om kwetsbaren in de samenleving te helpen. Vergelijkbare cijfers zien we voor

lage en hoge inkomens, terwijl oudere deelnemers solidariteit in een pensioenfonds belangrijker vinden dan jongere. In lijn hiermee vinden meer jongeren dan ouderen het zelf kiezen van een pensioenfonds belangrijker dan solidariteit en zijn zij minder geneigd om voor een collectieve regeling te kiezen waarin tegenvallers gedeeld worden. Wanneer nog specifiek gevraagd wordt of zij bereid zijn om meer premie te betalen voor kwetsbaren in de samenleving, is circa 20% van de ouderen (> 54 jaar) bereid dit te doen, tegenover circa 10% van de jongere deelnemers (< 55 jaar).

#### 5.2.4 De nadruk op de uitkering

Burgers, en met name die met lage inkomens, lijken de hoogte en de zekerheid van de pensioenuitkering van primair belang te vinden, en de solidariteit en keuzevrijheid van secundair belang. Hoge inkomens, mensen met een hoog opleidingsniveau en jongeren zijn iets positiever over keuzevrijheid dan hun tegenhangers, maar ook zij benadrukken toch vooral het belang van de uitkomsten van het stelsel. Bovenstaande sluit aan bij de eerdergenoemde behoefteloga<sup>31</sup> en bij conclusies die Van Dalen en Henkens trokken in 2016. Na vragenlijstonderzoek naar de meningen van mensen over solidariteit en keuzevrijheid in het pensioen, concludeerden zij dat er weliswaar voorkeuren voor solidariteit te ontwaren zijn, maar dat mensen voornamelijk financiële karakteristieken van het pensioenfonds waarderen.<sup>32</sup> Wat betreft keuzevrijheid zijn Van Dalen en Henkens kritisch, wanneer zij stellen dat het 'allerminst zeker [is] dat een grote mate van keuzevrijheid het vertrouwen in de pensioensector zal doen groeien.'<sup>33</sup> De Pensioenfederatie onderschrijft deze conclusie impliciet in haar toetsing van de door de SER uitgewerkte varianten. Zij stelt eveneens dat het vertrouwen een knauw heeft gekregen door tegenvallende resultaten, dat deze resultaten een van de belangrijkste pijnpunten bij deelnemers zijn en dat nieuwe contracten het vertrouwensprobleem niet oplossen.<sup>34</sup>

### 5.3 Wetenschappelijke inzichten

#### 5.3.1 Vertrouwen

Om een institutie legitimiteit toe te dichten moeten burgers de institutie en de centrale actoren vertrouwen (zie hoofdstuk 1). De vraag waarom mensen elkaar, en instituties, vertrouwen, heeft een lange traditie in de economische en sociologische theorie. Een eerste antwoord komt vanuit ideeën over rationaliteit en eigenbelang: wanneer twee mensen elkaar vertrouwen, verloopt samenwerking voorspoediger, wat in het belang van beide personen is.<sup>35</sup> Een tweede antwoord vindt zijn oorsprong in het idee dat collectief gedeelde normen en waarden bij leden van de maatschappij de verwachting wekken dat anderen hun eigenbelang opzij zullen zetten voor collectieve belangen.<sup>36</sup> De logische vervolgstap is het verbinden van deze twee gedachtegangen: mensen werken samen omdat dit gemiddeld genomen voordelig is; dit samenwerken vraagt en creëert interpersoonlijk vertrouwen, dat bestendigd wordt in sociale normen, die samenwerken vergemakkelijken en het vertrouwen verder bestendigen.<sup>37</sup>

De vraag of mensen instituties vertrouwen is relevant, omdat een gebrek aan vertrouwen de legitimiteit van een institutie zoals die wordt ervaren door de burger, aantast. Dit is op zijn beurt relevant, omdat de ervaren legitimiteit die een institutie geniet, nauw verweven is met de neiging van mensen om de regels en uitkomsten van deze institutie te accepteren.<sup>38</sup> Een institutie kan volledig conform de normen voor goed beleid vorm gegeven zijn (zie hoofdstuk 1), maar wanneer burgers de institutie en de centrale actoren niet vertrouwen en niet als legitiem ervaren, zal de acceptatie van het gezag van de institutie achterblijven. Een institutie die geen vertrouwen meer geniet, heeft in de perceptie van de burgers immers niet volgens verwachting en in het belang van de burger gepresteerd (is niet betrouwbaar gebleken), of heeft sociale normen overtreden, waardoor er voor de burger geen duidelijke reden is om zelf wel de gevraagde tegenprestatie te leveren of aan de gemoeide normen te voldoen.

De gebeurtenissen in de tweede pijler van het pensioenstelsel (institutie) sinds de financiële crisis hebben alle kenmerken van het bovenstaande: pensioenfondsen (actoren in dit stelsel) leverden niet wat de burger verwachtte en kortten burgers op een pensioen waar zij recht op meenden te hebben; daarmee kregen het vertrouwen in deze fondsen en het stelsel een knauw, en werden de regels (doorsneepremie, risicodeling, enz.) en uitkomsten (niet-indexeren) van het stelsel ter discussie gesteld, evenals het gezag en de competentie van de actoren (grote verplichtstelling\*). De verhoging van de pensioenleeftijd is in veel gevallen eveneens gepercipieerd als overtreding van een afspraak, al is deze ontwikkeling minder eenduidig te koppelen aan de problematiek in de tweede pijler.

### 5.3.2 Distributieve en procedurele rechtvaardigheid

Om meer zicht te krijgen op de mogelijke handelingsperspectieven loont het de moeite om de bronnen van vertrouwen in, en dus van de ervaren legitimiteit van instituties verder uit te diepen. Een aanknopingspunt wordt gegeven door Lind en Tyler.<sup>39</sup> Geïnspireerd door het concept van legitimiteit van Weber<sup>40</sup> stellen zij dat een institutie als legitiem zal worden ervaren wanneer de *uitkomsten* of de *werking* van de institutie in lijn zijn met in de maatschappij geldende verwachtingen, principes en regels: een institutie moet in de ogen van burgers distributief of procedureel rechtvaardig zijn.<sup>41</sup> Doorgaans wordt een institutie als distributief rechtvaardig gezien wanneer de prestaties van de institutie conform de verwachting zijn: men krijgt de uitkering waar men recht op meent te hebben. Een institutie wordt als procedureel rechtvaardig gezien wanneer de werking in lijn is met de geldende normen. Hier wordt doorgaans aan voldaan wanneer een institutie transparant is, en de gemoeide actoren consistent zijn in hun handelen, burgers niet ongelijk behandelen, naar hen luisteren en hen evenwichtig vertegenwoordigen.<sup>42</sup>

De door Lind en Tyler voorgestelde vormen van rechtvaardigheid raken sterk aan de relatie tussen uitkomsten, normen en vertrouwen. De hang naar distributieve rechtvaardigheid impliceert ten eerste een rationele individualistische kijk op legitimiteit en vertrouwen.<sup>43</sup> Ten tweede bestaan er omtrent zowel de distributieve als de procedurele

rechtvaardigheid van instituties sociale normen die vastleggen wat als rechtvaardig gezien wordt.<sup>44</sup> Het perspectief van Lind en Tyler benadrukt dus dat vertrouwen en legitimiteit het product zijn van nagejaagd eigenbelang en van sociale normen.<sup>45, 46</sup> De twee vormen van rechtvaardigheid kunnen elkaar compenseren: mensen zijn toleranter voor onrechtvaardige uitkomsten wanneer de institutie die de uitkomsten voortbracht, werkt zoals mensen vinden dat ze zou moeten werken, en mensen zullen een niet rechtvaardig werkende institutie langer tolereren als die rechtvaardige uitkomsten levert. Overigens veronderstellen we hier met het scheiden van distributieve en procedurele legitimiteit geenszins dat de werking en de uitkomsten van het stelsel volledig ongerelateerd zijn; de werking van het stelsel is zelfs sterk gerelateerd aan de uitkomsten ervan. In de ogen van de burger kunnen beide echter wel los geëvalueerd worden.

### 5.3.3 Verschillende groepen, verschillende nadrukken

Niet alle mensen hechten een gelijke waarde aan distributieve en procedurele rechtvaardigheid. Zo laat onderzoek zien dat mannen de neiging hebben om bij de evaluatie van een regeling de rechtvaardigheid van de uitkomsten ervan te benadrukken, terwijl vrouwen juist meer de nadruk leggen op de rechtvaardigheid van de werking van de regeling.<sup>47, 48</sup> Mensen in een toezichthoudende of managementfunctie zijn eerder geneigd om de rechtvaardigheid van de werking van een beloningssysteem te benadrukken, terwijl de cliënten van het systeem de nadruk leggen op de rechtvaardigheid van de uitkomsten.<sup>49</sup>

Helaas hebben we dergelijke informatie over de weging van rechtvaardigheidscriteria niet voor inkomen en leeftijd, de achtergrondkenmerken die in het pensioenstelsel zo relevant zijn. Wat betreft leeftijd kunnen we hierover ook geen beargumenteerde verwachtingen formuleren. Voor de relatie tussen inkomen en voorkeuren voor rechtvaardigheidscriteria hebben we als aanknopingspunt dat de nadruk ligt op uitkomsten, wanneer een stelsel in meer prangende behoeftes moet voorzien:<sup>50</sup> aangezien deze behoeftelogica in het geval van pensioenen vooral sterk voor lage inkomens geldt (zij het niet zo laag dat er nauwelijks aanspraken in de tweede pijler zijn), kunnen we verwachten dat mensen vooral de nadruk zullen leggen op de uitkomsten van het stelsel.<sup>51</sup> Aan de andere kant geldt deze behoeftelogica voor hogere inkomens vermoedelijk ook, zij het mogelijk in mindere mate, wanneer mensen zich afvragen of ze hun levensstijl na het pensioen kunnen voortzetten.

### 5.3.4 Beleidsmakers aan zet

Om vertrouwen te genieten en als legitiem ervaren te worden zou het Nederlandse pensioenstelsel voor het merendeel van de burgers dus distributief rechtvaardig moeten zijn (een rechtvaardig geachte uitkering moeten leveren) en procedureel rechtvaardig (rechtvaardig moeten werken). Aan de hand van de burgervisies op pensioenen en de aard van de regeling kunnen we concluderen dat de distributieve rechtvaardigheid bij het pensioen het meeste gewicht in de schaal legt (meer dan bij bv. het vertrouwen in de politiek). Nu zij tijdens de financiële crisis verslechterd zijn, lijken de uitkomsten van het

stelsel voor een belangrijk deel van de Nederlandse burgers niet meer te compenseren dat het stelsel niet naar behoren werkt. Ook is het mogelijk dat voor sommige burgers de uitkomsten van het stelsel dermate zwaar wegen dat de werking van stelsel weliswaar als rechtvaardig gezien wordt, maar dit toch niet opweegt tegen de gepercipieerde verliezen op het pensioen. In beide gevallen is het gevolg het verlies van vertrouwen waar de staatssecretaris in haar perspectiefnota naar verwijst, en dat beleidsmakers proberen te herstellen.

#### 5.4 Lopend beleid

In haar kamerbrief bij de perspectiefnota over de toekomst van het pensioenstelsel wijst de staatssecretaris van szw drie voorwaarden aan waaraan een toekomstig pensioenstelsel zou moeten voldoen.<sup>52</sup> Ten eerste moet een nieuw stelsel aansluiten bij een samenleving en een arbeidsmarkt die gekenmerkt worden door aanzienlijk meer heterogeniteit en dynamiek dan in de jaren vijftig van de vorige eeuw, toen het stelsel ontworpen werd. Ten tweede moet een nieuw stelsel het vertrouwen in en het draagvlak voor het pensioenstelsel herstellen. Ten derde moet een nieuw stelsel niet alleen aan bovenstaande voorwaarden voldoen, maar ook de sterke punten van het huidige stelsel behouden.

Uit de perspectiefnota blijkt dus dat het verlies van vertrouwen prominent is in de probleemperceptie van het beleid. Wellicht een interessantere vraag is echter welke oplossingen vanuit het beleid aangedragen worden om het vertrouwen te herstellen. Zoals al aangegeven kunnen we grofweg stellen dat de SER-verkenningen en de pensioendialoog de basis vormen voor de beleidsstukken vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Hieronder lopen we de oplossingsrichtingen na die in de verschillende stappen van dit proces zijn aangedragen. Het betreft voor een belangrijk deel dus geen aanvaard lopend beleid, maar beleid dat nog in ontwikkeling is.

##### 5.4.1 De Nationale pensioendialoog

Het doel van de Nationale pensioendialoog was om te inventariseren welke ideeën er in de samenleving bestaan ten aanzien van het pensioenstelsel. Echter, in deze discussie lijken niet alle lagen van de samenleving in gelijke mate vertegenwoordigd te zijn geweest, wat wellicht te verwachten was: vooral de meest gemotiveerden en degenen met de meest uitgesproken meningen en belangen zullen immers aan dergelijk exercities deelnemen.<sup>53</sup> De bijeenkomsten in het kader van de Nationale pensioendialoog werden met name bijgewoond door beleidsmakers (bv. szw), wetenschappers (bv. universiteiten, Netspar, CPB, De Nederlandsche Bank, SCP), pensioenprofessionals (in dienst van o.a. pensioenfondsen en verzekeraars) en belangenbehartigers (bv. sociale partners, de Algemene Nederlandse bond van ouderen, Pensioenlab, Zzp-Nederland). Opvallend in de discussie tussen deze partijen is dat er in veel gevallen naar de procedurele werking van het stelsel gekeken werd. In de probleemdefinitie van deze groepen voerde het al dan niet indexeren of korten van pensioenen niet de boventoon, maar ging het vaker over een objectieve, evenwichtige en transparante verdeling van huidige en toekomstige

pensioenaanspraken,<sup>54</sup> en werd verondersteld dat eigenaarschap, keuzevrijheid en maatwerk het tanende vertrouwen in het stelsel konden herstellen.<sup>55</sup> Subsidiërende solidariteit\*(i.t.t. risicosolidariteit\*) werd in deze gremia vaak als problematisch gezien, omdat het een versturende werking kan hebben op het gedrag van mensen.<sup>56</sup> In elk geval richtten de aangedragen oplossingsrichtingen zich op de rechtvaardige werking van het stelsel, en slechts in mindere mate op de uitkomsten. Een gedeelde uitzondering hierop was de roep om een overstap van de huidige uitkeringsovereenkomst\* naar een premieovereenkomst\*, die de resultaten van fondsen zou moeten verbeteren.<sup>57</sup>

#### 5.4.2 De SER

Zoals aangegeven erkende de SER in zijn rapport *Toekomst pensioenstelsel* uit 2015 dat het vertrouwen in het pensioenstelsel geleden heeft onder de tegenvallende resultaten.<sup>58</sup> Interessant is dat de SER hierin weliswaar inging op de noodzaak tot het ontwikkelen van een nieuw evenwicht tussen 'pensioenambitie, zekerheid en de kosten van pensioen', maar de voorgestelde oplossingsrichtingen niet koppelde aan de wens tot het herstel van vertrouwen in het stelsel. De SER ziet, in lijn met de teneur in de Nationale pensioendialoog, vooral belang in het helder definiëren van eigendomsrechten (i.t.t. de 'aanspraken' die deelnemers aan een fonds momenteel opbouwen) en het transparant maken van de verdeelregels – en de gevolgen hiervan – van het pensioenfonds.<sup>59</sup> Daarnaast droeg de SER ook uitbreiding van de mogelijkheden voor keuzevrijheid en maatwerk\* aan ter verbetering van het stelsel. De SER koppelde dit aan een veronderstelde behoefte van de burger aan dergelijke aanpassingen. De uitgangspunten van de SER in 2015 resulteerden in een aantal mogelijke varianten voor een toekomstig pensioenstelsel, waarvan de raad in 2016 een aantal 'interessante maar onbekende varianten'<sup>60</sup> nader uitwerkte. Ook in deze nader uitgewerkte varianten kwam de roep om transparantie en eigendomsrechten duidelijk terug, alsmede een mogelijke overstap van uitkeringsovereenkomsten naar premieovereenkomsten. De inzet en uitkomsten van de verkenning van de SER lagen in grote lijnen dus dicht bij de consensus die heerste tijdens de bijeenkomsten van de Nationale pensioendialoog.

#### 5.4.3 Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

In het begin van 2015 heeft het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de opbrengst van de Nationale pensioendialoog samengevat in een hoofdlijnennotitie en deze aan de Tweede Kamer gestuurd.<sup>61</sup> In deze notitie erkent het ministerie expliciet de noodzaak om het vertrouwen in het stelsel te vergoten en stelt het dat dit ook mogelijk moet zijn zonder dat nog langer een garantie op een specifieke pensioenuitkering afgegeven wordt. Het ministerie erkent hier dus de relatie tussen de uitkomsten van het stelsel en het vertrouwen erin, maar draagt vervolgens, in lijn met de SER, meer transparantie, een betere communicatie en keuzevrijheid aan als de te verkennen oplossingsrichtingen. Evenals de SER erkent het ministerie hiernaast het belang van een goed pensioen, waarmee een te grote terugval in de levensstandaard na pensionering



voorkomen wordt, maar ziet dit niet expliciet als route naar het gewenste herstel van het vertrouwen.<sup>62</sup>

#### 5.4.4 De nadruk op normatieve legitimiteit en procedurele rechtvaardigheid

Op basis van het bovenstaande kunnen we concluderen dat het beleid, in tegenstelling tot de burger, overwegend naar oplossingen zoekt die moeten borgen dat het stelsel vormgegeven wordt conform standaarden voor goed beleid (normatieve legitimiteit), in de veronderstelling dat dit de door de burger ervaren procedurele rechtvaardigheid vergroot. Beleidsmakers richten zich daarom vooral op transparantie, eigenaarschap, keuzevrijheid, heldere communicatie en een beperking van de subsidiërende solidariteit\* (merk op dat deze zaken raken aan de in § 5.3.2 genoemde facetten van procedurele rechtvaardigheid). Dit betekent niet dat beleidsmakers de relatie tussen de tegenvallende uitkomsten van het stelsel en de daling van het vertrouwen ontkennen. Veel beleidsstukken erkennen deze relatie zelfs expliciet wanneer zij de oorzaken van het afgenomen vertrouwen bespreken.<sup>63</sup> De handelingsperspectieven die beleidsmakers binnen de tweede pijler zien om de uitkomsten van het stelsel te verbeteren, zijn echter beperkt; elke verhoging van pensioenen voor ouderen nu, bijvoorbeeld door een verhoging van de rekenrente, impliceert bij gelijke omstandigheden immers een korting op toekomstige pensioenen.<sup>64</sup> De staatssecretaris zelf maakt de financiële beperkingen en de daaropvolgende zoektocht naar andere oplossingen expliciet in de begeleidende brief bij de perspectiefnota uit 2016, waarin zij opmerkt: 'Met aanpassingen aan het pensioenstelsel kan geen extra geld worden gecreëerd. Wel leidt een nieuw stelsel ertoe dat deelnemers duidelijkheid krijgen over wat zij wel en niet mogen verwachten van hun pensioen.'<sup>65</sup> Deze structurele beperking erkend hebbende, is het onwaarschijnlijk dat de door het beleid gestelde probleemdefinitie en verkende oplossingsrichtingen volledig onderschreven worden door burgers: burgers zijn immers, veel meer dan beleidsmakers, gericht op de uitkomsten van het stelsel, dat wil zeggen de hoogte en de zekerheid van de uitkering.

#### 5.5 Handelingsperspectieven

In beginsel zijn er dus twee oplossingsrichtingen te ontwaren om het vertrouwen in het stelsel te herstellen: het verbeteren van de procedurele rechtvaardigheid en het verbeteren van de distributieve rechtvaardigheid. Zoals gezegd richt het beleid zich, mede gezien de financiële beperkingen, voornamelijk op zaken die de werking van het stelsel rechtvaardiger moeten maken. De logica van het beleid lijkt te luiden: 'wanneer het niet mogelijk is om de uitkomsten van het stelsel te verbeteren, moet het herstel van vertrouwen volgen uit het verbeteren van de werking van het stelsel.' Hogere inkomens, mensen met een hoger opleidingsniveau en jongeren volgen deze logica tot op zekere hoogte. Een ander deel van de bevolking, met name burgers met lage inkomens en een lager opleidingsniveau, richt zich echter op de uitkomsten van het stelsel en wenst juist daar verbetering te zien. Als een toekomstig kabinet ervoor kiest de legitimiteit van en het

vertrouwen in het pensioenstelsel op de agenda te zetten, doet het er goed aan om beide oplossingsrichtingen serieus te verkennen.

### 5.5.1 Verbeterde distributieve rechtvaardigheid kost geld

Om de distributieve rechtvaardigheid van het stelsel te verbeteren zouden de uitkomsten van het stelsel, i.e. de pensioenuitkeringen, moeten verbeteren. Dit heeft niet alleen een positief effect op het vertrouwen in het stelsel onder huidige pensioengerechtigden, maar mogelijk ook op dat onder de bevolking als geheel (zie § 5.2.1). Mensen die bijna met pensioen gaan, zien niet alleen hun toekomstige situatie verbeteren, maar zullen deze verandering mogelijk ook positief evalueren omdat zij ouderen een dergelijke verbetering gunnen. Deze gunfactor zorgt ervoor dat velen in de samenleving positief zullen reageren op maatregelen die de inkomenspositie van ouderen verbeteren.<sup>66</sup> Bij dit laatste moet echter de kanttekening geplaatst dat voor een sterk positief gun-effect een eventuele verbetering voor ouderen niet gepaard moet gaan met een al te grote verslechtering voor de rest van de samenleving.<sup>67</sup>

Een eerste manier waarop een verbetering van de distributieve rechtvaardigheid kan plaatsvinden, is direct in de tweede pijler, door, ondanks de financiële situatie van pensioenfondsen, toch te indexeren. Deze optie zal naar verwachting op korte termijn een positief effect hebben op het vertrouwen in het stelsel, in elk geval onder lagere inkomens en ouderen, maar zij moet wel bekostigd worden. Dit kan gebeuren doordat de overheid geld toelgt (al is dit lastig in de huidige institutionele kaders), of doordat zij binnen het huidige systeem bekostigd wordt, door een hogere premie (ten koste van werkenden), door een verhoging van de rekenrente, of door een verlaging van de vereiste dekkingsgraad (bij onveranderde marktomstandigheden beide ten koste van jongeren).<sup>68</sup> Hierbij moet wel gezegd worden dat, indien ervoor gekozen wordt om de indexatie van pensioenen vorm te geven door te herverdelen van jong naar oud, het risico groot is dat het vertrouwen onder jongeren hieronder lijdt en dat zij het stelsel niet lang als legitiem zullen zien.

Een alternatief zou zijn om de tegenvallende resultaten in de tweede pijler te compenseren in de eerste pijler, door de AOW (mogelijk incidenteel) te verhogen. Wanneer een dergelijke maatregel wordt gecommuniceerd als compensatie voor tegenvallers in de tweede pijler, herstelt dit mogelijk het vertrouwen in het pensioenstelsel als geheel, omdat het bij de burger de verwachting wekt dat een dergelijke compensatie in de toekomst bij tegenvallende resultaten weer plaats zal vinden. Dit effect zal het sterkst zijn onder lage inkomens, waar de AOW het grootste deel van het inkomen van gepensioneerden uitmaakt. Dergelijk beleid kost eveneens geld en zal bekostigd moeten worden door het verhogen van de AOW-premies of door een additionele overheidsbijdrage, te weten uit extra belastinginkomsten, door bezuinigingen op andere sectoren, of door een groter begrotingstekort. Andere vormen van koopkrachtreparatie van ouderen zijn eventueel ook te overwegen, maar waarschijnlijk minder effectief voor het verbeteren van de dis-

tributieve rechtvaardigheid van het pensioenstelsel: zij zijn immers minder eenduidig te koppelen aan de uitkomsten van het pensioenstelsel.

### 5.5.2 Verbeterde procedurele rechtvaardigheid heeft minder effect op vertrouwen

Om de procedurele rechtvaardigheid van het stelsel te verbeteren kan er gezocht worden naar manieren om het pensioen en pensioenfondsen transparanter te maken, pensioenfondsen in de ogen van de burger meer consistent in hun handelen te maken, als onrechtvaardig gepercipieerde solidariteit te verminderen en burgers meer zeggenschap te geven (zie § 5.3.2). De daarbij aansluitende handelingsperspectievensluiten aan bij de nadruk die het beleid op normatieve rechtvaardigheid legt, en hebben alle in enige vorm de beleids- en onderzoeksstukken van de laatste twee jaar gehaald.

Het vergroten van de transparantie kan gebeuren door mensen een duidelijker inzicht te geven in de ingelegde premies, het opgebouwde vermogen, en in verwachtingen van de toekomstige uitkering. Daarbij kan eveneens het beleid van pensioenfondsen transparanter gemaakt. Dit heeft het bijkomende effect dat mensen kunnen evalueren of zij vinden dat het pensioenfonds consistent handelt. De relatie tussen transparantie en vertrouwen is echter wel ambigu: transparantie kan het vertrouwen vergroten wanneer de inzichtelijk gemaakte informatie tevreden stelt, maar ook schaden wanneer hetgeen dat naar buiten gebracht wordt, tegenvalt.<sup>69</sup>

Deze ambiguë relatie zal mogelijk opspelen wanneer de solidariteit in het systeem duidelijker wordt ten gevolge van het transparanter maken van het pensioen (zie de door de SER verkende varianten).<sup>70</sup> Mensen hebben immers vrij weinig moeite met solidariteit wanneer het abstract is, maar zijn beduidend terughoudender wanneer de subsidiestromen geconcretiseerd worden en zichzelf nettobetalers blijken (zie § 5.3). Wanneer het pensioen transparanter wordt, is het dus ook zaak om in kaart te brengen welke vormen van solidariteit als onrechtvaardig gezien worden. Op basis van SCP-onderzoek lijken mensen in veel gevallen vrij tolerant te zijn ten aanzien van solidariteit tussen groepen (al neemt de tolerantie aanmerkelijk af wanneer expliciet wordt dat men nettobetaler is). Echter, concrete subsidiestromen tussen generaties worden kritisch gezien, gevolgd door subsidiestromen van laagopgeleiden naar hoogopgeleiden en van lage inkomens naar hoge inkomens (in alle gevallen weliswaar door minder dan 50% van de respondenten).<sup>71</sup>

Tot slot bestaat de mogelijkheid om burgers meer zeggenschap te geven, hetzij door keuzevrijheid met betrekking tot hun pensioen, hetzij door zeggenschap met betrekking tot het bestuur van pensioenfondsen. Ook zeggenschap is nauw verweven met transparantie: wanneer transparantie duidelijk maakt dat de werking van het pensioen en pensioenfondsen niet naar verwachting van de burger is, zal een roep om zeggenschap snel volgen.

De complementariteit van transparantie, zeggenschap en het eventueel herzien van de solidariteit in het stelsel wordt in beleidsstukken vaak impliciet erkend wanneer het gaat om persoonlijk(e) pensioen(potjes) (de variant IV uit de SER-verkenning uit 2016 is

een voorbeeld). Persoonlijke pensioenpotjes zijn transparant, omdat via een periodiek overzicht gecommuniceerd kan worden wat de meest actuele stand van zaken is voor het individu. Een extra post op dit overzicht kan aangeven wat de nettobaten en -lasten van solidariteit zijn geweest, waarbij expliciete en structurele lasten dus mogelijk tot kritiek van de burger zullen leiden. Een dergelijk persoonlijk potje kan tot slot gepaard gaan met vrij helder afgebakende eigendomsrechten, wat keuzevrijheid en maatwerk faciliteert. Ook zullen dergelijke transparante potjes bij tegenvallende overzichten (waarop ook de kosten van het pensioenfonds gecommuniceerd zouden kunnen worden) mogelijk tot een roep om inspraak in het pensioenfonds leiden. Dergelijke persoonlijke pensioenpotjes en hun onderliggende principes kunnen de procedurele rechtvaardigheid van het stelsel vergroten. Dat dit op korte termijn zal gebeuren, is echter geen gegeven: het is immers mogelijk dat de eerste resultaten van een dergelijke aanpassing de – in de ogen van burger – distributieve onrechtvaardigheid van het stelsel zullen benadrukken. Als dit het geval is, is het gezien het primaire belang van de distributieve rechtvaardigheid van het pensioen waarschijnlijk dat het vertrouwen juist afneemt. Aan de andere kant zal de toegenomen procedurele rechtvaardigheid op termijn, mogelijk in betere tijden, het vertrouwen naar verwachting bevorderen.<sup>72</sup>

## 5.6 Verkiezingsprogramma's en handelingsperspectieven

### 5.6.1 Distributieve rechtvaardigheid...

Gekeken naar de verkiezingsprogramma's zijn beide oplossingsrichtingen – het verbeteren van de distributieve en van de procedurele rechtvaardigheid – vertegenwoordigd. Vrij veel partijen stellen voor pensioenuitkeringen (eerste en/of tweede pijler) te verbeteren, al verschilt het gewicht dat zij hieraan lijken toe te kennen. De meest directe voorstellen om op korte termijn de pensioenuitkeringen te verhogen komen van 50PLUS, Nieuwe Wegen, de PVV, de SP en de Vrijzinnige Partij, die allemaal stellen de pensioenen te zullen indexeren, de rekenrente te zullen verhogen, of kortingen te zullen verbieden (de relevante citaten uit de verkiezingsprogramma's zijn te vinden in Bijlage 2).<sup>73</sup> Een aantal partijen, te weten 50PLUS, GroenLinks, PvdA, de SP en VNL, stelt voor de AOW te verhogen, wat in de praktijk voor ouderen een deel van de verliezen in de tweede pijler zou compenseren. Mits als zodanig gepresenteerd, zou dit eveneens het vertrouwen in het stelsel als geheel kunnen verbeteren. Hiernaast worden er maatregelen voorgesteld die meer indirect de financiële positie van ouderen moeten verbeteren. Zo willen 50PLUS, het CDA, de ChristenUnie, GroenLinks, de PvdA, de Partij voor de Dieren, de SP en de Vrijzinnige Partij de kostendelersnorm in de AOW niet invoeren en willen 50PLUS, het CDA, DENK, de PvdD, VNL en de VVD op andere wijzen de koopkracht van gepensioneerden verbeteren. Omdat de relatie met het pensioenstelsel hier vrij zwak is, is het echter de vraag wat deze maatregelen zouden betekenen voor het vertrouwen in het stelsel. De ChristenUnie geeft aan dat de koopkracht van gepensioneerden niet verder mag dalen als gevolg van veranderingen in het pensioenstelsel en de SGP stelt dat de koopkracht van ouderen met een laag inkomen in de gaten moet worden gehouden. De PvdA voegt hier nog aan toe dat het pensioen ook zekerder moet worden naarmate men-

sen de pensioenleeftijd naderen. Het overstappen van een uitkeringsovereenkomst\* naar een premieovereenkomst\* – een manier om mogelijk de pensioenuitkeringen te verbeteren zonder dat de overheid geld toelegt – wordt alleen door de PvdA expliciet als maatregel met dat doel genoemd. D66 stelt eveneens deze maatregel voor, zonder die aan een potentieel hogere uitkering te koppelen.

### 5.6.2 ... en procedurele rechtvaardigheid

Waar bovenstaande partijen voorstellen doen om de uitkomsten van het stelsel te verbeteren, doen andere partijen juist voorstellen om de werking van het stelsel te verbeteren. Zo willen het CDA, de ChristenUnie, D66, de SGP en de VVD een persoonlijk/individueel pensioen(potje) – op te vatten als een helderder gedefinieerde en gecommuniceerde relatie tussen inleg, vermogen en uitkering – bij een (in sommige gevallen zelfgekozen) pensioenfonds. GroenLinks beperkt zich hier tot het vergroten van de transparantie voor van de opgebouwde pensioenaanspraak voor deelnemers. 50PLUS, het CDA en de Partij voor de Dieren geven aan de door het pensioenfonds gemaakte kosten transparant te willen maken. Het CDA, D66, GroenLinks, de PvdA, de Partij voor de Dieren, de SGP en de VVD willen daarbij meer keuzevrijheid en/of maatwerk (de mate waarin partijen de mogelijke keuzes specificeren verschilt; deze keuzemogelijkheden zijn omwille van de beschikbare ruimte niet bij de bespreking betrokken). Maatregelen voor een flexibele pensioenleeftijd worden hierbij vaak specifiek voorgesteld, te weten door 50PLUS, D66, Nieuwe Wegen, de PvdA, de Partij voor de Dieren, de Vrijzinnige Partij en de VVD. De Partij voor de Dieren en de Vrijzinnige Partij willen ten slotte meer inspraak van deelnemers in het beleid van pensioenfonds. VNL wil een deel van het pensioen helemaal in het eigen beheer van mensen te brengen, waarmee een deel van hetgeen nu aan premie wordt ingelegd vermoedelijk buiten de kleine en grote verplichtingen\* zou vallen.

Specifiek te vermelden vallen nog de voorstellen tot verlaging van de wettelijke pensioenleeftijd (waarmee dus niet voorstellen voor een flexibele individuele pensioenleeftijd bedoeld worden). Dit betreft een maatregel die de werking van het stelsel in de ogen van veel burgers rechtvaardiger maakt, en wordt voorgesteld door de partijen die zich verder hoofdzakelijk op de uitkomsten van het stelsel richten. 50PLUS, de SP en de PVV willen de wettelijke pensioenleeftijd integraal terugbrengen naar 65 jaar, terwijl de Partij voor de Dieren dit in specifieke gevallen wil doen. Nieuwe Wegen wil dat iedereen na 45 jaar werken met pensioen kan, terwijl DENK de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar wil terugdraaien en VNL en de Vrijzinnige Partij (naast opties voor keuzevrijheid) de pensioenleeftijd vast willen zetten op 67 jaar.

### 5.6.3 Uitrusten

Door de bank genomen lijken 50PLUS, Nieuwe Wegen, de PVV en de SP vooral de uitkomsten van het stelsel te willen verbeteren. GroenLinks, de PvdA, VNL en de Vrijzinnige Partij leunen eveneens deze kant op, al stellen zij ook een aantal wijzigingen voor in

de werking van het stelsel. De door deze partijen voorgestelde maatregelen zouden op korte termijn het vertrouwen in het stelsel kunnen herstellen, voornamelijk onder lage inkomens, mensen met een lager opleidingsniveau en ouderen. Hiertegenover staat dat deze maatregelen kosten met zich meebrengen. De ChristenUnie, D66, de SGP en de VVD stellen vooral maatregelen voor die de werking van het stelsel moeten verbeteren. Het CDA, DENK en de PvdD neigen ook naar het verbeteren van de werking van het stelsel, maar combineren dit met voorstellen tot het verbeteren van de uitkomsten ervan. De maatregelen die door deze partijen voorgesteld worden, brengen beperkte kosten met zich mee, maar lopen ook het risico een beperkt effect te hebben op het vertrouwen in het stelsel. Wanneer een eventueel positief effect op het vertrouwen zich wel voordoet, zal dit vooral onder hoger opgeleiden, hogere inkomens en jongeren zijn.

## Woordenlijst bij hoofdstuk 5

### Beleggingsspagaat

De spanning die bestaat tussen ‘zeker’ beleggen (i.e. in obligaties) ten behoeve van de nominale garantie (zie uitkeringsovereenkomst) en rendement behalen (i.e. vaker in aandelen) ten behoeve van indexatie. Aangezien zekere beleggingen een laag rendement leveren, bemoeilijkt een zware weging van dergelijke instrumenten in de portefeuille van een pensioenfonds de geambieerde indexatie.

### Eerste pijler

Het pensioen dat uitgekeerd wordt in het kader van de Algemene Ouderdomswet (AOW).

### Grote verplichtstelling

De grote verplichtstelling stelt dat de deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds algemeen bindend is voor de hele sector.

### Indexeren

Het aanpassen van de pensioenuitkering aan de inflatie. Wanneer een uitkering van € 1000 in 2017 niet aangepast wordt aan het feit dat de prijzen met 2% stijgen (i.e. 2% inflatie), kan men er nog maar goederen voor kopen ter waarde van € 980,40 in 2016.

### Intergenerationele risicodeling

Het delen van risico's tussen ouderen en jongeren. Wanneer beleggingen tijdelijk slecht renderen wordt het effect hiervan uitgesmeerd over alle deelnemende (en toekomstige) generaties. Dit voorkomt pechgeneraties (mensen die net met pensioen gaan als de beurs instort) en gelukgeneraties (mensen die op een hoogtepunt van de beurs met pensioen gaan).

### Kapitaaldekking

Een wijze van financiering waarbij de premies van een werkende deelnemer belegd worden tot hij met pensioen gaat, waarna de inleg en winst uitgekeerd worden als pensioen (mogelijk terwijl er wordt doorbelegd).

### Kleine verplichtstelling

De kleine verplichtstelling stelt dat pensioeninleg verplicht is voor werknemers.

### Maatwerk

Door een pensioenfonds voor de deelnemer op maat gemaakt beleid. Maatwerk onderscheidt zich van keuzevrijheid, doordat het door het fonds al dan niet geïnitieerd en vormgegeven wordt en niet door de deelnemer.

### Nominale korting

Het daadwerkelijk korten van het bedrag dat uitgekeerd zou moeten worden, in tegenstelling tot het 'niet indexeren' (zie indexeren). Wanneer een uitkering van € 1000 in 2017 met 2% gekort wordt, blijft er nog maar € 980 over. (Bij 2% inflatie betekent dit dat er nog maar goederen gekocht kunnen worden voor wat in 2016 € 960,40 was).

### Omslagsystematiek

Een wijze van financiering van pensioenen waarbij werkenden door middel van premieafdrachten in het heden de pensioenen van ouderen in het heden financieren. De AOW is op deze manier gefinancierd.

### Premieovereenkomst

Een pensioenovereenkomst waarbij de premies van tevoren vastgesteld worden en het uitgekeerde pensioen afhankelijk is van de beleggingsresultaten.

### Risicosolidariteit

Vormen van herverdeling waarbij van tevoren duidelijk is dat er herverdeling plaats gaat vinden, maar nog niet duidelijk is van welke groep naar welke groep. Wanneer het risico op lang leven wordt gedeeld binnen een groep met gemiddeld dezelfde levensverwachting (bv. mannen met een vergelijkbaar opleidingsniveau), is van tevoren bekend dat sommigen langer zullen leven dan anderen, maar niet wie dat zullen zijn.

### Subsidiërende solidariteit

Vormen van herverdeling waarbij al van tevoren duidelijk is welke groepen er netto baat hebben en welke groepen netto betalen aan de herverdeling. Als het risico op lang leven wordt gedeeld binnen een groep met daarin mannen en vrouwen, is van tevoren bekend dat de vrouwen hier netto baat bij gaan hebben: zij leven gemiddeld immers langer dan mannen.

### Tweede pijler

Het werknemerspensioen dat verplicht opgebouwd wordt bij een pensioenfonds.

### Uitkeringsovereenkomst

Een pensioenovereenkomst waarbij een uitkering van tevoren wordt toegezegd. De premies kunnen gevarieerd worden om het geambieerde niveau te halen.

### Vervangingsratio

Het percentage van een referentiebedrag dat als pensioen wordt uitgekeerd. De doelstelling van de eerste twee pijlers in Nederland is doorgaans een vervangingsratio van 70%. In het verleden betrof dit vaak 70% van het laatstverdiende loon. Tegenwoordig betreft dit 70% van het gemiddeld verdiende loon.



# Bijlage 1 Brief aan fractie- en partijvoorzitters

Sociaal en Cultureel Planbureau

> Retouradres Postbus 16164 2500 BD Den Haag

T.a.v. Fractievoorzitters en Partijvoorzitters  
Tweede Kamer der Staten Generaal

Datum 14 oktober 2016  
Onderwerp Memorandum nieuwe stijl

Bezoekadres:  
Bezuidenhoutseweg 30  
2594 AV Den Haag  
T 088 9846300  
www.scp.nl

**Inlichtingen bij**

T088 9846300

**Ons kenmerk**  
SCP/U- 16. 00089

Correspondentie uitsluitend  
richten aan het retouradres  
met vermelding van de datum  
en het kenmerk van deze  
brief.

Geachte heer, mevrouw,

De afgelopen periode is het Sociaal en Cultureel Planbureau meermaals gevraagd of het een bijdrage kan leveren aan de inzichten over de verkiezingsprogramma's van politieke partijen. Het SCP heeft nu besloten om een 'Memorandum nieuwe stijl' voor de Tweede Kamerverkiezingen uit te brengen. Op 15 oktober verschijnt hierover een persbericht. Graag lichten wij toe wat u in deze SCP publicatie kunt verwachten, en wat niet.

Het SCP maakt na elke Tweede Kamerverkiezing traditioneel een 'Memorandum aan de (in)formateur'. In dit Memorandum beschrijft het SCP wat op dat moment, vanuit het SCP onderzoek gezien, de grote maatschappelijke kwesties zijn en wat we aan kennis kunnen bieden over eventuele handelingsopties voor beleid. Dit rapport vervroegen wij dit keer naar februari 2017, zodat het in de aanloc.p naar de Tweede Kamerverkiezingen beschikbaar is voor politieke partijen, media en burgers.

In het 'Memorandum nieuwe stijl' schetst het SCP de actuele stand van zaken rond kwesties die in de komende periode zullen spelen, zoals de pensioenveranderingen; toegankelijkheid tot de zorg; sociale veiligheid. We bieden inzicht in de oorzaken van deze vraagstukken, zover ons wetenschappelijk onderzoek dat toelaat. Ook betrekken we onze inzichten over effectief beleid. Op basis hiervan analyseren we vervolgens de door politieke partijen vastgestelde verkiezingsprogramma's, met als resultaat een overzicht van de wijze waarop de verkiezingsprogramma's deze sociale en culturele kwesties adresseren. We beperken ons om praktische redenen tot de in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen. Het SCP hoopt hiermee de discussie over de toekomst van Nederland met zijn wetenschappelijke inzichten te voeden.

Ons kenmerk

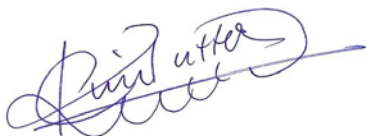
/

Wellicht ten overvloede meld ik dat het SCP dus géén doorrekening van verkiezingsprogramma's zal maken. We vinden een 'doorrekening' niet passend bij het type uitspraken dat wij kunnen doen over de sociale en culturele impact van beleid.

We zullen u uiteraard te zijner tijd informeren over het precieze moment en de wijze van publicatie.

Bij vragen over deze voorgenomen publicatie kunt u contact opnemen met de adjunct directeur van het SCP, dr. Rob Bijl (r.bijl@scp.nl).

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Kim Putters', with a long horizontal flourish extending to the right.

Prof. dr. Kim Putters  
Directeur SCP

## Bijlage 2 Bronnen in verkiezingsprogramma's

Gebaseerd op de versies die uiterlijk op 7 februari 2017 via de websites van de politieke partijen en [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl) beschikbaar waren.

### Bronnen bij hoofdstuk 3 (Zorg)

#### 50PLUS

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

'Bij de introductie van "Ziekenfonds 2.0" wordt de huidige rol van zorgverzekeraars beëindigd. Zo kan het eigen risico worden afgeschaft. Een eerste stap kan een verlaging naar maximaal € 200,- zijn. Dit voorkomt ook het mijden van zorg' (50PLUS: p. 6)

'In alle gemeenten gelijke basiszorg en zorguren (incl. gemaximeerde, beperkte eigen bijdragen)' (50PLUS: p. 6)

##### *Ouderenzorg*

'50PLUS vindt dat een overheid die uitgaat van het zo lang mogelijk zelfstandig thuis wonen van ouderen dat ook daadwerkelijk mogelijk moet maken' (50PLUS: p. 6)

'De overheid moet alle verzorgingshuizen die na de kaalslag nog open zijn zoveel mogelijk open houden. En mogelijk uitbreiden. Daarnaast moeten goede initiatieven om samen en gezamenlijk te wonen ondersteund worden en eventuele belemmeringen weggenomen worden' (50PLUS: p. 6)

'Mantelzorgondersteuning gaat deel uitmaken van een gemeentelijk basispakket. Dit maakt een einde aan te grote verschillen per gemeente' (50PLUS: p. 7)

'Landelijke registratie van mantelzorgers, zodat financiële en andere maatregelen ter ondersteuning en waardering van de mantelzorgers op een eenvoudige manier uitgewerkt kunnen worden' (50PLUS: p. 7)

##### *Ggz*

-

In: 50PLUS (2016). *50PLUS punten; verkiezingsprogramma 2017-2021: omdat ouderen het niet meer pikken!* Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### CDA

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

'Patiënten die door mantelzorgers verzorgd worden krijgen een korting op de eigen bijdrage' (CDA: p. 67)

‘Wij vinden dat het anders kan. Het eigen risico blijft een goed instrument om de kosten in de hand te houden, maar een forse verlaging van het eigen risico maakt dat de lasten voor de zorg eerlijker worden verdeeld onder gezonden en zieken’ (CDA: p. 72)

#### *Ouderenzorg*

‘Wij willen gemeenten de ruimte geven om hun rol waar te maken. Gemeenten zijn meer dan het uitvoeringsloket van landelijk beleid, zoals zij door het huidige kabinet vaak worden beschouwd. Gemeenten krijgen meer ruimte om binnen de eigen verantwoordelijkheid eigen keuzes te maken, ook als dat leidt tot verschillen tussen gemeenten in bijvoorbeeld de zorg voor ouderen of de re-integratie van mensen met een uitkering’ (CDA: p. 23)

‘Het huidige kabinet heeft fors bezuinigd op de zorg voor ouderen en zieken, zonder daarvoor een redelijk alternatief te bieden. Veel van die zorg is terechtgekomen bij familieleden en mantelzorgers. Op die manier is de samenleving veel geld bespaard, maar lopen deze mensen wel aan tegen extra kosten of minder inkomsten. Wij vinden dat niet terecht en komen daarom met een zorgbonus voor familieleden en mantelzorgers die voor een langere tijd de zorg voor een naaste op zich nemen. De zorgbonus betekent een belastingvoordeel voor kinderen, ouders, grootouders en mantelzorgers, die ervoor kiezen om verlof op te nemen of minder te gaan werken om de zorg beter te kunnen combineren met het werk. Zorg voor elkaar moet niet belast, maar beloond worden’ (CDA: p. 47)

‘Toch is het bij de huidige werkloosheid en de onzekere economische verwachtingen niet reëel om te veronderstellen dat alle oudere werklozen op korte termijn een vaste baan kunnen vinden. Vaak zijn deze mensen wel op een andere manier in de samenleving actief, bijvoorbeeld als vrijwilliger of mantelzorgers. Die inzet verdient de waardering van de samenleving en daarom willen wij een vrijstelling van de sollicitatieplicht voor werkzoekenden boven de 60 die structureel en gedurende meerdere dagen per week vrijwilligerswerk doen of mantelzorg bieden’ (CDA: p. 53)

‘Wij ondersteunen lokale en regionale initiatieven, waarbij buurten, verenigingen, bedrijven, kerken, etc. met elkaar deze alledaagse zorg voor ouderen en zieken in hun eigen omgeving organiseren’ (CDA: p. 66)

‘Daarom willen wij mantelzorgers meer inspraak geven bij de zogenaamde keukentafelgesprekken: de gemeente kan de zorg nooit korten als de mantelzorger in redelijkheid aangeeft overbelast te zijn. Ook de wijkverpleegkundige moet bij het oordeel over hoeveel zorg iemand nodig heeft, goed kijken naar de draagkracht van de mantelzorger en dit afstemmen met de gemeente. Vooraf moet dan duidelijk zijn welke zorg gebruikelijk is en wat daardoor als zorgvraag wordt aangemerkt. Om mantelzorgers af en toe even op adem te laten komen, willen wij meer ruimte voor respijtzorg en dagopvang. Dit vraagt altijd om maatwerk, zodat de familie met een gerust hart de zorg voor even kan overlaten aan anderen’ (CDA: p. 66-67)

‘Bij de zorg aan huis spelen de huisarts en de wijkverpleging een belangrijke rol. Wij willen meer gezamenlijke initiatieven om deze zorg dichtbij huis mogelijk te maken en de samenwerking tussen huisarts, gemeente, wijkverpleging, verpleeghuis, fysiotherapeuten, apotheken en binnen ziekenhuizen op korte termijn sterk te verbeteren’ (CDA: p. 67)

'Om mantelzorgers financieel te ondersteunen stellen wij in dit verkiezingsprogramma een "zorgbonus" voor als compensatie voor mensen die verlof opnemen of minder gaan werken om de zorg voor een naaste te kunnen bieden. Patiënten die door mantelzorgers verzorgd worden krijgen een korting op de eigen bijdrage. Ook willen wij dat iemand met een AOW-uitkering niet langer wordt gekort als hij of zij een familielid of vriend in huis neemt om deze te verzorgen. Dat is een boete op zorgzaamheid en solidariteit!' (CDA: p. 67)

'Ouderen die langer thuis blijven wonen en op latere leeftijd ook zorg nodig hebben moeten in het woonbeleid beter gefaciliteerd worden. Nu zijn zorgwoningen met centrale voorzieningen nog moeilijk te realiseren binnen het huidige huur- en puntenbeleid. Hiervoor dient meer ruimte te komen zodat er meer zorgwoningen gebouwd kunnen worden die ook voor ouderen met alleen AOW of klein pensioen bereikbaar zijn' (CDA: p. 102)

Ggz

'Wij zijn bezorgd of mensen met psychische problemen wel snel genoeg de zorg krijgen die ze echt nodig hebben. Voldoende geestelijke gezondheidszorg thuis en in de buurt is noodzakelijk. Wij willen dat in elke regio goede 24-uurs crisiszorg beschikbaar is. Deze mensen horen niet op straat rond te zwerven of onterecht in een politiecel te zitten. De rol en positie van de familie in de geestelijke gezondheidszorg is heel belangrijk. Hun betrokkenheid kan worden vergroot en versterkt' (CDA: p. 69)

In: CDA (2016). *Keuzes voor een beter Nederland; verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.cda.nl](http://www.cda.nl).

## ChristenUnie

### *Eigen risico/eigen bijdrage*

'We willen de stapeling van eigen bijdragen in de zorg tegengaan, om de groei van zorgkosten voor in het bijzonder chronisch zieken en gehandicapten te begrenzen' (ChristenUnie: p. 43)

'Het verplichte eigen risico wordt aanzienlijk verlaagd. Het eigen risico is te hoog geworden, waardoor mensen zorg mijden en chronisch zieken en gehandicapten ieder jaar weer hogere zorgkosten hebben' (ChristenUnie: p. 48)

'De zorgtoeslag, de compensatie van het eigen risico via de gemeente en een collectieve zorgverzekering voor minima (via de gemeente) blijven bestaan' (ChristenUnie: p. 48)

'Het eigen risico bij de apotheker voor zorgprestaties (voorlichting) wordt afgeschaft' (ChristenUnie: p. 48)

#### *Ouderenzorg*

'Mantelzorgregelingen. Geen kostendelersnorm voor mantelzorgers en een ruimere verlofregeling voor mantelzorgers. Geen belemmeringen om vrije dagen te "schenken" aan een mantelzorgende collega' (ChristenUnie: p. 34)

'Mantelzorgfonds. De ChristenUnie stelt werkgevers in staat de overmatige kosten van mantelzorgverlof bij de overheid in rekening te brengen en stelt daartoe een mantelzorgfonds in' (ChristenUnie: p. 34)

'Het sluiten van verzorgingshuizen op het platteland wordt zoveel mogelijk voorkomen. Behoud van tehuizen is belangrijk voor behoud van sociale netwerken en ook voor de leefbaarheid' (ChristenUnie: p. 45)

'Daarnaast bepleit de ChristenUnie goede regelingen voor mantelzorgers en flexibeler werktijden voor het combineren van zorg en arbeid' (ChristenUnie: p. 56)

#### *Ggz*

'We investeren in beschermd wonen en in de zorg voor mensen met ggz-problematiek die thuis wonen: 24/7 ambulante psychische zorg in de wijk, inloophuizen en time-out voorzieningen voor kortdurende opname. Op deze manier werken we aan een aanpak waarin de kracht van de gemeenschap meer centraal staat' (ChristenUnie: p. 43)

In: ChristenUnie (2016). *Hoopvol realistisch: voorstellen voor een samenleving met toekomst – verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.christenunie.nl](http://www.christenunie.nl).

#### **D66**

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

#### *Ouderenzorg*

'En wanneer het tegenzit en we zorg nodig hebben, moet dit zo snel mogelijk in onze eigen, vertrouwde leefomgeving georganiseerd worden. Vooral voor de groeiende groep ouderen is dit belangrijk, en voor degenen die hen als mantelzorger bijstaan. We zullen brede zorg moeten concentreren in de buurt, voor patiënten en ter ondersteuning van mantelzorgers' (D66: p. 99)

#### *Ggz*

'Als je er vroeg bij bent, kan medische hulp worden voorkomen. Anderzijds moeten we ervoor waken dat vroege signalering leidt tot behandeling van problemen die vanzelf overgaan. Om deze balans te vinden is laagdrempelige toegang tot ggz noodzakelijk. Juist door de decentralisaties van bijvoorbeeld de jeugdhulp is lokale ggz-expertise belangrijk, bijvoorbeeld door ggz-expertise in sociale wijkteams op te nemen' (D66: p. 107)

'Mensen met zware psychische problemen kunnen ernstige overlast veroorzaken. D66 vindt dat ook verwarde mensen recht hebben op een plek in de samenleving. Hiertoe zal de maatschappelijke opvang en

ggz-opvang moeten worden versterkt. Daar waar er onaanvaardbare risico's zijn, moeten er voor acute zorg 24 uur per dag voldoende veilige plekken zijn' (D66: p. 107)

'D66 vindt het de taak van ons allemaal om extreem kwetsbare mensen beter op te vangen. Lokale initiatieven, zoals bijvoorbeeld het Straat Consulaat in Den Haag, kunnen hier een belangrijke rol in spelen. Op de eerste plaats moeten knelpunten bij het vroegtijdig signaleren opgelost worden, zodat minder mensen in deze situatie terechtkomen. Ook de toegang tot de schuldhulpverlening moet worden verbeterd. Het komt nog steeds voor dat gemeenten daklozen, onder wie zwerfjongeren en alleenstaande moeders met kinderen, een plek in de opvang weigeren. De rijksoverheid moet knelpunten in de toegankelijkheid van de opvang samen met de gemeenten oplossen. Daarnaast wil D66 dat gemeenten actief ondersteuning aanbieden aan deze kwetsbare mensen. Voor mensen die geen zorgverzekering kunnen afsluiten, moet er een passende regeling voor noodzorg komt' (D66: p. 107)

In: D66 (2016). *D66 verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### DENK

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

'Vóór het afschaffen van het eigen risico in de zorg. Dit wordt gefinancierd door het afromen van winsten bij zorgverzekeraars, het aanpakken van exorbitante salarissen bij zorgverzekeraars en het tegengaan van fraude en verspilling' (DENK: p. 22)

##### *Ouderenzorg*

'Vóór één wettelijk vastgelegd pakket van gemeentelijke basiszorg, vastgesteld op basis van landelijk vastgestelde prestatie-indicatoren' (DENK: p. 23)

##### *Ggz*

'Vóór meer bedden in de ggz' (DENK: p. 24)

'Vóór het beter spreiden van kwetsbare personen over verschillende wijken en gemeenten, waardoor de druk niet komt te liggen bij de meest kwetsbare wijken' (DENK: p. 24)

'Vóór het compenseren van de Nationale Politie inzake verwarde personen en het investeren in de expertise' (DENK: p. 24)

'Vóór het blijven investeren in de wijkteams die kwetsbare personen in de wijk helpen' (DENK: p. 24)

In: DENK (2016) *Denkend aan Nederland; verkiezingsprogramma DENK 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### GroenLinks

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

'Het eigen risico wordt afgeschaft' (GroenLinks: p. 37)

#### *Ouderenzorg*

‘Ouderen moeten zelf kunnen kiezen of zij thuis blijven wonen met professionele hulp of in kleinschalige woonvormen waar zorg aanwezig is. Eigen keuze is voor GroenLinks een belangrijk fundament’ (GroenLinks: p. 32)

‘We waarderen mantelzorg en vrijwilligerswerk als gelijkwaardige vormen van participatie. De onbelaste vrijwilligersvergoeding gaat omhoog. Financiële drempels zoals de kostendelersnorm mogen geen belemmering zijn om voor elkaar te zorgen. Er komt geen mantelzorgboete in de AOW’ (GroenLinks: p. 36)

‘GroenLinks staat voor een ontspannen samenleving waarin niet alles om werk draait en mensen de ruimte hebben om werk en zorgtaken te combineren, daarom wordt een vierdaagse werkweek uiteindelijk de norm’ (GroenLinks: p. 37)

‘We investeren in zorg en welzijn voor ouderen, mantelzorgers, mensen met een beperking, kinderen en jongeren die ondersteuning nodig hebben. We investeren extra in preventie, waarbij het zowel om de gezondheid als het sociaal functioneren gaat. Op buurtniveau wordt de samenwerking tussen huisartsen, wijkverpleging, ouderenzorg en sociaal werk verbeterd’ (GroenLinks: p. 37)

Ggz

-

In: GroenLinks (2016). *Tijd voor verandering: verkiezingsprogramma GroenLinks 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.groenlinks.nl](http://www.groenlinks.nl).

#### **Nieuwe Wegen**

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

‘Nieuwe Wegen wil dat het eigen risico in de zorg verdwijnt en de tandheelkundige zorg terugkeert in het basispakket’ (Nieuwe Wegen: p. 7)

##### *Ouderenzorg*

‘Diverse hulpmiddelen en aanpassingen kunnen ervoor zorgen dat iemand met dementie langer thuis kan wonen, echter worden lang niet alle hulpmiddelen vergoed vanuit de Wmo. Geoordeelde zorgbudgetten kunnen hiervoor een oplossing zijn’ (Nieuwe Wegen: p. 7)

‘Nieuwe Wegen pleit verder voor respijtzorg voor mantelzorgers. Mantelzorgers moeten op bepaalde momenten even ontzien worden van hun zware taak als verzorger van een naaste. Nieuwe Wegen pleit ervoor om een geoordeeld budget vast te stellen voor de financiering van respijtzorg’ (Nieuwe Wegen: p. 8)

‘Nieuwe Wegen wil de casemanager terug in de wijk. Op die manier voorkom je dat de begeleiding van bijvoorbeeld demente ouderen die nog thuis wonen, wordt afgewenteld op de wijkverpleging. Die hebben het al druk genoeg. Daarnaast mag het nooit zo zijn dat oudere echtparen worden gescheiden omdat



het hen onmogelijk wordt gemaakt om samen in een verpleeg- of verzorgingshuis te verblijven als één van de twee zorg nodig heeft. Dit is mensonterend. Als het aan Nieuwe Wegen ligt moet de “ander” altijd de keus hebben om mee te verhuizen!’ (Nieuwe Wegen: p. 8)

‘Daar waar het kan is familieparticipatie een mooi streven, maar daar waar het niet kan is een alternatieve oplossing nodig. Het mag nooit verplichtend zijn. Is het niet mogelijk dan ligt de verantwoordelijkheid bij het zorgpersoneel. Door de casemanager en opbouwwerkers terug te halen naar de wijk en de “minutenregistratie” van de wijk- en huishoudelijke hulp af te schaffen kan hiervoor tijd vrijgemaakt worden’ (Nieuwe Wegen: p. 8)

‘Gemeenten hebben de taak om zorg op maat te leveren. Daarbij gaat het niet alleen om schoonmaakwerkzaamheden, maar ook om tijd voor persoonlijke aandacht. Een beetje extra aandacht en een luisterend oor zijn cruciaal. Nu worden de minuten waarin alle huishoudelijke werkzaamheden moeten worden uitgevoerd per cliënt uitgerekend. Dat staat persoonlijke zorg in de weg. Tegen deze achtergrond wil Nieuwe Wegen dat er voor gemeenten eenduidig beleid komt voor de wijze waarop zij de bezuinigingen moeten opvangen en ook voor het zorgbeleid dat ze nog wel kunnen bieden. Daarvoor is het onder andere van belang dat budgetten worden geoormerkt. Geld dat voor de thuishulp is bedoeld, moet ook naar thuishulp gaan’ (Nieuwe Wegen: p. 8)

Ggz

‘De miljoenenbezuinigingen op het ggz-budget zorgen voor een afbouw van de beschikbare bedden in instellingen, voor wachtlijsten en voor een gebrek aan spoedzorg. Gemeenten hebben nog te weinig ggz-expertise in huis en de “verwarde” medemens raakt steeds dieper in het dal en geïsoleerd. Nieuwe Wegen wil daarom dat de samenwerking tussen zorgverzekeraars, zorginstellingen en gemeenten verbetert en niet dat het ieder voor zich is. Goede huisvesting en dagbesteding zijn belangrijke investeringen als we willen dat mensen met ggz-problematiek weer mee kunnen doen in de samenleving. Daarnaast pleit Nieuwe Wegen ervoor om de ggz-zorg aan kinderen onder de 18 jaar weer terug in het basispakket op te nemen. De politiek moet zich niet alleen richten op de behandلزorg, maar ook op de zorg die op de grens van behandeling zit, zoals begeleiding. Voorkomen is immers beter dan genezen!’ (Nieuwe Wegen: p. 9)

In: Nieuwe Wegen (2017). *Maak Nederland van jou & Laat mensen hun werk doen; Verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.nieuwewegen.nu](http://www.nieuwewegen.nu)

### Partij voor de Dieren

*Eigen risico/eigen bijdrage*

‘Het eigen risico wordt afgeschaft’ (PvdD: p. 25)

*Ouderenzorg*

‘Kortere werkweken dragen bij aan een betere verdeling van het beschikbare werk en moeten voor iedereen mogelijk gemaakt worden. Ze brengen tegelijkertijd de werkloosheid en de milieudruk van onze samenleving omlaag. Een betaalde baan wordt zo ook beter te combineren met mantelzorg, ouderschap of vrijwilligerswerk’ (PvdD: p. 5)

‘De mantelzorgboete wordt geschrapt’ (PvdD: p. 6)

‘Meergeneratiewonen wordt aangemoedigd met ruimhartig beleid rond het bouwen van aanleunwoningen voor jongeren of ouderen op eigen erf. Deze woningen hoeven niet meer verwijderd te worden zolang ze ingezet worden voor het huisvesten van jongeren of senioren’ (PvdD: p. 23)

‘Thuis- en ouderenzorg en zorg voor mensen met een handicap wordt bij voorkeur kleinschalig en regionaal aangeboden. Verschillen tussen gemeenten in het aanbod en de kwaliteit van zorg zijn onaanvaardbaar’ (PvdD: p. 25)

‘Mantelzorgers hebben recht op financiële compensatie en aanvullende maatregelen die het mogelijk maken om zorg en arbeid te kunnen combineren’ (PvdD: p. 25)

Ggz

-

In: PvdD (2016). *Plan B: verkiezingsprogramma Partij voor de Dieren Tweede Kamerverkiezingen 2017 – hou vast aan je idealen*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

## PvdA

### *Eigen risico/eigen bijdrage*

‘De PvdA schaft het eigen risico in de zorg af’ (PvdA: p. 48)

### *Ouderenzorg*

‘Wij zijn tegen invoering van de “mantelzorgboete”, de kostendelersnorm voor AOW’ers’ (PvdA: p. 36)

‘Mantelzorgers zijn van onschatbare waarde. Zij verdienen daarvoor onze waardering en steun. Wij willen hun positie versterken door hen bij te staan. Wij willen hun werk verlichten met goede respijtzorg en mantelzorgverlof en actief wijzen op deze mogelijkheden. Ondersteuning van de mantelzorger (nuldlijn) is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Zij voert de regie over een goed toegankelijke respijtzorg’ (PvdA: p. 49)

‘De verbinding tussen de professionele en informele zorg moet veel groter worden, waarbij familieleden en mantelzorgers serieus betrokken worden door zorgprofessionals. Moderne communicatiemiddelen als e-consulten, telemonitoring en beeldbellen kunnen daarbij behulpzaam zijn. We willen speciale aandacht voor minderjarige kinderen die mantelzorgtaken uitvoeren: die moeten zoveel mogelijk worden ontlast en ondersteund’ (PvdA: p. 49)

‘Wij willen dat er nog meer woon-zorg-zones komen. Die stellen mensen in staat om zo lang mogelijk zelfstandig in hun eigen buurt of dorp te blijven wonen, dankzij veilige en toegankelijke routes, ondersteuning op maat en innovatieve toepassingen in woningen en openbare ruimten. Wij willen dat mensen tijd krijgen voor het organiseren van menselijk contact en ontspanning, zorg voor naasten,

familie, buren of vrienden bij ziekte of handicap, en dat hiermee rekening wordt gehouden bij trajecten voor activering na het verlies van werk' (PvdA: p. 50)

'Wij willen jaarlijks duizenden woningen aanpassen, samen met woningcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen en gemeenten. Vanuit het nieuwe Rijksfonds voor het Wonen kunnen subsidies worden verstrekt' (PvdA: p. 50)

'Er moeten voldoende beschikbare plekken in de gemeentes zijn voor de acute opname van ouderen die (tijdelijk) niet zelfstandig thuis kunnen wonen' (PvdA: p. 50)

Ggz

'Wij willen gemeenten meer geld geven voor de opvang van verwarde mensen. Mensen met een ggz-indicatie worden zoveel mogelijk thuis opgevangen en behandeld. De omgeving en familie worden hierbij betrokken' (PvdA: p. 50)

'In elke wijk moet er ambulante ggz-zorg beschikbaar zijn voor die situaties dat thuis wonen even geen optie is voor de patiënt' (PvdA: p. 50)

'We zien de noodzaak voor meer samenwerking tussen sociale wijkteams, ambulante zorgverleners en specialisten en stimuleren deze samenwerking' (PvdA: p. 50)

'Wij willen politie en hulpdiensten beter trainen in het herkennen en omgaan van mensen die verward zijn. We breiden het aantal plekken voor crisisopvang uit, zodat verwarde mensen niet onnodig in de cel belanden of op straat blijven met alle gevaar van dien. Daarnaast moet er voor mantelzorgers in de ggz meer aandacht zijn voor respijtzorg' (PvdA: p. 50-51)

'Niet iedereen is in staat om volledig zelfstandig te wonen. Daarom wil de PvdA (kleinschalige) beschermde woonvormen voor kwetsbare groepen ondersteunen' (PvdA: p. 51)

In: PvdA (2017). *Een verbonden samenleving: verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.pvda.nl](http://www.pvda.nl).

PVV

*Eigen risico/eigen bijdrage*

'Eigen risico zorg geheel afschaffen' (pVV: p. 1)

*Ouderenzorg*

'Terugdraaien bezuinigingen thuiszorg, ouderenzorg, méér handen aan het bed' (pVV: p. 1)

Ggz

-

In: Pvv (2016). *Concept-verkiezingsprogramma Pvv 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### SGP

##### *Eigen risico/eigen bijdrage*

‘De SGP verlaagt het eigen risico’ (SGP: p. 18)

‘Voor mensen en gezinnen die zorg nodig hebben uit verschillende wetten, kan de zorg door een stapeling van eigen bijdragen onbetaalbaar worden. Dat is onwenselijk. Er dient daarom per huishouden een inkomensafhankelijk maximum aan eigen bijdragen te worden vastgesteld. Ook moet er rekening gehouden worden met de gezinssamenstelling. Daarvoor geldt: hoe meer opgroeiende kinderen, hoe lager de maximale eigen bijdrage’ (SGP: p. 19)

##### *Ouderenzorg*

‘Mantelzorgers en vrijwilligers zijn het bindmiddel van onze samenleving. De overheid houdt er toezicht op dat de wettelijke verplichtingen om mantelzorgers en vrijwilligers te ondersteunen, worden nagekomen’ (SGP: p. 19)

‘Het is uiterst ongewenst dat ons belastingstelsel mantelzorgers en vrijwilligers afstraft in plaats van beloont. Dat moet écht anders!’ (SGP: p. 19)

‘Casemanagers kunnen een goede bijdrage leveren aan kwalitatief goede dementiezorg en het ontzorgen van mantelzorgers. Daarom moet er een recht komen op ondersteuning van een in dementie gespecialiseerde casemanager. Ook bij andere complexe zorgvormen kan een casemanager toegevoegde waarde hebben’ (SGP: p. 20)

##### *Ggz*

‘De zorg rondom verwarde personen is helaas verwarrend, doordat zij met heel veel verschillende zorgwetten en instanties te maken hebben. Het verminderen van het aantal bedden in de geestelijke gezondheidszorg moet gepaard gaan met het opbouwen van goede zorg en hulpverlening in de thuisituatie en beschermde woonvormen. Het is belangrijk dat gemeenten, zorgaanbieders, politie en woningcorporaties hun werk beter op elkaar afstemmen. Er moeten heldere afspraken gemaakt worden over vervoer, 24/7 crisisopvang en zorg in de wijk. Ook wil de SGP dat er meer kennis over verwardheid komt bij de meldkamer van de politie’ (SGP: p. 19-20)

In: SGP (2017). *Stem voor het leven; verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.sgp.nl](http://www.sgp.nl).

SP

*Eigen risico/eigen bijdrage*

'Ziek zijn is geen keuze en daarom schaffen we het eigen risico af. De ziektekostenpremies maken we inkomensafhankelijk. Mensen met een middeninkomen en een lager inkomen zullen hiervan profiteren' (SP: p. 13)

'Door gemeenten voldoende middelen te geven voor zorgtaken wordt de eigen bijdrage overbodig' (SP: p. 13)

*Ouderenzorg*

'Om te voorkomen dat het per gemeente verschilt welke zorg mensen krijgen, voeren we een gemeentelijk basispakket in voor thuiszorg, dagbesteding en ondersteuning voor mantelzorg (respijtzorg)' (SP: p. 13)

'We houden verzorgingshuizen open, zodat ouderen ook in de toekomst in vrijheid kunnen kiezen voor een beschermde woonomgeving' (SP: p. 13)

'Mantelzorgers worden beter ondersteund bij de intensieve zorgtaken die zij op zich nemen. In elke gemeente komt een mantelzorgpunt waar mantelzorgers terecht kunnen met vragen en voor hulp' (SP: p. 14)

'De kostendelersnorm ("mantelzorgboete"), een korting op de uitkering voor mensen die anderen ondersteunen, wordt helemaal afgeschaft' (SP: p. 15)

'Ouderen en mensen met een beperking krijgen meer keuzevrijheid om te (blijven) wonen waar ze graag wonen, door woningen en de woonomgeving levensloopbestendig te maken' (SP: p. 24)

*Ggz*

'Geestelijke gezondheidszorg (ggz) is onmisbaar voor onze samenleving. Er moet voldoende begeleiding zijn voor thuiswonende patiënten en er moeten ook voldoende opnameplaatsen zijn. Met goede ggz kunnen we persoonlijke drama's voorkomen, maar ook maatschappelijke kosten die bijvoorbeeld samenhangen met overlast, zelfdoding, vervuiling en verslaving. Bij een crisis geldt dat niet de politie de eerste opvang moet doen, maar altijd ggz beschikbaar is. Voor patiënten geldt dat zij geen stigma verdienen' (SP: p. 14)

In: SP (2016). #PakDeMacht; programma voor een sociaal Nederland voor de verkiezingen van 15 maart 2017. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.sp.nl](http://www.sp.nl).

VNL

*Eigen risico/eigen bijdrage*

'We verlagen het eigen risico in de zorg met liefst 50,- euro' (VNL: p. 7)

Ouderenzorg

-

Ggz

-

In: VNL (2016). *Voor Nederland: verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

Vrijzinnige Partij

*Eigen risico/eigen bijdrage*

‘Wanneer de verzekeraars in de basis opereren als een nutsbedrijf zonder winst oogmerk, dan kan het eigen risico worden teruggebracht tot nihil (€ 0)’ (Vrijzinnige Partij: p. 24)

Ouderenzorg

-

Ggz

-

In: Vrijzinnige Partij (2016). *Fix the Basics: verkiezingsprogramma 2017-2021 van de Vrijzinnige Partij*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

VVD

*Eigen risico/eigen bijdrage*

‘Wij vinden het niet eerlijk dat mensen die hun hele leven hard gespaard hebben, een hogere eigen bijdrage betalen voor hun zorg en ondersteuning dan mensen die niet hebben gespaard. Daarom willen wij de vermogensinkomensbijtelling verlagen’ (VVD: p. 68)

Ouderenzorg

‘Ook voor senioren wordt bij de toepassing van de inkomensnorm onvoldoende rekening gehouden met de persoonlijke situatie. Hierdoor is het verzilveren van overwaarden, voor bijvoorbeeld het aanpassen van een woning of het oversluiten van een hypotheek, vaak lastig. In deze gevallen is eveneens behoefte aan meer flexibiliteit. Senioren of mensen die mantelzorg krijgen, vinden het soms makkelijker om dichtbij hun kinderen of mantelzorgers te wonen. We willen het daarom ook makkelijker maken in de ruimtelijke ordening om woonvoorzieningen te faciliteren, waarbij gemeenten en provincies daartoe een stimulerend beleid voeren en geen extra belemmeringen opwerpen’ (VVD: p. 37)

‘Met slimme oplossingen blijft de zorg in Nederland toegankelijk voor iedereen. Daarnaast vinden wij het belangrijk dat zorg dicht bij huis wordt georganiseerd. Zo kunnen mensen snel en effectief worden behandeld door bijvoorbeeld de huisarts, diëtist of medisch specialist. Het zorgt er ook voor dat ouderen langer zelfstandig thuis kunnen blijven wonen. Zij moeten ervan uit kunnen gaan dat er

iemand is die hen thuis komt helpen als dat nodig is. Of dit nu is met hulp uit de eigen omgeving of met ondersteuning vanuit de gemeente. Als het thuis echt niet meer gaat, verdienen mensen de beste zorg in verpleeg- en verzorgingshuizen' (vvd: p. 61)

'Wij zijn ontzettend trots op de mensen die zich iedere dag opnieuw inzetten als mantelzorger. Deze mensen zijn van onschatbare waarde. Gemeenten moeten voortdurend aandacht hebben voor de mantelzorgers en hen ondersteunen wanneer dat nodig is' (vvd: p. 68)

Ggz

'Iemand met een psychische aandoening moet in de samenleving kunnen blijven meedoen. De afgelopen jaren is daarom ingezet op zorg in de buurt zodat iemand langer thuis kan blijven wonen en mee kan doen in de samenleving ... Ook de samenwerking tussen de zorgverlener, politie en gemeente moet verder worden gestimuleerd' (vvd: p. 66)

In: vvd (2016). *Zeker Nederland; vvd verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### Bronnen bij hoofdstuk 4 (Vertrouwen in de politie en sociale veiligheid)

##### 50PLUS

‘Er komen meer politiebureaus en wijkagenten’ (50PLUS: p. 3, 7)

‘Criminaliteitsbestrijding en informatiepositie radicalisering opvoeren door inzet van extra wijkagenten’ (50PLUS: p. 9)

‘Meer geld voor verhoging van het oplossingspercentage van misdrijven’ (50PLUS: p. 9)

‘Er komt meer aandacht voor en verbetering van de positie van slachtoffers’ (50PLUS: p. 9)

‘112 moet ook bereikbaar zijn via sms of andere berichtenservice’ (50PLUS: p. 9)

‘Nog geen 10% van de woninginbraken wordt opgelost. Dat is onaanvaardbaar. Er komt meer capaciteit voor politie, deels door het aantal Buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA’s) te verminderen’ (50PLUS: p. 9)

‘Ouderen vrezen ook voor hun veiligheid. Ze kunnen zich moeilijker fysiek verweren. Uit angst voor geweld gaan velen nauwelijks nog de straat op. Daarom zijn er meer wijkagenten nodig, zwaardere straffen voor degenen die weerlozen als doelwit hebben’ (50PLUS: p. 16)

In: 50PLUS (2016). *50PLUS punten; verkiezingsprogramma 2017-2021: omdat ouderen het niet meer pikken!*  
Geraadpleegd op 20 januari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

##### CDA

‘Een sterke samenleving laat meer ruimte voor eigen keuzes. Dat betekent minder regels van bovenaf en meer zeggenschap voor burgers zelf’ (CDA: p. 15)

‘Wij willen dat mensen niet alleen meer invloed krijgen binnen de formele democratische instituties, maar ook bij andere (semi)publieke organisaties. Overal waar belangrijke besluiten worden genomen die de levens van mensen direct raken, moeten zij kunnen meepraten en meebeslissen. [...] Meer zeggenschap vergroot de betrokkenheid, maar zorgt ook voor betere *checks and balances* die vaak hard nodig zijn’ (CDA: p. 24)

‘Daarom zullen wij in de komende jaren meer investeren in politie, justitie en de rechterlijke macht. We willen een daadkrachtiger aanpak van de georganiseerde misdaad en steviger opkomen voor de rechtsstaat, voor overheidspersoneel in de vuurlijn en voor slachtoffers’ (CDA: p. 27)

‘Daarom kiezen wij voor rust in de organisatie, zodat agenten hun werk kunnen doen, op straat en in de wijk. Wij investeren gericht in de capaciteit en de kwaliteit van de recherche om het vaak ingewikkelde speurwerk te kunnen verbeteren’ (CDA: p. 27)



‘Om de criminaliteit effectief terug te dringen dient de pakkans van criminelen omhoog te gaan. Dit betekent onder andere dat de capaciteit van de politie op orde gebracht moet worden. Waar nodig zal er geïnvesteerd worden in meer wijkagenten’ (CDA: p. 28)

‘Wij willen daarom ruimere bevoegdheden voor politie en justitie om binnen te dringen in netwerken van verdachten, inclusief de bevoegdheid om gegevens te kopiëren of ontoegankelijk te maken, observaties uit te voeren en communicatie af te tappen. In onderzoeken naar ernstige strafbare feiten als ontvoering, zedenzaken, terrorisme of levensdelicten kan de verdachte via een encryptiebevel gedwongen worden om versleutelde gegevens te ontsluiten’ (CDA: p. 29/30)

‘Bedreiging of intimidatie van burgemeesters en raadsleden, treinconducteurs en buschauffeurs, politieagenten en ambulancebroeders en alle andere functionarissen in publieke dienst is en blijft onacceptabel. [...] Wij willen daarom dat in alle gevallen van bedreiging of intimidatie aangifte wordt gedaan [...] en actieve opsporing plaatsvindt’ (CDA: p. 31/32)

‘Wij willen ook dat de politie sneller ingrijpt als agenten of andere publieke functionarissen worden getreiterd, beledigd of belemmerd in hun functioneren. [...] Dit versterkt het aanzien van de politie en laat de buurt en meelopers zien dat wordt opgetreden tegen wangedrag’ (CDA: p. 32)

‘De laatste jaren is de positie van slachtoffers sterk verbeterd. [...] Er is veel bereikt, maar we zijn er nog niet. Zo willen wij de mogelijkheid van anonieme aangiftes uitbreiden en speciale slachtofferruimtes in elke rechtbank inrichten’ (CDA: p. 32)

‘Wij steunen mensen die zelf een bijdrage leveren aan de veiligheid van henzelf en hun omgeving. Buurtwachten, WhatsApp-groepen en andere maatschappelijke initiatieven dragen daadwerkelijk bij aan het terugdringen van criminaliteit en versterken het gevoel dat mensen er niet alleen voor staan’ (CDA: p. 32)

‘Waar nodig worden de bevoegdheden van de AIVD of de andere diensten verruimd, bijvoorbeeld in het onderscheppen en ontsleutelen van communicatie. Verruiming van deze bevoegdheden moet wat het CDA betreft hand in hand gaan met extra waarborgen voor de privacy’ (CDA: p. 33)

In: CDA (2016). *Keuzes voor een beter Nederland; concept verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.cda.nl](http://www.cda.nl).

### ChristenUnie

‘Daarnaast investeert de ChristenUnie extra in politie, in 1000 extra wijkagenten en extra recherche-capaciteit’ (ChristenUnie: p. 10)

‘Onrecht en criminaliteit kunnen niet onbestraft blijven. Daarom is het noodzakelijk dat meer aangiften worden onderzocht, dat daaruit vervolging wordt ingesteld en rechtszaken snel worden doorlopen’ (ChristenUnie: p. 10).

‘Meer zeggenschap over de eigen omgeving. Uitvoering van de initiatiefnota “Coöperatief bestuur”’ (ChristenUnie: p. 14)

‘Structurele versterking van de strafrechtketen. Garanderen van voldoende middelen voor justitie, rechterlijke macht, politie en verbetering van de oplossingspercentages’ (ChristenUnie: p. 21)

‘Meer wijkagenten. De norm van gemiddeld 1 wijkagent op 5000 inwoners, die fysiek aanwezig kan zijn in de wijk, wordt op dit moment nog niet overal in het land gehaald. Het aantal wijkagenten moet worden aangevuld op die plaatsen waar dat nodig is om deze norm overal in het land te behalen’ (ChristenUnie: p. 21).

‘Politie en diversiteit. Voor het gezag en draagvlak van de politie is het belangrijk dat het personeelsbestand divers is. Ook wordt verder gewerkt binnen de politieorganisatie aan de bestrijding van racisme en het tegengaan van etnisch profileren’ (ChristenUnie: p. 22)

‘Inzet van politievrijwilligers stimuleren en verbeteren’ (ChristenUnie: p. 21).

‘Wijkagenten zijn cruciaal voor een zichtbare politie die dicht bij de burger staat. Wijkagenten trekken hierbij samen op met jongerenwerkers, straatcoaches en politievrijwilligers. Zij hebben contact met overlastgevendende jongeren en hun ouders, bouwen relaties op in de wijk en kunnen in een vroeg stadium preventieve maatregelen nemen wanneer jongeren het criminele pad op dreigen te gaan of dreigen te radicaliseren. Nederland doet het goed met de politie die in alle wijken kan komen en bewoners kent’ (ChristenUnie: p. 22)

‘Meer getrainde wijkagenten. De politie investeert in meer wijkagenten in “probleemwijken” en bijpassende training’ (ChristenUnie: p. 22)

‘Ruimte voor het echte werk van de wijkagent. Minder bureaucratie en betere ICT-systemen, zodat de wijkagent minder tijd kwijt is met afvinklijsten. Zo kunnen de professionals zich zoveel mogelijk met hun werk bezighouden, zoals het opbouwen van goede contacten met de wijkbewoners en het vroeg oppikken van signalen van radicalisering’ (ChristenUnie: p. 22)

‘Terrorismebestrijding [...]: Centrale rol voor wijkagenten, jongerenwerkers, ouders, straatcoaches en reclasseringsambtenaren en preventieve maatregelen. Systemen van veiligheidsdiensten worden effectiever als ze worden gevoed met informatie van bijvoorbeeld wijkagenten en jongerenwerkers. Vertrouwen winnen van ouders en de omgeving van de geradicaliseerde jongeren. Zodat ze zelf de telefoon pakken en de politie bellen om radicalisering en racisme te signaleren’ (ChristenUnie: p. 23)

‘Vanuit de Bijbelse norm van publieke gerechtigheid heeft de overheid de opdracht het goede te zoeken voor de burgers, in het bijzonder voor hen die kwetsbaar zijn en moeilijk voor zichzelf kunnen opkomen. Recht doen aan slachtoffers van misdrijven, en hun nabestaanden. De Tien Geboden van God, die Christus heeft samengevat in het gebod “heb uw naaste lief als uzelf en God met heel uw hart” (Matthëus 22) zijn hierbij de leidraad’ (ChristenUnie: p. 23)

'Behoeft aan privacy is inherent aan het mens-zijn. Zelf bepalen met wie we onze gedachten en gevoelens delen stelt ons in staat relaties aan te gaan met mensen om ons heen en ons te ontwikkelen. De uitspraak "ik heb niets te verbergen" ontkent deze noties. Privacy is waardevol en verdient daarom ook in het digitale tijdperk onze bescherming' (ChristenUnie: p. 26)

'De mogelijkheden van "big data" voor de bestrijding en opsporing van misdaad en fraude zijn nuttig, maar leveren ook een dilemma op voor privacy en de onschuldpresumptie. Ben je namelijk nog wel onschuldig tot het tegendeel is bewezen, als je vaker geconfronteerd wordt met aanhoudingen en controles omdat je in een bepaald risicoprofiel valt? Bijvoorbeeld door jouw postcodegebied of etnische afkomst. De kansen van "big data" dienen niet onbenut te blijven, maar worden in een democratische rechtsstaat wel aan controle onderworpen' (ChristenUnie: p. 26)

In: ChristenUnie (2016). *Hoopvol realistisch: voorstellen voor een samenleving met toekomst – verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.christenunie.nl](http://www.christenunie.nl).

#### D66

'We gaan etnisch profileren binnen de politie tegen' (D66: p. 91)

'D66 wil dat organisaties als politie, defensie en publieke omroep en de pabo's in hun toelatingsbeleid meer nadruk leggen op diversiteit. Deze organisaties en de leraren van onze kinderen moeten een betere afspiegeling van de samenleving worden' (D66: p. 91)

'D66 wil dat aangiftebereidheid wordt verhoogd door maatregelen als anonieme aangifte en bescherming van mensen die aangifte doen, bijvoorbeeld van huiselijk geweld' (D66: p. 122)

'Waar nodig worden aangifte- en opsporingscapaciteit vrijgemaakt om deze zaken in behandeling te nemen en te vervolgen' (D66: p. 122)

'D66 wil dat de overheid zelf terughoudend is met het verzamelen van data en voorkomt dat schijnveiligheid persoonlijke vrijheden inperkt. [...] Allereerst omdat het ongericht verzamelen van data een inbreuk is op fundamentele burgerrechten. Ten tweede omdat de noodzaak onvoldoende onderbouwd is en ten derde omdat het de economie schaadt' (D66: p. 127)

'[...] er moet toezicht komen op de opsporingsdiensten, zeker als de politie – na het leger en de inlichtingendiensten – een hackbevoegdheid krijgt' (D66: p. 127)

'Om te zorgen dat Nederlanders veilig zijn en zich veiliger kunnen voelen, kiest D66 allereerst voor het sociaal-innovatief werken aan veiligheid [...] Wij investeren in sterke wijkteams en wijkagenten, die de ogen en oren van de politie op straat zijn en een belangrijke preventieve werking kunnen hebben' (D66: p. 152)

'Om misdaad minder aantrekkelijk te maken, moet de pakkans voor daders flink omhoog. Het is voor ons onacceptabel dat nog altijd bij slechts een kwart van de misdrijven een verdachte voor de rech-

ter wordt gebracht. Daarom wil D66 investeren in effectievere opsporing, bijvoorbeeld door betere informatie-uitwisseling tussen wijkagenten en rechercheurs en tussen overheidsinstanties, door het opleiden van gespecialiseerde rechercheurs die minstens net zo goed zijn als hackers en fraudeurs en door bredere terugkoppeling op hun functioneren' (D66: p. 153)

'Slachtoffers moeten daarnaast goede begeleiding of zorg krijgen als dat nodig is en we moeten ervoor zorgen dat slachtoffers in meer gevallen bereid zijn aangifte te doen' (D66: p. 153)

'Meer diversiteit binnen de politie is noodzakelijk om het politiekorps een meer realistische afspiegeling van de samenleving te laten zijn, zodat zij hun werk beter kunnen doen. D66 verzet zich fel tegen etnisch profileren: dit werkt stigmatiserend en heeft geen bewezen invloed op de pakkans van eventuele daders. Om te voorkomen dat vooroordelen een grote rol spelen in het politiewerk vragen we van agenten om aan te geven waarom ze iemand staande houden' (D66: p. 153)

'Cruciaal is bovendien dat signalen van radicalisering vroegtijdig worden opgemerkt en opgepakt door nauwe samenwerking tussen politie, gemeente, scholen, religieuze instellingen en anderen. Vervolgens wordt contact gezocht met de omgeving van verdachten om te proberen verdere radicalisering te voorkomen. Extremisme is vaak een voedingsbodem voor terrorisme. Daarom moeten wijkagenten en welzijnswerkers in gesprek blijven met mensen die zich aansluiten bij extreme organisaties' (D66: p. 154)

'D66 is tegen de maatregelen die het op grote schaal hacken en aftappen van computers van onschuldige personen of ongericht monitoren of opslaan van internetactiviteit of communicatie door de overheid mogelijk maken' (D66: p. 156)

'D66 staat open voor experimenten met nieuwe manieren van inspraak in het publieke domein, bijvoorbeeld door ons niet te beperken tot geografische grenzen, maar door maatschappelijke opgaven centraal te stellen' (D66: p. 156)

In: D66 (2016). *D66 verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### DENK

'Een samenleving waarin wijkbewoners weer inspraak en zeggenschap krijgen en waar wordt geïnvesteerd in de wijk' (DENK: p. 5)

'DENK vindt dat er voor de afhandeling van sommige zaken te weinig expertise is in de strafrechtketen' (DENK: p. 11)

'DENK wil dat burgers gaan bepalen over 20% van de inzet van de politiecapaciteit [...] Vóór medezeggenschap van burgers over de allocatie van 20% van onze politiecapaciteit' (DENK: p. 32, 36)

'DENK zet daarom in op een intensiever preventief beleid bij de aanpak van criminaliteit' (DENK: p. 33).

'Politie en recht in de haarvaten van de samenleving. In de laatste jaren zijn de politie en de rechtspraak losgeraakt van de gemeenschap. Schaalvergroting, bezuinigingen en bureaucratie hebben de sociale functie ondergraven. DENK wil dat er weer oog komt voor de burgers. Mensen moeten daarom invloed krijgen op de inzet van politiecapaciteit en de dienstverlening bij de politie moet persoonlijker. DENK wil daarnaast budget vrijmaken voor meer wijkagenten en toegankelijker rechtspraak en rechtsbijstand' (DENK: p. 33)

'Mensen moeten zich beschermd weten tegen onrecht van de overheid. Er zijn in ons land veel slachtoffers van politiegeweld, etnisch profileren en ongelijke rechtspraak. DENK wil deze fenomenen uitbannen, zodat burgers de politie en rechters kunnen vertrouwen. Er moet dan ook een uitvoerig actieplan tegen etnisch profileren, politiegeweld en ongelijke rechtspraak komen' (DENK: p. 33)

'DENK vindt dat dienaren van onze wet zich moeten houden aan de wet die zij moeten handhaven. DENK is daarom:

- vóór een landelijk Meldpunt Politiefunctieerders
- vóór het verbieden van gevaarlijke arrestatietechnieken, zoals de nekklem
- vóór vergrote aandacht en meer tijd voor verantwoorde geweldstoepassing bij politieopleidingen
- vóór het gebruik van stopformulieren door de politie
- vóór meer aandacht voor diversiteit binnen de politieorganisatie en politieopleidingen'

(DENK: p. 34)

In: DENK (2016). *Denkend aan Nederland; verkiezingsprogramma DENK 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.bewegingdenk.nl](http://www.bewegingdenk.nl).

### GroenLinks

'Onze investeringen in de publieke sector zorgen voor banen in het onderwijs, in de zorg en bij de politie. Dat zijn kerntaken van de overheid' (GroenLinks: p. 34)

'De etnische diversiteit van het personeel van de (Rijks)overheid wordt vergroot. Alle overheidsinstanties formuleren tijdgebonden streefwaarden voor betere weerspiegeling van etnische diversiteit in personeelsbestanden, ook voor de hoogste leidinggevende functies' (GroenLinks: p. 45)

'Discriminatie door de politie en andere opsporingsinstanties gaan we tegen. De politie krijgt een actief wervingsbeleid gericht op vrouwen, LHBTI's en minderheden' (GroenLinks: p. 46)

'Etnisch profileren gaan we tegen. De politie laten we registreren wie waarom staande wordt gehouden. Klachtenprocedures worden transparanter. Klachtencommissies worden diverser en onafhankelijker. En bij politieopleidingen komt meer aandacht voor bewustwording rondom vooroordelen, discriminatie en racisme' (GroenLinks: p. 46)

'We zorgen voor meer zeggenschap. Buurtrechten (recht om te bieden, uit te dagen en te plannen) waarmee burgers hun zeggenschap vergroten worden wettelijk verankerd' (GroenLinks: p. 67)

‘De burger wil dat de overheid zorgt voor goede dienstverlening en uitvoering van kerntaken zoals onderwijs en veiligheid. Op rechtsstaat en rechtspraak wordt niet bekribbeld. Het bestrijden van criminaliteit en het voorkomen van terroristische aanslagen gebeurt gericht’ (GroenLinks: p. 62)

‘Met meer wijkagenten en politiebureaus in de wijken wordt gewerkt aan preventie en bestrijding van criminaliteit en overlast’ (GroenLinks: p. 64)

‘Investerings in recherche zorgen voor een hogere pakkans bij overtredingen en misdrijven. Gemeenten, politie, onderwijs, jongerenwerk, reclassering en veiligheidsdiensten werken samen aan deradicalisering en het voorkomen van radicalisering en rekrutering van jihadisten’ (GroenLinks: p. 64)

‘Bij de bestrijding van terrorisme komt de nadruk te liggen op het verzamelen van inlichtingen uit menselijke bronnen en gerichte digitale surveillance in plaats van massasurveillance’ (GroenLinks: p. 64)

‘We versterken de positie van slachtoffers. Als zij als getuige worden gehoord, worden zij bijgestaan door een advocaat. De rechtsbescherming van verdachten wordt vergroot door hun advocaten spreekrecht te geven bij politieverhoren’ (GroenLinks: p. 64)

‘De identificatieplicht wordt afgeschaft’ (GroenLinks: p. 64)

In: GroenLinks (2016). *Tijd voor verandering: verkiezingsprogramma GroenLinks 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.groenlinks.nl](http://www.groenlinks.nl).

### Nieuwe Wegen

‘Schaalvergroting bij politie terugdraaien’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

‘Stop de wildgroei van buitengewone opsporingsbeambten (BOA’s)’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

‘Antiterrorisme wetgeving breder toepasbaar’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

‘Meer capaciteit voor het opsporingsapparaat’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

‘Politie wijkposten die dag en nacht bereikbaar zijn’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

‘Een veel gehoorde klacht is de (on)zichtbaarheid van de agent op straat. De politie rijdt wel langs, maar komt niet meer uit de auto, terwijl in verschillende wijken in Nederland spanningen zijn. Dit is een ongezonde situatie en de aanpak ervan verdient dan ook prioriteit’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

‘De schaalvergroting bij de politie heeft niet de verwachte voordelen gebracht en de jarenlange reorganisatie bij de politie is niet succesvol gebleken. Nieuwe Wegen is tegen de schaalvergroting bij de politie en wil deze terugdraaien’ (Nieuwe Wegen: p. 26)

'Daarnaast zien we dat lokale overheden steeds meer handhavers in dienst nemen. Hierdoor lijkt het alsof zij in de binnensteden de taken van de politie overnemen en daarmee de zichtbaarheid en veiligheid vergroten, maar schijn bedriegt. De handhavers hebben niet dezelfde opleiding, expertise en uitrusting als de politie en spekken vooral de gemeentekas. Met boetes uitschrijven wordt Nederland echter niet veiliger. Schijnveiligheid dus' (Nieuwe Wegen: p. 26)

'In duurdere wijken wordt zelfs particuliere beveiliging ingehuurd om te surveilleren en de veiligheid te vergroten. Maar veiligheid behoort een verantwoordelijkheid van de overheid te zijn. Het is een publieke taak. Nieuwe Wegen vindt dan ook dat de wildgroei van buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's) en veiligheidsteams moet stoppen. Investeer in een degelijke politie, zorg dat agenten hun dienstauto weer uitgaan en te voet de wijken en winkelcentra in, en de markten weer op gaan om te surveilleren en met te mensen praten' (Nieuwe Wegen: p. 27)

'Het oplospercentage bij misdrijven moet omhoog en er zal dus flink geïnvesteerd moeten worden in de opsporing' (Nieuwe Wegen: p. 27)

'De informatie van de inlichtingendiensten moet voldoende basis vormen om bestuursrechtelijk en op last van de burgemeester terroristen preventief op te sluiten op grond van de openbare orde en nationale veiligheid. In dat geval is een strafrechtelijke basis en/of vervolging niet perse vereist. Nu ontbreekt het vaak aan concreet bewijs, waardoor vervolgstappen moeilijker te maken zijn. De antiterrorisme wetgeving moet daarnaast ook toepasbaar worden gemaakt in gebieden waar grote mensenmassa's bij elkaar komen. Nu kan het alleen toegepast worden in gebieden die zijn aangewezen als "permanent veiligheidsrisicogebied", zoals bijvoorbeeld het mediapark, de luchthavens, grotere stations en het terrein van kernenergiecentrale Borssele' (Nieuwe Wegen: p. 28)

'Inwoners verdienen het om meer vertrouwen te krijgen van het lokaal bestuur. Geen inspraak als de plannen al af zijn, maar meepraten en beslissen vanaf het begin. Burgers horen de leiding te hebben als het gaat om hun leefomgeving' (Nieuwe Wegen: p. 47)

'[...] In de basis gaat het hierom: geef de burger meer democratische inspraak en steun en faciliteer de behoefte van burgers om bij te dragen aan het vormgeven van hun directe leefomgeving. Overheidsparticipatie in plaats van burgerparticipatie, van gemeentebestuur naar gemeenschapsbestuur' (Nieuwe Wegen: p. 48)

In: Nieuwe Wegen (2017). *Maak Nederland van jou & laat mensen hun werk doen: Verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.nieuwewegen.nu](http://www.nieuwewegen.nu).

#### Partij voor de Dieren

'De politie staat dicht bij de burger' (PvdD: p. 30)

'Het sluiten van politiebureaus en de bureaucratie heeft het contact tussen burger en politie moeizaam gemaakt' (PvdD: p. 30)

‘Geen sluiting maar heropening van politiebureaus en investeren in wijkagenten’ (PvdD: p. 30)

‘Er komen meer (wijk)agenten op straat. Zij spelen een belangrijke rol in het waarborgen van de veiligheid’ (PvdD: p. 30)

‘Etnisch profileren wordt tegengegaan door onder meer een registratiesysteem waarin vermeld wordt waarom iemand staande is gehouden’ (PvdD: p. 30)

‘Privacy biedt ons veiligheid en beschermt ons tegen de staat. Inperking van de rechten van burgers mag alleen in uiterste gevallen’ (PvdD: p. 30)

‘Cybersecurity bereik je niet met het schenden van grondrechten. Opsporingsinstanties mogen niet rondsnuffelen in computers zonder dat daar een zwaarwichtige, door de rechter getoetste reden voor is. Er komen strengere normen voor het aftappen van telefoons’ (PvdD: p. 31)

‘Alleen wanneer sprake is van een concrete verdenking die door de rechter wordt getoetst, mogen politie, justitie en inlichtingendiensten gegevens over burgers opvragen bij bedrijven. Burgers krijgen meer zicht op de gegevens die over hen zijn opgeslagen en betere mogelijkheden zich uit datasystemen te laten verwijderen. Bedrijven melden hoe vaak ze gegevens ten behoeve van justitie openbaar hebben moeten maken’ (PvdD: p. 31)

‘De identificatieplicht wordt afgeschaft’ (PvdD: (p. 31)

In: PvdD (2016). *Plan B: verkiezingsprogramma Partij voor de Dieren Tweede Kamerverkiezingen 2017 – hou vast aan je idealen*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### PvdA

‘Agressie en wantrouwen tasten de samenleving aan. Wij zien het als een opdracht om dat tegen te gaan en het vertrouwen in de samenleving te versterken. Wij willen volop aandacht schenken aan preventie, omdat een gevecht dat niet gevoerd hoeft te worden altijd een gewonnen gevecht is. [...] Maar helaas is preventie niet altijd een oplossing. Waar verharding, haat en geweld de samenleving dreigen te verscheuren, is een streng en effectief optreden onvermijdelijk’ (PvdA: p. 10)

‘[...] de wijkagenten zijn het meest effectief bij het signaleren van radicalisering’ (PvdA: p. 10)

‘Er groeit onverdraagzaamheid langs lijnen van afkomst, religie en seksuele identiteit. Dit raakt de veiligheidsbeleving van burgers, maar bedreigt ook het functioneren van de samenleving als geheel. Discriminatie op de werkvloer, etnisch profileren bij de politie of confrontaties tussen groepen met een verschillende culturele achtergrond zijn daarvan een illustratie’ (PvdA: p. 11)

‘Politie, justitie, defensie, belasting, onderwijs, zorg, wonen en alle andere (semi)publieke functies moeten daarom aan de hoogste eisen van betrouwbaarheid, effectiviteit en maatschappelijke gerichtheid voldoen. Zij behoren dienstbaar te zijn aan de samenleving’ (PvdA: p. 12)



'Wij willen een cultuuromslag bij de politie en andere overheidsdiensten om etnisch profileren tegen te gaan. Dat kan door middel van een betere selectie, meer training en kennis bij het politiekorps' (PvdA: p. 13)

'Stevige handhaving op arbeidsmarktdiscriminatie is noodzakelijk, of dit nu op leeftijd, geslacht, afkomst, handicap of seksuele geaardheid is. Wij breiden de capaciteit van de inspectiediensten uit. De aangiftebereidheid willen we vergroten door inzichtelijk te maken dat het zin heeft om aangifte te doen' (PvdA: p. 13)

'Wij willen dat instituties zoals de politie, het uvv, het onderwijs en zorginstellingen, een herkenbare afspiegeling zijn van de diversiteit van onze samenleving. We willen transparantie creëren over de etnische diversiteit van onze gemeenschappelijke instituties' (PvdA: p. 12)

'Meer acceptatie van transgenders willen wij realiseren door voorlichting en het vergroten van de sensitiviteit t.o.v. transgenders bij bijvoorbeeld de politie. Dat vergroot de aangiftebereidheid bij discriminatie' (PvdA: p. 14)

'De gelijke behandeling is niet altijd gelijk, zoals blijkt uit vormen van discriminatie en etnische profilering; veiligheid is ongelijk verdeeld over bevolkingsgroepen en wijken; daders gaan soms vrijuit; politie, justitie of rechters lijden onder overbelasting. Deze gebreken moeten we aanpakken. Maar ze kunnen nooit een excuus zijn om de rechtsstaat als zodanig af te wijzen, of te ondermijnen met neerbuigende insinuaties of eigenrichting. Burgers die het recht in eigen hand nemen, bedreigen de rechtsstaat' (PvdA: p. 20)

'Voor zover radicalisering voortkomt uit achterstelling en frustratie, moeten we deze voedingsbodem droogleggen. Intussen moeten we alert zijn, en moeten politie en veiligheidsdiensten weten wat er speelt' (PvdA: p. 20)

'Recht en veiligheid beginnen dicht bij huis. Een veilige leefomgeving is een zaak van iedereen. Wij willen samenwerkingsvormen bevorderen van gemeente, politie en burgers, met als doel de veiligheid zowel feitelijk als gevoelsmatig te verbeteren' (PvdA: p. 20)

'Wij willen extra inspanningen voor buurten waar bewoners het toch al zwaarder hebben, en voor jongeren op zoek naar een opbouwend toekomstperspectief. De politie is onmisbaar als waarborg van veiligheid en als aanspreekpunt voor burgers' (PvdA: p. 20)

'Bij het aanpakken van criminaliteit staan de inwoners voor de PvdA centraal. Inwoners gaan direct invloed uitoefenen op de prioriteiten van burgemeesters en politie, zoals in het Rotterdamse project "de buurt bestuurt". Elke buurt of dorp denkt zo mee met wat er echt nodig en krijgt de mogelijkheid om een deel van de politie-uren naar eigen inzicht in te zetten. Gemeenten maken voor elke buurt een buurtplan met de bewoners waarin de gezamenlijke doelstellingen voor veiligheid en leefbaarheid worden geformuleerd' (PvdA: p. 21)

'De inzet van politie is per wijk afhankelijk. Eén wijkagent per 5000 inwoners is voor de PvdA het minimum' (PvdA: p. 21)

'In de opleidingskwaliteit en kennis van politieagenten moet meer worden geïnvesteerd. De carrière-mogelijkheden van politiemensen worden vergroot' (PvdA: p. 21)

'Mensen die agenten (of andere hulpverleners zoals brandweerlieden) bedreigen, worden hard aangepakt' (PvdA: p. 21)

'Onnodige bureaucratie halen we weg zodat politieagenten meer op straat kunnen zijn en we vergroten daarmee de pakkans' (PvdA: p. 21)

'We passen nieuwe technologie toe om criminelen te bestrijden. Er wordt extra geïnvesteerd in innovatie bij de politie, betere recherche & opsporing en in de bestrijding van cyberterreur' (PvdA: p. 21)

'Vroegsignalering via school, leerplichtambtenaar, familie, politie, gebedshuizen, enzovoort is noodzakelijk om radicalisering tegen te gaan' (PvdA: p. 21)

'De overheid en het bedrijfsleven verzamelen steeds meer gegevens, in exponentieel groeiende databestanden. Deze "big data" kan het werk van opsporingsdiensten makkelijker maken of een bijdrage leveren aan betere gezondheidszorg en onderwijs. De voordelen en kansen van grootschalige gegevensverwerking moeten op verantwoorde wijze de ruimte krijgen, zonder de risico's voor privacy en dataveiligheid uit het oog te verliezen. Het doel van verzameling en verwerking kan niet onbeperkt worden opgerekt. Het koppelen en analyseren van bestanden mag niet leiden tot uitsluiting of stigmatisering' (PvdA: p. 21/22)

'De bedenktijd voor zedendelicten wordt omgedraaid. In plaats van dat slachtoffers nu moeten aangeven of ze de aangifte doorzetten krijgt een slachtoffer bedenktijd om de aangifte terug te trekken' (PvdA: p. 22)

'Zeggenschap: bewoners moeten meer te zeggen hebben over de plek waar ze wonen' (PvdA: p. 51)

'De medezeggenschap van zittende en toekomstige bewoners over het wonen en de woon- en leefomgeving moet fundamenteel worden vergroot' (PvdA: p. 55)

In: PvdA (2017). *Een verbonden samenleving: verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### PVV

'Fors extra geld voor defensie en politie' (PVV: p. 1)

In: PVV (2016). *Concept-verkiezingsprogramma PVV 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

SGP

'Lange tijd was gezag, "law and order", een besmet begrip. Gezag deugde niet. De gevolgen zijn inmiddels zichtbaar geworden in het onveiligheidsgevoel van veel burgers. Mede ingegeven door de vele aanslagen, is er gelukkig meer geld beschikbaar voor opsporing en berechting van terroristen en andere misdadigers. Maar daar zal nog geld bij moeten' (SGP: p. 11)

'Met name de wijkagenten zijn belangrijk om te signaleren wat er allemaal speelt. Daarom moeten er extra wijkagenten komen' (SGP: p. 38)

'Politieagenten ervaren veel bureaucratie. Onnodige regels moeten worden geschrapt' (SGP: p. 38)

'Er moet meer politie zijn voor het landelijk gebied. Te vaak trekken de grote steden aan het langste eind' (SGP: p. 38)

'Gewaarborgd moet worden dat in spoedgevallen en in de weekenden overal snel politie ter plaatse is' (SGP: p. 38)

'De capaciteit voor het oplossen van misdrijven (de recherche) moet worden vergroot teneinde het lage percentage opgeloste misdrijven van minder dan 20% binnen de komende kabinetsperiode zeer substantieel te verhogen' (SGP: p. 38)

'De norm voor wijkagenten moet omhoog. Voor elke 4000 inwoners moet er minimaal een wijkagent zijn. Hiervoor zijn 1500 extra wijkagenten nodig. Voor wijken met complexere problemen geldt dat er meer wijkagenten beschikbaar moeten zijn. Dit mag niet betekenen dat elders de wettelijke norm niet gehaald wordt' (SGP: p. 38)

'Naast de extra capaciteit voor wijkagenten moeten er nog eens 3500 extra agenten komen. Die moeten worden verdeeld naar gelang de behoefte' (SGP: p. 38)

'De politie mag duidelijk laten zien welke successen er behaald worden. Zichtbaar resultaat in de handhaving geeft burgers vertrouwen en stimuleert ook om aangifte te (blijven) doen van crimineel gedrag in hun omgeving' (SGP: p. 38)

'De huidige geweldinstructie van de politie wordt aangepast en wel zó dat meer rekening wordt gehouden met de levensgevaarlijke situaties waarin agenten zich kunnen bevinden. Agenten die zich houden aan de geweldsinstructies mogen niet behandeld worden als verdachte' (SGP: p. 38)

'Wijkagenten zijn buitengewoon goed in het signaleren dat bepaalde jongeren (gaan) radicaliseren. Dat is een extra reden voor meer wijkagenten' (SGP: p. 38)

'De laatste jaren is er gelukkig meer oog gekomen voor wat het slachtoffer van een misdrijf is aangedaan. Het is dan ook goed dat de slachtoffers en nabestaanden hún kant van het verhaal in de

rechtszaal naar voren kunnen brengen. Dat de dader te zien en te horen krijgt wat hij heeft aangericht, is goed' (SGP: p. 40)

In: SGP (2017). *Stem voor het leven; verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### SP

'Buurtbewoners krijgen meer zeggenschap over de inrichting van en de voorzieningen in hun buurt, zij weten het beste waar wel of geen behoefte aan is' (SP: p. 9)

'Hoe kan het dat steeds meer politiebureaus verdwijnen, terwijl in sommige wijken de politie hard nodig is om overlast te voorkomen?' (SP: p. 27)

'Wijkagenten zijn onmisbaar om buurten veilig te houden, de sociale cohesie te versterken en radicalisering vroegtijdig te herkennen. Daarom komen er meer agenten' (SP: p. 23)

'De ICT-voorzieningen bij de politie moeten op orde worden gebracht. Hierdoor kan de dienstverlening worden verbeterd, de bureaucratie bij de politie worden teruggedrongen en kan er meer blauw op straat' (SP: p. 23)

'We investeren ook in beter politieonderwijs. Agenten doen hun werk met gevaar voor eigen leven, zij hebben recht op een goede opleiding en voldoende training om hun werk zo goed en veilig mogelijk te kunnen doen' (SP: p. 23)

'Handen af van onze mensen. Agressie tegen politieagenten, brandweerlieden en andere publieke hulpverleners wordt altijd aangepakt, met stevige straffen en boetes' (SP: p. 23)

'We zorgen voor meer diversiteit bij de politie, ook in het politieonderwijs en aan de top van de politieorganisatie. We willen meer aandacht voor het bestrijden van etnisch profileren, onder meer door agenten hier beter op te scholen' (SP: p. 23)

'Gedetineerden gaan in gevangenis aan het werk. Het geld dat daarmee wordt verdiend, gaat deels verplicht als tegemoetkoming naar de slachtoffers' (SP: p. 23)

'Er komt meer capaciteit bij de politie en het Openbaar Ministerie (OM) om aangiften in behandeling te nemen en onderzoeken af te ronden. Voor ingewikkelde zaken, zoals cybercrime, fraude, milieudelicten, mensenhandel en zedendelicten, krijgen politie, OM en rechters meer mensen' (SP: p. 25)

'Wachttijden bij het Openbaar Ministerie en het Nederlands Forensisch Instituut moeten voorkomen worden. Daarom gaan we extra investeren om de kwaliteit van het opsporingswerk te garanderen' (SP: p. 25)

In: SP (2017). *Pak de macht: programma voor een sociaal Nederland voor de verkiezingen van 15 maart 2017*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.sp.nl](http://www.sp.nl).

#### VNL

'Wij pakken de misdaad en overlast keihard aan. We voeren hogere straffen in voor zware misdrijven. We investeren 1 miljard extra in de politie, justitie en onze inlichtingen- en veiligheidsdiensten' (VNL: p. 5)

'Geen tijden wachten op de politie in geval van nood' (VNL: p. 5)

'1 miljard extra voor de politie, justitie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten' (VNL: p. 5)

'Meer agenten. Politie meer zichtbaar op straat' (VNL: p. 5)

'Stevig politieoptreden, herstel het gezag' (VNL: p. 5)

'Betere bewapening van agenten' (VNL: p. 5)

'Geen sluiting van politiebureaus' (VNL: p. 5)

'Politiemedewerkers niet belasten met richtlijnen etnisch profileren' (VNL: p. 5)

In: VNL (2016). *Voor Nederland: verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### Vrijzinnige Partij

'Gelijkwaardigheid van alle mensen: man en vrouw, ongeacht opleidingsniveau, afkomst, leeftijd, geaardheid en overtuiging' (Vrijzinnige Partij: p. 6)

'(Realisatie van) de principes van de rechtsstaat benaderd vanuit individuele rechtszekerheid' (Vrijzinnige Partij: p. 6)

"'Fix the basics" betekent dat de Vrijzinnige Partij herwaardering van ons rechtstatelijk fundament, de Grondwet, wil. In Nederland is helaas deze basis uit het oog verloren. Dit willen wij herstellen door te benadrukken dat de meest fundamentele randvoorwaarden de mensenrechten en de grondrechten zijn. Mensenrechten mogen niet overgedragen worden aan "populariteitswedstrijden", helemaal niet wanneer het gevolg is dat er verschillende klassen binnen de samenleving ontstaan. Mensenrechten zijn er van en voor iedereen' (Vrijzinnige Partij: p. 44)

'De Vrijzinnige Partij wil meer investeren, per jaar € 100 miljoen in Justitie en Politie' (Vrijzinnige Partij: p. 46)

‘Uitgangspunt is dat Politie en Justitie open, daadkrachtig, efficiënt en fair te werk gaan’ (Vrijzinnige Partij: p. 46)

‘Misdaden worden bestraft of idealiter zelfs voorkomen. De mensen mogen er van uitgaan dat indien zij verdachte zijn, zij worden behandeld met te allen tijde respect voor de grondrechten en mensenrechten, zoals deze verwoord zijn in de Grondwet, het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)’ (Vrijzinnige Partij: p. 46)

‘Voor de Vrijzinnige Partij betekent dit dat de overheid het justitiële systeem verbetert:

- meer opleiding, verjonging en diversiteit in het personeelsbeleid mogelijk maken
- mensen inzetten naar hun talenten en vermindering van werkdruk
- door verruiming van de capaciteit streven wij naar een vermindering van de “onrust in de samenleving”. Meer politie op straat zal burgers meer vertrouwen schenken
- de rooibouw als gevolg van jarenlange opgestapelde bezuinigingen en achterstallig technologische ontwikkeling moet teniet worden gedaan’

(Vrijzinnige Partij: p. 46)

‘De politie en de krijgsmacht hebben in onze rechtstaat het geweldsmonopolie. Hun inzet dient derhalve verantwoordelijk te gebeuren. Er is geen ruimte voor het vergoelijken van menselijke fouten. Het in standhouden van een cultuur waarin mensen elkaar geen feedback geven en waarin alleen verantwoording aan zichzelf afgelegd wordt is ontoelaatbaar. Transparantie wordt door de Vrijzinnige Partij in dit kader essentieel geacht’ (Vrijzinnige Partij: p. 46)

‘De uitvoering van taken gericht op de directe leefomgeving van burgers (bv. groenvoorzieningen, speelplaatsen, speelnatuur, sociale buurtcohesie, permacultuurtuinen) moet worden verplaatst naar niet-partijpolitiek samengestelde wijk- en dorpsraden. Burgerparticipatie, burgerinitiatief en directe-democratie zijn de belangrijkste principes waarlangs deze raden dienen te functioneren. Zo wordt de medezeggenschap op de persoonlijke ruimte vergroot’ (Vrijzinnige Partij: p. 48)

In: Vrijzinnige Partij (2016). *Fix the Basics: verkiezingsprogramma 2017-2021 van de Vrijzinnige Partij*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### VVD

‘Veiligheid is de belangrijkste taak van de overheid. [...] Daar zetten we ons dan ook volledig voor in, met respect voor de rechtstaat en onze verworven burgerlijke vrijheden’ (VVD: p. 12)

‘De wijkagent is de oren en ogen in de buurt, bijvoorbeeld bij het tijdig herkennen van radicalisering. Daarmee is de wijkagent de hoeksteen van de politieorganisatie. Wij willen daarom meer investeren in (meer) wijkagenten’ (VVD: p. 12)

‘Om ervoor te zorgen dat hij zo min mogelijk achter zijn bureau hoeft te zitten, willen we de wijkagent in staat stellen om alle politietaken eenvoudig en snel te kunnen uitvoeren. Bijvoorbeeld met zijn beveiligde mobiele diensttelefoon’ (VVD: p. 12)

'We moeten de ontwikkeling van initiatieven als buurtapps, wijkpreventieteams en burgerfora aan. Met buurtinformatienetwerken die zij zelf oprichten, kunnen de bewoners de politie helpen inbrekers op te pakken en inbraken te voorkomen. Inwoners kunnen ook samen met de gemeente verloedering in de buurt aanpakken zodat het veiligheidsgevoel toeneemt. We willen dan ook dat politie en gemeenten de buurtinformatienetwerken ondersteunen' (vvd: p. 12)

'Hulpverleners en publieke dienstverleners verdienen respect voor de belangrijke rol die zij hebben in onze samenleving. We staan vierkant achter hen. We accepteren geen enkele vorm van geweld, agressie en intimidatie. Wie hulpverleners belaagt, krijgt nu al te maken met snelrecht en met hogere straffen en dat houden we zo' (vvd: p. 12)

'Agenten hebben als taak dreigende situaties te de-escaleren, geweld te voorkomen en zo nodig te stoppen. Als zij bij de uitoefening van die taak onverhoopt maar noodgedwongen geweld gebruiken, verdienen zij ons begrip, onze steun en onze bescherming. Uitgangspunt moet daarom zijn dat politieagenten niet worden aangemerkt als verdachten bij een onderzoek naar het gebruik van geweld. Wij willen dat agenten alleen worden vervolgd als ze expliciet de geweldsinstructie hebben overtreden' (vvd: p. 12)

'De flexibele inzet van vrijwilligers bij de politie en reservisten bij de Koninklijke Marechaussee heeft een grote meerwaarde. Met hun diverse achtergronden kunnen ze zowel in de basispolitiezorg, tijdens evenementen en controleacties als op specialistische rechetaken de slagkracht van deze organisaties enorm vergroten. Ook vormen ze ambassadeurs voor de politie in de samenleving. We willen dat de ingezette vernieuwing en intensivering van vrijwilligers en reservisten volop wordt voortgezet' (vvd: p. 12)

'De afgelopen jaren is hard gewerkt om het lokale gezag van alle bevoegdheden en middelen te voorzien om de openbare orde te handhaven. Wij verwachten van hen dat zij die ook inzetten, zodat de politie volle slagkracht heeft' (vvd: p. 13)

'We willen echter wel dat misdaden die worden gepleegd, vaker worden opgelost. De ophelderingspercentages moeten dus omhoog. Daarom willen we dat er meer hooggeschoolde mensen als rechercheur worden opgeleid en aangenomen, zodat ook financiële en gecompliceerde misdaad effectief kan worden bestreden' (vvd: p. 13)

'Zoveel mogelijk wordt het administratieve werk van agenten verlicht, zodat de politie op straat ingezet kan worden' (vvd: p. 13)

'Cybercrime willen we opsporen en strenger bestraffen. [...] Maar ook door het inzetten van gespecialiseerde teams van politie en justitie, die hacken als speciale opsporingsbevoegdheid hebben en nauw samenwerken met banken en bedrijven. De beschikbare kennis bij politie en justitie op het gebied van cybercrime en computergerelateerde misdaad moet worden vergroot om de opsporing te verbeteren' (vvd: p. 14)

‘De bevoegdheden van de veiligheidsdiensten moeten worden uitgebreid en aangepast aan de nieuwste technologische ontwikkelingen en communicatiemiddelen’ (vvd: p. 2 uit Samenvatting verkiezingsprogramma)

‘Bij het toepassen van bovengenoemde maatregelen wordt altijd het belang van privacy meegewogen. De overheid moet terughoudend zijn in het verzamelen en gebruiken van persoonlijke informatie van Nederlanders. Daarom willen wij dat altijd kritisch en secuur wordt omgegaan met persoonsgegevens en andere informatie’ (vvd: p. 14)

‘Ook de positie van slachtoffers moet door de rechtsstaat beschermd worden. Slachtoffers verdienen bij een strafzaak de meeste aandacht. Niet de daders’ (vvd: p. 16)

‘Emancipatie en diversiteit kun je niet afdwingen via wetten. Wij zijn daarom tegen wettelijk verplichte quota voor bijvoorbeeld het aantal vrouwen, allochtonen of arbeidsgehandicapten dat organisaties in dienst moeten nemen. Diversiteit is in het eigen belang van organisaties omdat ze dan simpelweg beter presteren. Dit wordt ook door steeds meer organisaties onderkend en toegepast. Daarbij moeten de talenten en capaciteiten van mensen centraal staan, niet hun geslacht, afkomst of beperking’ (vvd: p. 18)

‘De omgevingswet biedt meer ruimte voor initiatieven uit de samenleving. Wij zien er bij de implementatie op toe dat deze wet ook daadwerkelijk leidt tot vereenvoudiging en versnelling van procedures in de ruimtelijke ontwikkeling waarbij inwoners en ondernemers meer ruimte voor initiatieven krijgen’ (vvd: p. 80)

‘Het recht op privacy is echter niet absoluut. Als iemand een terroristische daad of een andere ernstige misdaad heeft gepleegd – of als er zeer sterke aanwijzingen zijn dat hij dat gaat doen – verspeelt hij zijn recht op privacy. De veiligheid van Nederland en van individuele Nederlanders staat dan immers voorop. Dit mag niet willekeurig worden toegepast, maar alleen bij gerichte opsporingsactiviteiten en operaties. Het aftappen van telefoons van bijvoorbeeld terrorismeverdachten valt daaronder’ (vvd: p. 97)

In:

- vvd (2016). *Zeker Nederland*; vvd *verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).
- vvd (2016). *Samenvatting Zeker Nederland*; vvd *verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via <https://vvd.nl/content/uploads/2016/12/332.pdf>.



## Bronnen bij hoofdstuk 5 (Pensioenen)

### 5OPLUS

'Rekenrente vast op 4% of op basis van gerealiseerd rendement' en '5OPLUS pikt pensioenkortingen niet' (5OPLUS: p. 4)

'Structurele verhoging van de welvaartsvaste AOW' (5OPLUS: p. 4)

'Geen mantelzorgboete voor AOW-gerechtigden' (5OPLUS: p. 4)

'Koopkracht ouderen wordt na jarenlang inleveren hersteld' (5OPLUS: p. 4)

'Pensioenfondsen moeten openheid van zaken geven over hun kosten' (5OPLUS: p. 4)

'Flexibele pensioenleeftijd of deeltijdpensioen is en blijft mogelijk' (5OPLUS: p. 4)

'AOW-leeftijd terug naar 65 jaar. Hierdoor ontstaat meer werkgelegenheid voor jongeren. En minder ww- en bijstandsuitkeringen voor ouderen' (5OPLUS: p. 4)

In: 5OPLUS (2016). *5OPLUS punten; verkiezingsprogramma 2017-2021: omdat ouderen het niet meer pikken!*  
Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

### CDA

'Ook willen wij dat iemand met een AOW-uitkering niet langer wordt gekort als hij of zij een familielid of vriend in huis neemt om deze te verzorgen. Dat is een boete op zorgzaamheid en solidariteit!' (CDA: p. 67)

'Wij voelen het als onze plicht om voor deze groep ouderen met een klein pensioen op te komen en hen substantieel te compenseren voor de opgelopen achterstand' (CDA: p. 52)

'De verbetering van het stelsel zit in de keuze voor een meer persoonlijk pensioen waarbij veel beter inzichtelijk is wat iedere deelnemer aan het eind van de rit overhoudt' (CDA: p. 92)

'Tenslotte moeten pensioenfondsen veel duidelijker communiceren met deelnemers, ook ten aanzien van de eigen kosten' (CDA: p. 92)

'Wij willen meer maatwerk mogelijk maken door voor jongeren die nog een langere spaarperiode voor de boeg hebben meer risico's toe te staan, terwijl bij ouderen juist wordt gekozen voor zekerheid en stabiliteit' (CDA: p. 92)

In: CDA (2016). *Keuzes voor een beter Nederland; concept verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.cda.nl](http://www.cda.nl).

### ChristenUnie

‘Er komt geen kostendelersnorm voor mantelzorgers (“mantelzorgboete”)' (ChristenUnie: p. 43)

‘Gepensioneerden worden door deze veranderingen niet in hun koopkracht geraakt' (ChristenUnie: p. 9)

‘Er komt een persoonlijk pensioenpotje, de verplichte deelname en collectieve risicodeling behouden we' (ChristenUnie: p. 9)

‘We gaan van een gegarandeerde toezegging uit de collectieve pensioenpot naar een individueel breder inzetbaar pensioenpotje binnen een zelfgekozen pensioenfonds' (ChristenUnie: p. 60)

In: ChristenUnie (2016). *Hoopvol realistisch: voorstellen voor een samenleving met toekomst – verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.christenunie.nl](http://www.christenunie.nl).

### D66

‘Daarmee beweegt ons pensioenstelsel toe naar een stelsel met duidelijkheid over de inleg van pensioenen en zekerheid over de actuele waarde van die inleg. Er zal sprake zijn van een streefpensioen, maar de huidige, niet afdwingbare, “zekerheid van de uitkering” zal verdwijnen' (D66: p. 61-62)

‘D66 wil dat duidelijk wordt hoeveel geld elk van de deelnemers in de pensioenpot heeft zitten, dit zichtbaar maken via individuele pensioenrekeningen en met vastgelegde eigendomsrechten' (D66: p. 60)

‘D66 wil dat mensen baas zijn over hun eigen pensioen. Dat betekent vrijheid om te kiezen voor een pensioenopbouw die past bij jouw wensen, voorkeuren en levensstijl' (D66: p. 60)

‘D66 vindt een vaste AOW-leeftijd niet meer passen bij deze tijd. Wij willen dat iedereen kan gaan kiezen voor een flexibele AOW. Dat is het recht om later met de AOW te starten, of om de ingangsdatum AOW eerder te laten samenvallen met het ingaan van het aanvullend vroeg- of deeltijdpensioen' (D66: p. 61)

In: D66 (2016). *D66 verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

### DENK

‘Ook zal DENK de positie van ouderen met een lager inkomen verbeteren met een verhoging van de ouderenkorting' (DENK: p. 27)

‘Vóór het terugdraaien van de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd naar 67' (DENK: p. 28)

In: DENK (2016). *Denkend aan Nederland; verkiezingsprogramma DENK 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.bewegingdenk.nl](http://www.bewegingdenk.nl).

### GroenLinks

'De AOW als basispensioen wordt fors verhoogd. Hierdoor zal iedereen met een klein of geen aanvullend pensioen later voldoende inkomen hebben' (GroenLinks: p. 34)

'Er komt geen mantelzorgboete in de AOW' (GroenLinks: p. 36)

'De transparantie wordt vergroot. Pensioendeelnemers krijgen beter inzicht in hun individuele opgebouwde pensioenaanspraak en krijgen keuzemogelijkheden om die in te zetten' (GroenLinks: p. 35)

'Binnen deze voorwaarden komt er meer ruimte voor maatwerk' (GroenLinks: p. 35)

In: GroenLinks (2016). *Tijd voor verandering: verkiezingsprogramma GroenLinks 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.groenlinks.nl](http://www.groenlinks.nl).

### Nieuwe Wegen

'Pensioenuitkeringen en -aanspraken groeien mee met de inflatie' (Nieuwe Wegen: p. 11)

'Het met een kunstmatig hoge rekenrente naar jongeren doorschuiven van het probleem is geen oplossing, het doorbreken van het kunstmatige ultra lage-rente-beleid en een beter pensioenbeheer wel' (Nieuwe Wegen: p. 11)

'Flexibilisering van de pensioendatum voor wie dat wil' (Nieuwe Wegen: p. 11)

'Recht op AOW en pensioen vanaf 65 jaar na minstens 45 jaar werken' (Nieuwe Wegen: p. 11)

In: Nieuwe Wegen (2017). *Maak Nederland van jou & laat mensen hun werk doen: Verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.nieuwewegen.nu](http://www.nieuwewegen.nu).

### Partij voor de Dieren

'De mantelzorgboete wordt geschrapt' (PvdD: p. 6)

'Waar de bestedingsruimte van 30-minners en ouderen is achtergebleven bij andere groepen, wordt deze hersteld' (PvdD: p. 6)

'Er komt duidelijkheid over alle kosten van pensioenfondsen' (PvdD: p. 6)

'Werknemers krijgen meer vrijheid en flexibiliteit om keuzes te maken in hun eigen pensioenopbouw' (PvdD: p. 6)

'Het wordt mogelijk te kiezen voor een lagere AOW-leeftijd in ruil voor een in evenredigheid aangepaste AOW-uitkering' (PvdD: p. 6)

‘De pensioenfondsen worden gedemocratiseerd, zodat werknemers zeggenschap krijgen over het belonings- en provisiebeleid en over wat pensioenfondsen met hun geld doen’ (PvdD: p. 6)

‘Er moet daarom een flexibele AOW-leeftijd komen, mede gebaseerd op het aantal gewerkte jaren. Wie 40 jaar gewerkt heeft, krijgt vanaf 65 jaar AOW. Wie een uitkering heeft op 65-jarige leeftijd, krijgt vanaf dan AOW’ (PvdD: p. 6)

In: PvdD (2016). *Plan B: verkiezingsprogramma Partij voor de Dieren Tweede Kamerverkiezingen 2017 – hou vast aan je idealen*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

#### PvdA

‘Wij willen de AOW jaarlijks verhogen op basis van de gemiddelde loonstijging’ (PvdA: p. 36)

‘Wij zijn tegen invoering van de “mantelzorgboete”, de kostendelersnorm voor AOW’ers’ (PvdA: p. 36)

‘Wij willen de pensioenzekerheid langzaam opbouwen: hoe dichterbij de pensioenleeftijd, hoe zekerder de uitkering. Dit uitgangspunt moet de basis zijn van objectieve en reële verdiscontering’ (PvdA: p. 36)

‘Wij willen dat de nominaal gegarandeerde uitkering verdwijnt als uitgangspunt in het toezicht. Dit leidt tot minder strenge dekkingseisen waaraan gemakkelijker is te voldoen. Afboeken van pensioenen wordt daardoor zoveel mogelijk voorkomen en indexatie komt weer binnen bereik’ (PvdA: p. 36)

‘Er komt ruimte voor gepensioneerden om de pensioenuitkering naar eigen inzicht te differentiëren’ (PvdA: p. 36)

‘Niet iedereen kan en wil werken tot aan de huidige AOW-leeftijd. En niet iedereen wil per se stoppen op ingangsdatum van de AOW. We introduceren daarom het recht op een flexibele AOW-leeftijd, waarmee mensen vanaf 65-jarige leeftijd kunnen stoppen met werken. Mensen kunnen ervoor kiezen om tegen een redelijke korting de AOW eerder in te laten gaan, waarbij niemand onder het sociaal minimum zakt. Mensen die langer doorwerken bouwen een hogere AOW op’ (PvdA: p. 36)

In: PvdA (2017). *Een verbonden samenleving: verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.pvda.nl](http://www.pvda.nl).

#### PVV

‘... aanvullende pensioenen wél indexeren’ (PVV: p. 1)

‘AOW leeftijd naar 65 jaar, ...’ (PVV: p. 1)

In: PVV (2016). *Concept-verkiezingsprogramma PVV 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

SGP

‘Wat wel kan en moet: ieder jaar kijken hoe de koopkracht van ouderen met een laag inkomen zich ontwikkelt en indien nodig bijspringen om te voorkomen dat mensen onaanvaardbaar veel moeten inleveren’ (SGP: p. 59)

‘Per jaar worden de koopkrachtplaatjes van ouderen bekeken. Waar nodig dient koopkrachtreparatie bij lage inkomens plaats te vinden’ (SGP: p. 59)

‘Er is ook een toenemende behoefte aan meer maatwerk voor en door de gepensioneerden zelf. Individuele pensioenpotten zouden daarvoor een oplossing kunnen bieden. Hierdoor krijgt ieder individu weer grip op en inzicht in hoeveel geld er in zijn of haar pensioenpot zit’ (SGP: p. 59)

‘Keuzevrijheid moet het uitgangspunt zijn van het pensioenstelsel. Dit gaat samen met het behouden van goede collectieve elementen uit het huidige stelsel, zoals collectief beleggen en gezamenlijke risicodeling van levensverwachting, arbeidsongeschiktheid, laattijdig overlijden’ (SGP: p. 59)

In: SGP (2017). *Stem voor het leven; verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

SP

‘Pensioenfondsen worden niet langer verplicht om kunstmatig een lage rente te gebruiken voor het berekenen van toekomstige verplichtingen’ (SP: p. 15)

‘We verhogen het minimumloon met tien procent – en daarmee ook het sociaal minimum. De koppeling tussen lonen en uitkeringen blijft. Daardoor worden onder andere de Wajong, de bijstand en de AOW eveneens met tien procent verhoogd’ (SP: p. 15)

‘De kostendelersnorm (“mantelzorgboete”), een korting op de uitkering voor mensen die anderen ondersteunen, wordt helemaal afgeschaft’ (SP: p. 15)

‘We verlagen de AOW-leeftijd naar 65 jaar, zodat iedereen vanaf 65 jaar kan stoppen met werken. Eventuele overgangsproblemen worden gecompenseerd’ (SP: p. 15)

In: SP (2017). *Pak de macht: programma voor een sociaal Nederland voor de verkiezingen van 15 maart 2017*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.sp.nl](http://www.sp.nl).

VNL

‘We verhogen de AOW’ (VNL: p. 2)

‘Er komt een verzilverbare ouderenkorting’ (VNL: p. 2)

‘Individualisering van het aanvullend pensioen: het werkgeversdeel in de pensioenopbouw voegen we toe aan het brutoloon van de werknemer. Niet het pensioenfonds maar u zelf bepaalt wat u met uw eigen geld doet’ (VNL: p. 2)

‘We zetten de AOW-leeftijd vast op 67. Anders dan nu gebeurt laten we de AOW-leeftijd niet verder oplopen’ (VNL: p. 2)

In: VNL (2016). *Voor Nederland: verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 6 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

### Vrijzinnige Partij

‘De Vrijzinnige Partij kiest voor een solide basis voor de pensioenopbouw door uit te gaan van een vaste rekenrente van 3%.... Onnodige hoge buffers worden afgewezen, omdat dat een waardevast pensioen en het inhalen van jarenlange achterwege gebleven indexaties in de weg staat’ (Vrijzinnige Partij: p. 12)

‘De kostendelersnorm verdwijnt’ (Vrijzinnige Partij: p. 10)

‘Flexibilisering van ons pensioenstelsel betekent dat aanvullende pensioenrechten ook aan de deelnemer toegekend moeten worden, die vervolgens ook de ingangsdatum van het pensioen zelf kan bepalen’ (Vrijzinnige Partij: p. 12)

‘Verplichte deelname bepaald in een cao van een specifieke beroepsgroep bij een specifiek pensioenfonds kan alleen plaatsvinden wanneer de pensioendeelnemer democratisch recht heeft op verantwoording en bijsturing’ (Vrijzinnige Partij: p. 12)

‘De AOW-spilleeftijd wordt vastgezet op 67 jaar. Vervolgens zouden mensen van de Vrijzinnige Partij de keuzevrijheid moeten krijgen om vijf jaar eerder of vijf jaar later met pensioen te kunnen gaan. Daarom pleit de Vrijzinnige Partij voor een flexibele AOW-ingangsdatum’ (Vrijzinnige Partij: p. 12)

In: Vrijzinnige Partij (2016). *Fix the Basics: verkiezingsprogramma 2017-2021 van de Vrijzinnige Partij*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

### VVD

‘Veel ouderen worden momenteel niet alleen als gevolg van pensioenkortingen door pensioenfonds gemaakt in hun koopkracht, maar ook door een stapeling van andere maatregelen. Verbetering van hun inkomenspositie via betaald werk is voor velen geen optie. Wij komen ouderen daarom tegemoet met gerichte maatregelen die deze nadelige effecten verzachten’ (VVD: p. 39)

‘Wij willen bovendien dat het pensioen persoonlijker wordt. Zo willen wij dat je een eigen pensioenpotje krijgt met een keurig overzicht van jouw ingelegde pensioenpremie en jouw opgebouwde vermogen. Waarbij dat eigen pensioenpotje wel collectief kan worden beheerd’ (VVD: p. 39)

'Wij willen ook meer keuzevrijheid bij het aanvullend pensioen' (vvd: p. 39)

'Als je wel meer zeggenschap over je pensioen wilt, dan moet dit uiteraard mogelijk zijn. Het is immers jouw pensioen, waar je zelf hard voor hebt gewerkt. Wij willen dan ook dat je zelf kunt kiezen hoe je jouw (tweede-pijler)pensioen opbouwt. Dat betekent dat wij niet af willen van het stelsel waarin alle werknemers pensioen opbouwen, maar wel meer individuele keuzevrijheid in het pensioen organiseren' (vvd: p. 39)

'Bij de AOW moet er meer keuzevrijheid zijn (eerste-pijlerpensioen). Sommige mensen die de pensioenleeftijd naderen, willen namelijk juist graag langer blijven werken. Dat moet natuurlijk ook gewoon kunnen. Daarom willen wij het mogelijk maken dat je zelf kunt beslissen om je AOW-uitkering op een latere leeftijd te laten beginnen, al dan niet in deeltijd. Als je daarvoor kiest, krijg je daar natuurlijk een hogere maandelijkse AOW-uitkering voor terug wanneer je met pensioen gaat' (vvd: p. 39)

In: vvd (2016). *Zeker Nederland; vvd verkiezingsprogramma 2017-2021*. Geraadpleegd op 7 februari 2017 via [www.dnpp.nl](http://www.dnpp.nl).

## Noten

### Hoofdstuk 1

- 1 Zie s c P (1986, 1989, 2002, 2006, 2010). *Memorandum quairaire sector 1986-1990, 1989-1993, 1994-1998, 1998-2002, 2002-2006; Publieke prestaties in perspectief. Memorandum quairaire sector 2006-2011; Publieke dienstverlening in perspectief. s c P-memorandum voor de kabinetsformatie 2010*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 2 s c P (2012). *Startklaar voor vier jaar. Een verkenning van publieke prestaties voor de kabinetsformatie 2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 3 Zie de kwartaalberichten bij het Continu onderzoek burgerperspectieven (c o b) die het s c P sinds 2008 uitbrengt.
- 4 Onder andere:
  - Bovens, M., P. Dekker en W. Tiemeijer (red.) (2014). *Gescheiden werelden. Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
  - Huijnk, W. en I. Andriessen (2016). *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Huijnk, W., M. Gijsberts en J. Dagevos (2014). *Jaarrapport integratie 2013. Participatie van migranten op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Pommer E. en J. Boelhouwer (red.) (2016). *Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de transitie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - s c P (2014). *Verskil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - s c P (2016). *De toekomst tegemoet. Sociaal en Cultureel Rapport 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 5 De normatieve (of ‘objectieve’) legitimiteit van beleid en wetgeving staat centraal in de politieke filosofie en de rechtswetenschappen, bijvoorbeeld in het werk van John Rawls en Joseph Raz. De ervaren (of ‘empirische’ c.q. ‘subjectieve’) legitimiteit past in de sociologische traditie en is vooral geïnspireerd door Max Weber. Zie verder:
  - Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. London: Macmillan.
  - Bottoms, A. en J. Tankebe (2012). Beyond procedural justice. A dialogic approach to legality in criminal justice. In: *Journal of Criminal Law and Criminology*, jg. 102, nr. 1, p. 119-170.
  - Coicaud J.-M. (2002). *Legitimacy and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
  - Hinsch, W. (2008). Legitimacy and justice. A conceptual and functional clarification. In: J. Kühnelt (red.), *Political legitimization without morality?* (p. 39-52). London: Springer.
  - Tyler, T.R. (2003). Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law. In: *Crime and Justice*, jg. 30, p. 283-357.
- 6 Bij de aanvang van dit project heeft het s c P de fractievoorzitters van de Tweede Kamer en de partijvoorzitters per brief geïnformeerd over de opzet en het proces van deze publicatie (zie bijlage 1). Ook is de mogelijkheid geboden een nadere toelichting op die aspecten (maar niet op de inhoud) te krijgen; enkele politieke partijen hebben daarvan gebruikgemaakt.



## Hoofdstuk 2

- 1 TK (2012/2013). *Brief van de informateurs. Kabinetsformatie 2012, eindverslag* (Bijlage: 'Bruggen slaan – Regeerakkoord vvd-PvdA'). Tweede Kamer, vergaderjaar 2012/2013, 33410, nr. 15.
- 2 Zie:
  - OECD (2011). *Divided we stand. Why inequality keeps rising*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
  - OECD (2013). *Crisis squeezes income and puts pressure on inequality and poverty*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
  - OECD (2014). *Top incomes and taxation in OECD countries. Was the crisis a game changer?* Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- 3 Stiglitz, J.E. (2012). *The price of inequality*. New York/London: W.W. Norton & Company.
- 4 Piketty Th. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge/London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- 5 Zie verder Vrooman, C. (2014). Visies op verschil. In: SCP, *Verskil in Nederland. Sociaal en Cultureel Rapport 2014* (p. 29-64). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 6 Zie:
  - Ridder J. den, P. Dekker en P. van Houwelingen (2016). *Burgerperspectieven 2016*|1 (p. 15). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Ridder, J. den, W. Mensink, P. Dekker en E. Schrijver (2016). *Burgerperspectieven 2016*|2 (p. 24-25). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 7 Soede, A., S. Hoff en J. Kullberg (2014). Kapitale tegenstellingen? De maatschappelijke betekenis van financiële ongelijkheid. In: SCP (2014), o.c.: p. 103-138.
- 8 Herweijer, L. en E. Josten (2014). Een ideaal met een keerzijde. In: SCP (2014), o.c.: p. 67-102.
- 9 Zie bv. Atkinson, A.B. (2015). *Inequality. What can be done?* (p. 22, 26, 64, 81). Cambridge (Mass.)/London: Harvard University Press.
- 10 Vrooman, C. en J.M. Wildeboer Schut (2015). Op rozen zitten, of op zwart zaad. Twee decennia inkomensongelijkheid. In: *Mens en Maatschappij*, jg. 90, nr. 4, p. 343-378.
- 11 Hoff, S., J.M. Wildeboer Schut, B. Goderis en C. Vroman (2016). *Armoede in kaart 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (card stack op digitaal.scp.nl/armoedeinkaart2016).
- 12 Zie:
  - Bavel, B. van (2014). Vermogensongelijkheid in Nederland. De vergeten dimensie. In: M. Kremer, M. Bovens, E. Schrijvers en R. Went (red.). *Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de ontwikkeling en gevolgen van economische ongelijkheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
  - CBS (2015). *Vermogensongelijkheid in 2014 niet verder toegenomen*, zie [www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/51/vermogensongelijkheid-in-2014-niet-verder-toegenomen](http://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/51/vermogensongelijkheid-in-2014-niet-verder-toegenomen).
  - Kooiman, T. en A. Lejour (2016). *Vermogensongelijkheid in Nederland, 2006-2013*. Den Haag: Centraal Planbureau.
  - Soede, A., S. Hoff en J. Kullberg (2014). Kapitale tegenstellingen? De maatschappelijke betekenis van financiële ongelijkheid. In: SCP (2014), o.c.: p. 103-138.
  - Wilterdink, N. (2015). *Vermogensongelijkheid in Nederland*. Amsterdam: Van Genneep.
- 13 *De Volkskrant*, 20 juni 2015.

- 14 De gevestigde bovenlaag woont veelal in wijken met een gemiddeld hoge sociaaleconomische status en hoge wo z-waarden, het precariaat vaak in 'aandachtswijken' met een lage status. SCP (2014), o.c.: p. 312.
- 15 Vrooman, C. (2017). *De ruimtelijke dimensie van 'Verschil in Nederland'*. Beschikbaar via [www.scp.nl/publicaties/alle\\_publicaties/publicaties\\_2014/verschil\\_in\\_nederland](http://www.scp.nl/publicaties/alle_publicaties/publicaties_2014/verschil_in_nederland).
- 16 Zie:
- Bovens, M., P. Dekker en W. Tiemeijer (2014). *Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
  - Graaf, P.M. de en M.H.J. Wolbers. Onderwijs als scheidslijn op de Nederlandse arbeidsmarkt, 1993-2011. In: *Mens en Maatschappij*, jg. 90, nr. 4, p. 321-342.
  - Herweijer en Josten (2014), o.c.
  - Werfhorst, H. van de (2015). *Een kloof van alle tijden. Verschillen tussen lager en hoger opgeleiden in werk, cultuur en politiek*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 17 Zie:
- Elchardus, M. (2012). Onderwijs als (nieuwe) sociale scheidslijn. In: *De sociale klasse voorbij* (essaybundel), Den Haag: ministeries van BZK, OCW en SZW/Sociaal en Cultureel Planbureau/Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
  - Kalmijn, M. en W. Uunk (2015). Opleidingshomogamie in Nederland revisited. In: *Mens en Maatschappij*, jg. 90, nr. 4, p. 379-404.
- 18 Vrooman, J.C. (2016). *Taking part in uncertainty. The significance of labour market and income protection reforms for social segmentation and citizens' discontent*. The Hague/Utrecht: The Netherlands Institute for Social Research|SCP/Utrecht University.
- 19 Steenvoorden, E. (2016). *Societal pessimism. A study of its conceptualization, causes, correlates and consequences*. The Hague/Amsterdam: The Netherlands Institute for Social Research|SCP/University of Amsterdam.
- 20 Dekker, P. en M. Gesthuizen (2015). Politiek vertrouwen in crisistijd: ontwikkelingen en economische effecten. In: J. Boelhouwer, G. Kraaykamp en I. Stoop (red.), *Nederland in Europees perspectief. Tevredenheid, vertrouwen en opinies*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 21 TK (2015/2016). Brief van de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 34300 xv, nr. 7.
- 22 Zie:
- BZK (2015). *Evaluatie van de Wet normering topinkomens (WNT) 2013-2015*. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
  - BZK (2016). *WNT Normenkader 2017*. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
  - SZW (2016). *Terugblik inkomensbeleid en koopkracht 2012-2017*. Den Haag: ministerie van SZW.
  - TK (2011/2012). *Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 32600.
  - TK (2014/2015). *Wet verlaging bezoldigingsmaximum WNT*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014/2015, 33978.
  - TK (2014/2015). *Wet beloningsbeleid financiële ondernemingen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014/2015, 33964.
  - TK (2016/2017). *Kansen voor kinderen. Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 24515, nr. 378.

- 23 TK (2016/2017). *Brief van de minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 34550 VIII, nr. 16.
- 24 Inspectie van het onderwijs (2016). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2014/2015* (hoofdstuk 2), Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- 25 Een theoretische verhandeling over de al dan niet problematische aard van maatschappelijke tegenstellingen geeft Tiemeijer, W. (2017). *Wat is er mis met maatschappelijke tegenstellingen?* Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- 26 Van den Broek, A., C. van Campen, J. de Haan, A. Roeters, M. Turkenburg en L. Vermeij (2016). *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later. Sociaal en Cultureel Rapport 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 27 De zogeheten tertiaire-inkomensbestanddelen blijven hierbij doorgaans buiten beschouwing, en die zijn anders verdeeld dan de inkomens uit arbeid en uitkeringen. Zie Olsthoorn, M., E. Pommer, M. Ras, A. van der Torre en J.M. Wildeboer Schut (verschijnt 23-2-2017). *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 28 Vrooman, C., E. Josten en P. van Echtelt (2017, te verschijnen). *Weinig scholing, weinig toekomst? Mechanismen van vraag en aanbod bij laagopgeleiden*. In: *TRÉdigitaal*.
- 29 De machtselite bestaat uit de 'mensen die het in Nederland voor het zeggen hebben', met name in de politiek en het zakenleven. Dat is dus iets anders dan degenen met de hoogste status, de allerrijksten of de hoogst opgeleiden. Het is ook een beduidend kleinere groep dan de 'gevestigde bovenlaag' in de opdeling van de Nederlandse bevolking. De Hart en Van Houwelingen wezen erop dat de tegenwoordige Nederlandse machtselite 'eenzaam' is geworden. Zij is verbrokkeld, sterker verweekt in onderlinge concurrentie en onzeker over de eigen maatschappelijke rol. In combinatie met de mogelijk afgenomen verticale loyaliteit, controle en identificatie van een mondiger achterban, de veronderstelde gerichtheid op het eigen belang, en schandalen die het morele gezag van de leidende groepen hebben aangetast, wordt de machtselite gemakkelijk een 'fixatiepunt' waar de bliksem van het maatschappelijk ongenoegen regelmatig inslaat. Zie Hart, J. de en P. van Houwelingen (2014). *De eenzame elite*. In: *SCP* (2014), o.c.: p. 203-224.
- 30 Zie *SCP* (2014), o.c.: p. 331-342.  
De positionering van onderscheid naar sekse op de urgentieladder is beargumenteerd in Vrooman, C., M. Gijsberts en J. Boelhouwer (2015). *Een reactie op Elchardus, Ganzeboom en Saharso*. Debat: *SCP-rapport Verschil in Nederland* (2014). In: *Sociologie*, jg. 11, nr. 3/4, p. 592-604.
- 31 Zie:
- Echtelt, P. van, S. Croezen, J.D. Vlasblom en M. de Voogd-Hamelink (2016). *Aanbod van arbeid 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Huijnk, W., M. Gijsberts en J. Dagevos (2014). *Jaarrapport integratie 2013. Participatie van migranten op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Versantvoort, M. en P. van Echtelt (2016). *Beperkt in functie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 32 Dekker, P., J. den Ridder, P. van Houwelingen en A. van den Broek (2016). *Burgerperspectieven 2016* (p. 16). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 33 *SCP* (2014), o.c.: p. 331.
- 34 Huijnk, W. en I. Andriessen (2016). *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- 35 Andriessen, I. (2016). De multi-etnische samenleving onder druk? In: W. Huijnk en I. Andriessen (red.), *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken* (p. 259-298). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 36 Dekker et al. (2016), o.c.: p. 19.
- 37 Zie:
- Crul, M., J. Schneider en F. Lelie (2013). *Superdiversiteit. Een nieuwe visie op integratie*. Amsterdam: vU University Press.
  - Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. In: *Ethnic and Racial Studies*, jg. 30, nr. 6, p. 1024-1054.
- 38 Zie o.a.:
- Dekker et al. (2016), o.c.: p. 18.
  - Tillie, J., J. J. M. Holsteyn, H. Kolk en K. Aarts (2016). *Rumoer. Nederlandse kiezers en politiek 1998-2012*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 39 Zie:
- Egbersen, G., J. Dagevos, R. Jennissen, L. Bakker en A. Leerkes, m.m.v. J. Klaver en A. Odé (2015). *Geen tijd verliezen. Van opvang naar integratie van asielmigranten. WRR-Policy brief 4*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
  - Huijnk, W., J. Dagevos, M. Gijsberts en I. Andriessen (red.) (2015). *Werelden van verschil. Over de sociaal-culturele afstand en positie van migrantengroepen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Huijnk en Andriessen (2016), o.c.
  - SCP (2014), o.c.
- 40 Huijnk et al. (2015), o.c.
- 41 Zie:
- Dekker et al. (2016), o.c.: p. 11.
  - Steenvoorden, E. (2016). *Societal pessimism. A Study of its conceptualization, causes, correlates and consequences*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 42 Zie:
- Andriessen (2016), o.c.
  - Dekker, P. en J. den Ridder (2015). Publieke opinie. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer en I. Andriessen (red.), *De sociale staat van Nederland 2015* (p. 80-82). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 43 Dekker et al. (2016), o.c.: p. 18.
- 44 Huijnk et al. (2015), o.c. In Nederland hebben bijvoorbeeld de hoogleraren Ruud Koopmans en Jean Tillie een duidelijk andere visie op dit vraagstuk. Eerstgenoemde maakt zich zorgen over het hoge aantal moslims met fundamentele opvattingen, terwijl Tillie uitgaat van een lager aantal fundamentele moslims en van mening is dat goedkeuren en plegen van geweld niet zonder meer voortvloeien uit dergelijke opvattingen. Zie Tillie, J. (2017). Overdrijf dreiging van extremistische moslims niet. In: *NRC Handelsblad*, 8-1-2017. De visie van Koopmans is onder ander te lezen in het artikel van Keulemans, M. (2015). Islamkritisch zonder Wilders. Onthullende cijfers: 44 procent van de moslims is fundamentalist. In: *de Volkskrant*, 7-2-2015.
- 45 Klaver, J., A. Odé, W. Smit en B. Witkamp (2016). *Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid. Eindrapport*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

- 46 Coello, L., J. Dagevos, C. Huinder, J. van der Leun en A. Odé (2013). *Het minderhedenbeleid voorbij. Motieven en gevolgen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 47 Algemene Rekenkamer (2017). *Inburgering. Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- 48 Algemene Rekenkamer (2017), o.c.
- 49 Zie:
- Engbersen et al. (2015), o.c.
  - SER (2016). *Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen. Signalering*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- 50 Zie o.a.:
- Andriessen, I., E. Nievers en J. Dagevos (2012). *Op achterstand. Discriminatie van niet-westerse migranten op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Andriessen, I., E. Nievers, L. Faulk en J. Dagevos (2010). *Liever Mark dan Mohammed? Discriminatie op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 51 Zie <http://radar.nl/file/2824279/FACTSHEET+Anoniem+solliciteren+def.pdf>.
- 52 Zie <http://diversiteitinbedrijf.nl/diversiteit-in-bedrijf>.
- 53 SER (2016), o.c.
- 54 Huijnk, W. en R. Kessels (2016). Criminaliteit. In: W. Huijnk en I. Andriessen (red.), *Integratie in zicht? De integratie van migranten op acht terreinen nader bekeken* (p. 156-197). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 55 Engbersen et al. (2015), o.c.
- 56 Zie:
- BZK (2015). *Bestuursakkoord verhoogde asielinstroom. Briefaan de Tweede Kamer* (27 november 2015). Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
  - BZK (2016). *Uitwerkingsakkoord verhoogde asielinstroom. Briefaan de Tweede Kamer* (28 april 2016). Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- 57 SER (2016), o.c.
- 58 Zie:
- Klaver et al. (2016), o.c.
  - SZW (2017). *Beleidsdoorlichting artikel 13, Integratie en maatschappelijke samenhang. Briefaan de Tweede Kamer* (30 januari 2017). Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- 59 Zwart, F. de (2005). The dilemma of recognition. Administrative categories and cultural diversity. In: *Theory and Society*, jg. 34, nr. 2, p. 137-69.
- 60 Ireland (2004), ontleend aan Vermeulen, F. (2008). *Diversiteit in uitvoering. Lokaal beleid voor werkloze migrantenjongeren in Amsterdam en Berlijn* (p. 18). Den Haag: Nicis Institute.
- 61 Pommer, E. en J. Boelhouwer (red.) (2016). *Overall rapportage sociaal domein*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 62 Zie:
- Ridder, J. den, P. Dekker en P. van Houwelingen, m.m.v. E. Schrijver (2016). *Burgerperspectieven 2016*|1 (p. 26-31). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Ridder, J. den, M. den Draak, P van Houwelingen en P. Dekker (2014). *Burgerperspectieven 2014*|4 (p. 38-50). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 63 Broek, T. van den (2016). *Supporting ageing parents. Comparative analyses of upward intergenerational support* (proefschrift). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

64 Zie:

- Pommer en Boelhouwer (2016), o.c.
- TSD (2016). *Vijfde rapportage TSD: Transformatie in het sociaal domein; de praktijk aan de macht*. Den Haag: Transitiecommissie Sociaal Domein.

65 TSD (2016), o.c.

66 Pommer en Boelhouwer (2016), o.c.

67 Arum, S. van en R. Schoorl (2016). *Sociale (wijk)teams in beeld. Stand van zaken na de decentralisaties*. Utrecht: Movisie.

68 Pommer en Boelhouwer (2016), o.c.

69 TSD (2016), o.c.

70 szw (2016). *Uitvoering Participatiewet. Brief aan de Tweede Kamer (2 december 2016)*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

71 vws (2016). *Voortgangsrapportage Wmo 2015 2e helft 2016. Brief aan de Tweede Kamer (3 november 2016)*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

72 vws/VenJ (2016). *Voortgang nieuw jeugdstelsel. Brief aan de Tweede Kamer (4 november 2016)*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/ministerie van Veiligheid en Justitie.

73 TSD (2016), o.c.

74 Boer, A. de (2017). *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informele hulp*. Den Haag/Amsterdam: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vrije Universiteit.

### Hoofdstuk 3

- 1 De Ipsos- en TNS NIPO-peilingen van september 2016.
- 2 Dekker, P., J. den Ridder, P. van Houwelingen en A. van den Broek (2016). *Burgerperspectieven 2016*[4]. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 3 Dekker, P., J. den Ridder en P. van Houwelingen (2016). *Zorg en onbehagen in de bevolking. Een verkenning van de publieke opinie op verzoek van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (rvs) ter voorbereiding van zijn congres op 10 oktober 2016*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 4 COB'12-3 en COB'14-2.
- 5 Zie Meerding, W.J. en M. van den Berg. (2016). *De zorgstelselcompetitie*. Den Haag: Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. Te raadplegen via [www.raadrvs.nl/publicaties/item/de-zorgstelsel-competitie/downloads](http://www.raadrvs.nl/publicaties/item/de-zorgstelsel-competitie/downloads).
- 6 Dekker et al. (2016), o.c.
- 7 Begeleiding, voorheen onderdeel van de AWBZ, maakt nu onderdeel uit van de Wmo 2015 (huishoudelijke hulp viel al onder de Wmo) en de Jeugdwet. Hetzelfde geldt, deels, voor de persoonlijke verzorging. Verpleging ging naar de Zvw, evenals het deel persoonlijke verzorging dat direct samenhangt met verpleging.
- 8 Zie [www.zorginstituutnederland.nl/Verzekerde+zorg/e/eigen-risico-zvw](http://www.zorginstituutnederland.nl/Verzekerde+zorg/e/eigen-risico-zvw).
- 9 Zie [www.vgz.nl/blog/Driekwart-Nederlanders-wil-fors-lager-eigen-risico](http://www.vgz.nl/blog/Driekwart-Nederlanders-wil-fors-lager-eigen-risico).
- 10 Zie [www.ioresearch.nl/Portals/0/1%26O%20Research%20politieke%20peiling%20september%202016%20v3.pdf](http://www.ioresearch.nl/Portals/0/1%26O%20Research%20politieke%20peiling%20september%202016%20v3.pdf).
- 11 Zie [www.trouw.nl/tr/nl/39683/nbsp/article/detail/4458368/2017/02/06/Kiezers-willen-dat-de-overheid-de-zorg-weer-in-handen-neemt.dhtml](http://www.trouw.nl/tr/nl/39683/nbsp/article/detail/4458368/2017/02/06/Kiezers-willen-dat-de-overheid-de-zorg-weer-in-handen-neemt.dhtml).
- 12 Bron: Netherlands Kinship Panel Study, meting van 2014. Met dank aan dr. Thijs van den Broek voor het aanleveren van de meest recente cijfers.
- 13 Zie [www.socialevraagstukken.nl/wie-zorgt-er-voor-mensen-met-psychiatrische-of-verstandelijke-problemen](http://www.socialevraagstukken.nl/wie-zorgt-er-voor-mensen-met-psychiatrische-of-verstandelijke-problemen).
- 14 Zie [www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/bijlage-4-toelichting-op-de-effecten-van-eigen-betalingen-de-zorg.pdf](http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/bijlage-4-toelichting-op-de-effecten-van-eigen-betalingen-de-zorg.pdf).
- 15 Vliet, R.C.J.A. van (2004). Deductibles and health care expenditures. Empirical estimates on price sensitivity on administrative data. In: *International Journal of Health Care Finance and Economics*, jg. 4, nr. 4, p. 81-94.
- 16 Newhouse J.P. and the Insurance Experiment Group (1993). *Free for All*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- 17 Aron-Dine, A., L. Einav en A. Finkelstein. (2013). The RAND Health insurance experiment. Three decades later. In: *Journal of Economic Perspectives*, jg. 27, nr. 1, p. 197-222.
- 18 Zie [www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/bijlage-4-toelichting-op-de-effecten-van-eigen-betalingen-de-zorg.pdf](http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/bijlage-4-toelichting-op-de-effecten-van-eigen-betalingen-de-zorg.pdf).
- 19 Zie [www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/bijlage-4-toelichting-op-de-effecten-van-eigen-betalingen-de-zorg.pdf](http://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/bijlagen/bijlage-4-toelichting-op-de-effecten-van-eigen-betalingen-de-zorg.pdf).
- 20 Van Esch, T.E.M., A.E.M. Brabers, C. van Dijk, P.P. Groenewegen en J.D. de Jong (2015). *Inzicht in zorgmijden. Aard, omvang, redenen en achtergrondkenmerken*. Utrecht: Nivel.
- 21 Zie <http://valkhopers.nl/de-euro-in-de-sprekkamer>.

- 22 De nieuwswebsite Skipr vermeldt (23-1-2017) dat een op de vijf huisartsen overgebleven medicijnen bewaart voor patiënten die deze niet kunnen betalen. Er wordt verwezen naar een begin januari 2017 gehouden onderzoek van televisieprogramma *Het nationaal zorgdebat* (Omroep MAX). Hieraan deden 300 huisartsen en bijna 400 apothekers mee, in samenwerking met de Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen (VPH) en apothekersorganisatie KNMP. Zie [www.knmp.nl/nieuws/patienten-mijden-zorg-in-de-apotheek](http://www.knmp.nl/nieuws/patienten-mijden-zorg-in-de-apotheek).
- 23 Zie [www.lhv.nl/actueel/nieuws/zorgmijden-neeft-steeds-zorgwekkender-vormen-aan](http://www.lhv.nl/actueel/nieuws/zorgmijden-neeft-steeds-zorgwekkender-vormen-aan).
- 24 Zie <https://iederin.nl/nieuws/17759/kwart-zorgvragers-ziet-af-van-zorg-door-hoge-kosten>.
- 25 Kromhout, M., P. Feijten, F. Vonk, M. de Klerk, A.M. Marangos, W. Mensink, M. den Draak en A. de Boer (2014). *De Wmo in beweging. Evaluatie Wet maatschappelijke ondersteuning 2010-2012*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Te raadplegen via [www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2014/De\\_WMO\\_in\\_beweging](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/De_WMO_in_beweging).
- 26 Zie bijvoorbeeld Non, M., A. van der Torre, E. Mot, E. Egging, P. Bakx en R. Douven (2015). *Keuzeruimte in de langdurige zorg. Veranderingen in het samenspel van zorgpartijen en cliënten*. Den Haag: Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 27 Nap, H.H., L. Cornelisse, S. van der Weegen en M. Minkman (2016). *Wlz monitor signalen van zorgaanbiders*. Utrecht: Vilans.
- 28 Zie [www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2016/burger-weet-niet-waar-hij-aan-toe-bij-eigen-bijdrage-wmo](http://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/2016/burger-weet-niet-waar-hij-aan-toe-bij-eigen-bijdrage-wmo).
- 29 Zo werden sinds 1 januari 2013 de zorgzwaartepakketten vv1 en vv2 (de lichtere pakketten) niet langer geïndiceerd en werd sinds 1 januari 2014 vv3 niet langer afgegeven voor nieuwe cliënten (TK 2012/2013).
- 30 De Kam 2013: p. 53; Geciteerd uit Draak, M. den, A.M. Marangos, I. Plaisier en M. de Klerk (2016). *Wel thuis? Literatuurstudie naar factoren die zelfstandig wonen van mensen met beperkingen beïnvloeden* (hoofdstuk 2). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 31 Zie [www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2016/Wel\\_thuis](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2016/Wel_thuis).
- 32 Vliet, N. van, P. Jansen, I. Oude Avenhuis en K. Brummelhuis (2013). *Randvoorwaarden zorg thuis. Een onderzoek naar de voorwaarden waaronder cliënten met zpp vv4 of vg3 thuis zorg kunnen ontvangen*. Enschede: Bureau HHM.
- 33 Rossum, F. van, K. Leidelmeijer, T. Wever en M. van den Ham (2014). *Randvoorwaarden voor extramuraal wonen bij zpp's vv 01 t/m 04*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.
- 34 Klerk, M. de, A. de Boer, I. Plaisier, P. Schyns en S. Kooiker (2014). *Informeel hulp: wie doet er wat? Omvang, aard en kenmerken van mantelzorg en vrijwilligerswerk in de zorg en ondersteuning in 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 35 Zie [http://media-assets.hhm.nl/uploads/attachments/Rapportage\\_Wachttijsten\\_in\\_de\\_Wlz\\_-\\_wenden\\_en\\_behoefden\\_van\\_wachtenden.pdf](http://media-assets.hhm.nl/uploads/attachments/Rapportage_Wachttijsten_in_de_Wlz_-_wenden_en_behoefden_van_wachtenden.pdf).
- 36 Boer, A. de (2017). *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informeel hulp*. Den Haag/Amsterdam: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vrije Universiteit.
- 37 Josten, E. en A. de Boer (2015). *Concurrentie tussen mantelzorg en betaald werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 38 Jansen, D., W. Werkman en A.L. Francke (2016). *Dementiemonitor mantelzorg 2016. Mantelzorgers over zorgbelasting en ondersteuning*. Utrecht: Nivel.
- 39 Jansen et al. (2016), o.c.
- 40 Zie [www.lhv.nl/actueel/nieuws/voorzieningen-voor-oudere-patienten-niet-goed-geregeld](http://www.lhv.nl/actueel/nieuws/voorzieningen-voor-oudere-patienten-niet-goed-geregeld).



- 41 Zie ook paragraaf 2.3 van deze publicatie over de decentralisaties.
- 42 Zie [www.traumanetamc.nl/sites/default/files/documents/brandbrief\\_regionale\\_spoedzorg\\_-\\_de\\_rek\\_is\\_er\\_uit\\_2016-05-19.pdf](http://www.traumanetamc.nl/sites/default/files/documents/brandbrief_regionale_spoedzorg_-_de_rek_is_er_uit_2016-05-19.pdf).
- 43 Voor Enschede beschreven in *Tubantia* van 17 oktober 2016. Zie ook: beschikbaarheid-seh-zorg.pdf en [www.medischcontact.nl/nieuws/laatste-nieuws/artikel/seh-raakt-verstopt-door-vergrijzing.htm](http://www.medischcontact.nl/nieuws/laatste-nieuws/artikel/seh-raakt-verstopt-door-vergrijzing.htm).
- 44 Zie [www.lhv.nl/actueel/tijdschriften/artikel/weer-langere-wachttijst-voor-ggz-patient](http://www.lhv.nl/actueel/tijdschriften/artikel/weer-langere-wachttijst-voor-ggz-patient).
- 45 Zie <http://psychiatrie-nederland.nl/nieuws/minder-bedden-meer-ambulant-in-ggz-relatie-met-stijging-van-incidenten-met-verwarde-personen>.
- 46 Zie [www.trimbos.nl/themas/ambulantisering/ambulantisering-feiten-en-cijfers](http://www.trimbos.nl/themas/ambulantisering/ambulantisering-feiten-en-cijfers).
- 47 Zie [www.volkskrant.nl/binnenland/begrip-verwarde-persoon-blijkt-niet-te-bestaan-term-schept-vooral-verwarring-a4455658](http://www.volkskrant.nl/binnenland/begrip-verwarde-persoon-blijkt-niet-te-bestaan-term-schept-vooral-verwarring-a4455658).
- 48 Zie [www.socialevraagstukken.nl/groei-aantal-verwarde-personen-is-ggz-zorgverzekeraars-en-overheid-aan-te-rekenen](http://www.socialevraagstukken.nl/groei-aantal-verwarde-personen-is-ggz-zorgverzekeraars-en-overheid-aan-te-rekenen).
- 49 Zie [www.nrc.nl/nieuws/2016/09/18/eigen-risico-dat-vind-ik-heel-sociaal-4350189-a1522110](http://www.nrc.nl/nieuws/2016/09/18/eigen-risico-dat-vind-ik-heel-sociaal-4350189-a1522110).
- 50 Zie [www.nationalezorggids.nl/zorgverzekering/nieuws/35709-wat-verandert-er-per-1-januari-2017-in-de-zorg.html](http://www.nationalezorggids.nl/zorgverzekering/nieuws/35709-wat-verandert-er-per-1-januari-2017-in-de-zorg.html).
- 51 D. Verbeek-Oudijk en L. Putman (2016), *Verzorgd in Europa; kerncijfers 2013*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 52 Bettio, F. en A. Verashchagina (2010). *Long-term care for the elderly. Provisions and providers in 33 European countries*. Te raadplegen via [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/elderly\\_care\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/elderly_care_en.pdf).
- 53 Plaisier, I. en M. de Klerk (2015). *Zicht op zorggebruik. Ontwikkelingen in het gebruik van huishoudelijke hulp, persoonlijke verzorging en verpleging tussen 2004 en 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 54 De Nza had berekend dat kosten van verplegings- en verzorgingshuizen en van instellingen voor gehandicaptenzorg tussen 2010 en 2012 met respectievelijk 16,5% en 17,7% waren gestegen, terwijl het aantal cliënten in verplegings- of verzorgingshuizen gelijk was gebleven. Zie [www.nza.nl/publicaties/nieuws/Kosten-langdurige-zorg-stegen-met-16,4-procent-tussen-2010-en-2012](http://www.nza.nl/publicaties/nieuws/Kosten-langdurige-zorg-stegen-met-16,4-procent-tussen-2010-en-2012). Trendextrapolaties van het CPB lieten zien dat een gemiddeld gezin (tweeverdieners, modaal inkomen) in 2040 tussen de 36% en 47% van hun bruto-inkomen zouden moeten gaan betalen voor een kostendeckende zorgpremie. Zie Ewijk, C. van, A. van der Horst en P. Besseling (2013). *Toekomst voor de zorg*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- 55 Zie [www.ceps.eu/category/book-series/enepri-research-reports](http://www.ceps.eu/category/book-series/enepri-research-reports).
- 56 Het kabinet noemt als redenen voor de hervormingen van de zorg de veranderende eisen die mensen stellen aan de kwaliteit van het leven, het vergroten van de betrokkenheid van de samenleving en de financiële houdbaarheid van het stelsel.
- 57 Garssen, J. en C. Harmsen (2011). *Ouderen wonen steeds langer zelfstandig*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Te raadplegen via [www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2011/28/ouderen-wonen-steeds-langer-zelfstandig](http://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2011/28/ouderen-wonen-steeds-langer-zelfstandig). Zie ook de presentatie van Van Campen en Den Draak op het seminar 'Ouderen en langer zelfstandig wonen', oktober 2016, te raadplegen via [www.nvdemografie.nl/activiteiten/seminars/ouderen-en-langer-zelfstandig-wonen](http://www.nvdemografie.nl/activiteiten/seminars/ouderen-en-langer-zelfstandig-wonen).
- 58 Zo is er binnen de Wlz onder meer aandacht voor de eigen regie van cliënten, keuzevrijheid (mensen met een indicatie kunnen kiezen tussen verhuizen naar een instelling en thuis blijven wonen met een volledig pakket thuis, een modulair pakket thuis en/of een persoonsgebonden budget, mits dit doelmatig is), zorgplanbesprekingen en onafhankelijke cliëntondersteuning en is er sinds

- 2014 het programma Waardigheid en trots, dat erop is gericht om de kwaliteit in verpleeghuizen te verbeteren.
- 59 Zie [www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail?id=2016Z15847&did=2016D46617](http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/detail?id=2016Z15847&did=2016D46617).
- 60 Het gaat er dan bijvoorbeeld om dat het c1z geen Wlz-indicatie toekent aan mensen die weliswaar zware of intensieve zorg nodig hebben, maar wel in staat zijn om op het juiste moment te alarmeren en/of hun zorg te regisseren. De vraag of mensen al dan niet voldoende toegang tot de Wlz hebben, speelt bijvoorbeeld ook bij jonge kinderen met beperkingen, van wie (nog) niet kan worden vastgesteld welke mogelijkheden zij hebben om zich nog te ontwikkelen.
- 61 Zo kan persoonlijke verzorging worden geleverd op basis van de Zorgverzekeringswet en op basis van de Wmo 2015, waardoor soms niet duidelijk zal zijn in welk domein een zorgvraag thuishoort. Een ander voorbeeld is de zorg voor cliënten die op basis van hun beperkingen in aanmerking komen voor Wlz-zorg (al dan niet aan huis), maar deze zorg ook binnen de Wmo en Zvw geleverd kunnen krijgen.
- 62 Zie:
- [www.movisie.nl/sites/default/files/alfresco\\_files/eindrapportage-onafhankelijke-client-ondersteuning%20\[MOV-11445978-1.1\].pdf](http://www.movisie.nl/sites/default/files/alfresco_files/eindrapportage-onafhankelijke-client-ondersteuning%20[MOV-11445978-1.1].pdf);
  - [www.mee.nl/publicaties/.../mee-trend-en-signaleringsrapportage-2016-rapport](http://www.mee.nl/publicaties/.../mee-trend-en-signaleringsrapportage-2016-rapport); [https://iederin.nl/downloads/dl.php?l=967\\_signaalrapport\\_voorjaar\\_2016\\_def\\_toegankelijk.pdf](https://iederin.nl/downloads/dl.php?l=967_signaalrapport_voorjaar_2016_def_toegankelijk.pdf).
- 63 Bron: TK (2016/2016). Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 34104, nr. 125; zie ook [www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/05/30/kamerbrief-over-eerstelijns-verblijf-in-de-zorgverzekeringswet-per-2017](http://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/05/30/kamerbrief-over-eerstelijns-verblijf-in-de-zorgverzekeringswet-per-2017).
- 64 Zie [www.vilans.nl/docs/vilans/publicaties/wlz-monitor-2016-brengt-signalen-van-zorgaanbieders-naar-buiten.pdf](http://www.vilans.nl/docs/vilans/publicaties/wlz-monitor-2016-brengt-signalen-van-zorgaanbieders-naar-buiten.pdf).
- 65 TK (2016/2017), Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 34104, nr. 139.
- 66 CBS StatLine zorguitgaven in drie benaderingen. Zie <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=83038NED&D1=1&D2=0-1,3&D3=a&HD=151113-1510&HDR=T,G2&STB=G1>.
- 67 Zie [www.trimbos.nl/themas/ambulantisering/ambulantisering-feiten-en-cijfers](http://www.trimbos.nl/themas/ambulantisering/ambulantisering-feiten-en-cijfers).
- 68 vws (2012). *Bestuurlijk akkoord toekomst ggz 2013-2014*. Den Haag: ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Geraadpleegd januari 2017 via [invoeringbasisggz.nl/onderwerp/bestuurlijk-akkoord-en-nieuwe-afspraken-toekomst-ggz](http://invoeringbasisggz.nl/onderwerp/bestuurlijk-akkoord-en-nieuwe-afspraken-toekomst-ggz).
- 69 Zie <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=83038NED&D1=1&D2=0-1,3&D3=a&HD=151113-1510&HDR=T,G2&STB=G1>.
- 70 FACT-teams behandelen en begeleiden mensen die een ernstige psychiatrische aandoening hebben in combinatie met problemen op andere levensterreinen (wonen, werken, sociale contacten, financiën enz.). Deze behandeling en begeleiding vindt plaats in de eigen omgeving van de cliënt. Bron: [www.ggzcentraal.nl/hulp-nodig/behandeling--herstel/behandelvormen/ambulante-behandeling/fact/fact](http://www.ggzcentraal.nl/hulp-nodig/behandeling--herstel/behandelvormen/ambulante-behandeling/fact/fact).
- 71 *Landelijke monitor ambulantisering en hervorming langdurige ggz 2016*. Zie [www.trimbos.nl/producten-en-diensten/webwinkel/product/?prod=af1510](http://www.trimbos.nl/producten-en-diensten/webwinkel/product/?prod=af1510).
- 72 *Landelijke monitor ambulantisering en hervorming langdurige ggz 2016* (p. 26).
- 73 Volgens de huidige Wet bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) kunnen mensen 'in bewaring worden gesteld' in een psychiatrisch ziekenhuis als zij een gevaar vormen voor zichzelf of hun omgeving. Gedwongen behandeling is niet mogelijk, maar wel het toedienen van rustgevendende medicatie. Verwardheid is geen reden voor gedwongen opname.

- 74 De nieuwswebsite Skiper vermeldt (23-1-2017) dat een op de vijf huisartsen overgebleven medicijnen bewaart voor patiënten die deze niet kunnen betalen. Er wordt verwezen naar een begin januari 2017 gehouden onderzoek van televisieprogramma *Het nationaal zorgdebat* (Omroep MAX). Hieraan deden 300 huisartsen en bijna 400 apothekers mee, in samenwerking met de Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen (VPH) en apothekersorganisatie KNMP. Zie [www.knmp.nl/nieuws/patienten-mijden-zorg-in-de-apotheek](http://www.knmp.nl/nieuws/patienten-mijden-zorg-in-de-apotheek).
- 75 In *NRC Handelsblad* van 21 oktober 2016 zegt emeritus hoogleraar sociale ziektekostenverzekeringen Wynand van de Ven dat met name naar de gezondheidseffecten van het eigen risico weinig onderzoek is gedaan. Zie [www.nrc.nl/nieuws/2016/10/21/geen-geldvoor-de-dokter-4519492-a1527884](http://www.nrc.nl/nieuws/2016/10/21/geen-geldvoor-de-dokter-4519492-a1527884).
- 76 Zie <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-24124-19.html>.
- 77 Ridder, J. den, M. den Draak, P. van Houwelingen en P. Dekker (2014). *Burgerperspectieven 2014-4*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 78 Zie [www.socialevraagstukken.nl/de-grenzen-aan-de-informele-zorg](http://www.socialevraagstukken.nl/de-grenzen-aan-de-informele-zorg).
- 79 Zie [www.socialevraagstukken.nl/mensen-met-verward-gedrag-hebben-meer-en-betere-ambulante-zorg-nodig](http://www.socialevraagstukken.nl/mensen-met-verward-gedrag-hebben-meer-en-betere-ambulante-zorg-nodig).

## Hoofdstuk 4

- 1 Stokkom, B. van (2005). *Beledigd in Amsterdam: verbaal geweld tussen politie en publiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- 2 Ridder, J. den en P. Dekker (2012). De publieke opinie over eigen verantwoordelijkheid. In: V. Veldheer, J. Jonker, L. van Noije en C. Vrooman (red.), *Een beroep op de burger. Sociaal en Cultureel Rapport 2012* (p. 185-209). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 3 scP (Continu onderzoek burgerperspectieven 2008-2016).
- 4 Zie:
  - Bradford, B., J. Jackson en B. Stanko (2009). Contact and confidence: revisiting the impact of public encounters with the police. In: *Policing and Society*, jg. 19, nr. 1, p. 20-46.
  - Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven: Yale University Press.
- 5 Nationale Politie (2016). *Jaarverslag 2015*. Den Haag: Nationale Politie.
- 6 Terpstra J. (2010). *De maatschappelijke opdracht van de politie. Over identiteit en kernelementen van politiewerk*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- 7 Hough, M., J. Jackson en B. Bradford (2013). Legitimacy, trust and compliance. An empirical test of procedural justice theory using the European Social Survey. In: J. Tankebe en A. Liebling (red.), *Legitimacy and criminal justice. An international exploration* (p. 326-352). New Haven: Yale University Press.
- 8 Zie:
  - Adang, O. (2017). *Over verontwaardiging en verzoening. Een relationeel perspectief op veiligheid* (oratie). Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
  - Rosenthal, U. (2006). Verschuivingen in legitimiteit en gezag. Van aureool tot rauwe, alledaagse werkelijkheid. In: C.D. van der Vijver en F. Vlek (red.), *Legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning* (p. 249-262). Apeldoorn: Politie en Wetenschap.
  - Straver R. (2006). Onveiligheid en de legitimiteit van de politie. In: C.D. van der Vijver en F. Vlek (red.), *Legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning* (p. 187-226). Apeldoorn: Politie en Wetenschap.
- 9 Zie:
  - Bradford et al. (2009), o.c.
  - Damme, A. van, L. Pauwels, S. Pleysier en M. van de Velde (2010). Beelden van vertrouwen. Het vertrouwen in politie en justitie in perspectief geplaatst. In: *Orde van de Dag*, 2010, nr. 52, p. 7-20.
  - Tyler (1990), o.c.
- 10 Veer, L. van der, A. van Sluis, S. van de Walle en A. Ringeling (2013). *Vertrouwen in de politie. Trends en verklaringen*. Apeldoorn/Rotterdam: Politie en Wetenschap/Erasmus Universiteit Rotterdam.
- 11 Zie:
  - Noije, L. van (2012). Coproductie veiligheid. In: V. Veldheer, J. Jonker, L. van Noije en C. Vrooman (red.), *Een beroep op de burger. Sociaal en Cultureel Rapport 2012* (p. 185-209). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - Rukus, J., M.E. Warner en X. Zhang (2017). Community policing. Least effective where need is greatest. In: *Crime & Delinquency* (online first), doi: 10.1177/0011128716686339.
  - Sampson, R.J., S.W. Raudenbush en F. Earls (1997). Neighbourhoods and violent crime. A multi-level study of collective efficacy. In: *Science*, jg. 277, p. 918-924.
  - Van der Veer (2013), o.c.

- 12 Rotenberg, K.J., A. Harrison en C. Reeves (2015). Police officers' trust beliefs in the police and their psychological adjustment. In: *Policing and Society*, jg. 26, nr. 6, p. 627-641.
- 13 Van Damme et al. (2010), o.c.
- 14 De rijksrecherche kwam eind 2016 tot de conclusie dat de agenten die in 2015 een fatale nekklem toepasten bij Mitch Henriquez, veel minder dan het voorgeschreven aantal uren op geweldstechnieken hadden getraind. De vereiste toets om de technieken te mogen toepassen, haalden ze overigens wel. De agenten verklaarden bij de rijksrecherche dat trainingen niet zelden worden geschrapt omdat ze niet gemist kunnen worden bij de dagelijkse werkzaamheden. Volgens deze agenten wordt het probleem wel door de politietop erkend, maar leidt dit niet tot verbetering. Inmiddels is wel het voorgeschreven aantal trainingsuren verhoogd van 32 uur naar 42 uur per jaar; ook is de inhoud van de training aangepast. Toch wordt op de meest riskante varianten van de nekklem volgens de politietop bewust niet getraind, omdat voor het vermijden van verwurging bij die varianten nog veel meer training nodig zou zijn, terwijl ze niet of nauwelijks worden toegepast. De politievakbond APC vindt dit een onduidelijk signaal en dringt erop aan dat als deze riskante vormen in uiterste gevallen wel toegestaan blijven, hierop ook navenant moet worden getraind. Twee van de vijf betrokken agenten in deze zaak worden strafrechtelijk vervolgd op verdenking van mishandeling met de dood tot gevolg.
- 15 Bart van U., veroordeeld voor de moord op ex-minister Els Borst, werd niet vastgezet toen hij zichzelf bij de politie meldde, waarna hij zijn zus nog kon doden. Ook voor de moord op Borst zou hij zelf herhaaldelijk bij de politie hebben aangeklopt in de hoop te worden vastgezet. Linda van der Giessen, vermoord door haar ex-partner in 2015, had enkele weken voor de moord zelf al aangifte gedaan van bedreiging en stalking door hem. Kort daarna wist de politie dat de man mogelijk over een vuurwapen beschikte, maar zag onvoldoende aanleiding om in actie te komen.
- 16 De politie erkende dat Typhoon aan de kant was gezet op basis van zijn huidskleur en bood excuses aan. In de zomer van 2015 werd een intern survey-onderzoek uitgevoerd onder duizend agenten van de eenheid Oost-Brabant (Nationale Politie Eenheid Oost Brabant 2015). Hierin geeft 20% van de agenten aan dat zij regelmatig, vaak of altijd bepaalde etnische groepen staande houden omdat zij denken dat deze groepen eerder bepaalde vormen van criminaliteit plegen; nog eens 41% zegt dit soms te doen en 14% zegt dit nooit te doen. Daarnaast is 61% van de agenten van mening dat etniciteit een gemiddeld tot grote rol *mag* spelen bij aanhoudingen op straat. De vraag of iemand al bekend is bij de politie wordt het meest genoemd als reden om iemand staande te houden (93%), gevolgd door afkomst (37%) en huidskleur (13%). Het onderzoeksrapport concludeert dat de meerderheid van de agenten in Oost-Brabant etniciteit een te grote rol laat spelen en ervan overtuigd is dat dit ook gerechtvaardigd is. De politieleiding werkt sinds begin 2015 aan het programma 'De kracht van het verschil', dat etnische diversiteit binnen de politieorganisatie moet bevorderen en etnisch profileren in alle politieregio's moet terugdringen.
- 17 Nationale Politie (2015). *Jaarverslag 2014*. Den Haag: Nationale Politie.
- 18 Er bleek onvoldoende controle op en inzicht in de financiën. Tegen de toenmalige voorzitter van de COR is door de huidige korpschef aangifte gedaan. Het ministerie van VenJ doet onderzoek naar de rol van de toenmalige korpschef in het declaratieschandaal. Dit moet uitwijzen of hij de excessen zou hebben gedoogd in ruil voor steun van de COR voor de moeizame reorganisatie van de Nationale Politie.
- 19 Flight, S., A. van den Aniel en P. Hulshof (2006). *Vertrouwen in de politie. Een verkennend onderzoek*. Amsterdam: DSP-groep.

- 20 Ringeling, A.B. en A. van Sluis (2011). *Verkenning naar het thema 'gezag'. Een verkennende studie voor de strategische onderzoeksagenda van de Politieacademie*. Apeldoorn: Politieacademie.
- 21 Vijver, C.D. van der (2007). Legitimiteit, gezag en politie. Een verkenning van hedendaagse dynamiek. In: C.D. van der Vijver en F. Vlek (red.), *Legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning* (p. 15-132). Apeldoorn: Universiteit Twente/Politie en Wetenschap.
- 22 CBS (Sociale samenhang en welzijn '12-'15).
- 23 European Social Survey 2014.
- 24 European Social Survey 2002- 2014 (groei tussen 2002 en 2012, onveranderd in 2014/2015).
- 25 CBS (Veiligheidsmonitor 2012-2015).
- 26 CBS (Veiligheidsmonitor 2012-2015).
- 27 CBS (Veiligheidsmonitor 2012-2015).
- 28 CBS (Veiligheidsmonitor 2012-2015).
- 29 Houwelings, P. van, W. Huijnk en J. den Ridder (2016). Participatie en vertrouwen van niet-westerse migranten. In: W. Huijnk en I. Andriessen (red.), *Integratie in zicht. De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken* (p. 185-209). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 30 CBS (Veiligheidsmonitor 2012-2015).
- 31 Volgens Van der Veer et al. (2013, o.c.) bieden het instrumentele perspectief en het legitimiteitsperspectief verklaringen op individueel niveau, vanuit de percepties en oordelen van mensen ten aanzien van de politie. Het contextuele en politiegeoriënteerde perspectief bieden verklaringen op contextniveau, op basis van kenmerken van de leefomgeving en van kenmerken van de politieorganisatie. Het perspectief van algemeen vertrouwen gaat over de mate van vertrouwen dat op macroniveau heerst in de samenleving, in medeburgers en ook in andere publieke instituties dan de politie. Wij grijpen op deze perspectieven terug, maar brengen een andere ordening aan, omdat ze volgens ons niet naast elkaar staan, maar op elkaar ingrijpen. Het instrumentele en legitimiteitsperspectief belichten volgens ons twee aanvullende criteria waarop mensen hun vertrouwen in de politie baseren. Het gaat dus eigenlijk om de te verklaren doelvariabele vertrouwen zelf. Het contextuele, politiegeoriënteerde en vertrouwensperspectief bieden daarentegen zicht op buurt-, politie- en macrofactoren die van invloed zijn op de wijze waarop de mensen de instrumentele en legitimiteitscriteria beoordelen.
- 32 Zie:
- Elchardus, M. (2002). *De dramademocratie*. Tiel: Lannoo.
  - Ren, L., L. Cao, N. Lovrich en M. Gaffney (2005). Linking confidence in the police with the performance of the police. Community policing can make a difference. In: *Journal of Criminal Justice*, jg. 33, nr. 1, p. 55-66.
  - Van der Veer et al. 2013, o.c.
- 33 Bos, K. van den (2009). Gezag van en vertrouwen in de politie. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast (red.), *De menselijke beslisser. Over de psychologie van keuze en gedrag* (p. 89-114). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- 34 Een misdrijf wordt als opgehelderd beschouwd als ten minste één verdachte bij de politie bekend is, ongeacht of deze voortvluchtig is of ontkent het delict te hebben begaan. Een aantal relativeringen is op zijn plaats bij het ophelderingspercentage als indicatie van het succes van de politie. Het is immers onduidelijk of de verdachte die bij de politie bekend is later door de rechter ook schuldig zal worden bevonden. Daarnaast worden veel delicten door een kleine groep veelplegers gepleegd.

- Door een veelpleger op te pakken, kan de politie de oplossing van wel vijf delicten in handen hebben, terwijl dit misschien maar voor één misdrijf bekend is. Ook wordt het ophelderingspercentage gedrukt door een hoge melding- en registratiegeneigdheid. Als meer misdrijven bij de politie bekend zijn, moeten er relatief ook meer misdrijven worden opgelost, bij een gelijke omvang van de feitelijke criminaliteit. Dit verklaart mede waarom ophelderingspercentages in bepaalde landen hoger zijn dan in Nederland. Zie Smit, P.R., F.P. van Tulder, R.F. Meijer en P.P.J. Groen (2003). *Het ophelderingspercentage nader beschouwd*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- 35 ТК (2015/2016). *Politie. Brief van de minister van Veiligheid en Justitie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 29628, nr. 635.
- 36 Koch, Han (2017). *Nederlandse politie ziet de meeste misdaad niet*. Geraadpleegd op 20 januari 2017 via [www.trouw.nl/tr/nl/39681/nbsp/article/detail/4447567/2017/01/13/Nederlandse-politie-ziet-de-meeste-misdaad-niet.dhtml](http://www.trouw.nl/tr/nl/39681/nbsp/article/detail/4447567/2017/01/13/Nederlandse-politie-ziet-de-meeste-misdaad-niet.dhtml).
- 37 Kessels, R.J. en W.T. Vissers (2016). Misdrijven en opsporing. In: S.N. Kalidien (red.), *Criminaliteit en rechtshandhaving 2015. Ontwikkelingen en samenhangen* (p. 23-30). Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.
- 38 Ren et al. (2005), o.c.
- 39 Zie:
- Sindall, K., P. Sturgis en W. Jennings (2012). Public confidence in the police. A time-series analysis. In: *British Journal of Criminology*, jg. 52, p. 744-764.
  - Van der Veer 2013, o.c.
- 40 Vries, M.S. de en C.D. van der Vijver (2002). *Beelden van gezag bij de bevolking en bij de politie*. Dordrecht: SMVP.
- 41 Zie:
- Dijk, T. van (2007). 100%. *Een onderzoek naar het vertrouwen van burgers in de politie*. Amsterdam: Intomart GfK.
  - Tyler (2009), o.c.
- 42 Zie ook Ren et al. (2005), o.c.
- 43 Kullberg, J., L. van Noije, E. van den Berg, W. Mensink en M. Igalla (2015). *Betrokken kijken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 44 Kullberg et al. (2015), o.c.
- 45 Zie:
- Hough et al. (2013), o.c.
  - Tyler (1990), o.c.
  - Van den Bos (2009), o.c.
- 46 Van den Bos (2009), o.c.
- 47 Nationale Politie (2016), o.c.
- 48 Zie:
- Bradford et al. (2009), o.c.
  - Van der Veer et al. (2013), o.c.
  - Van der Vijver et al. (2007), o.c.
- 49 VenJ (2015). *Herijkingsnota. Herijking realisatie van de nationale politie*. Den Haag: ministerie van Veiligheid en Justitie.
- 50 De landelijke eenheid heeft eigen taken en specialistische taken waarmee zij de tien regionale eenheden ondersteunt. De dagelijkse leiding van elke regionale eenheid ligt bij de politiechef.

De eenheden zijn alle opgebouwd uit districten die elk weer bestaan uit basisteams. De basisteams bestaan uit (hoofd)agenten, wijkagenten, rechercheurs en één of meerdere teamchefs, die gezamenlijk de lokale veiligheidszorg leveren.

51 Zie:

- Nationale Politie (2016). *Jaarverslag 2015*. Den Haag: Nationale Politie.
- Politieacademie (2015). *Strategische onderzoeksagenda voor de politie 2015-2019*. Apeldoorn: Politieacademie.

52 Nationale Politie (2016), o.c.

53 Kullberg et al. (2015), o.c.

54 VenJ (2014). *Veiligheidsagenda 2015-2018*. Den Haag: ministerie van Veiligheid en Justitie.

55 Politieacademie (2015), o.c.

56 Zie:

- Noije, L. van en K. Wittebrood, m.m.v. C. Nas en W. Lamet (2008). *Sociale veiligheid ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van veiligheidsbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Onrust, S. en L. Voorham (2013). *Vier politiestrategieën tegen veelvoorkomende criminaliteit. Effectiviteit en werkzame mechanismen*. Utrecht/Den Haag: Trimbos Instituut/wodc.

57 Van Noije en Wittebrood (2008), o.c.

58 Zie:

- Dalglish, D. en A. Myhill (2004). *Reassuring the public. A review of international policing intervention*. London: Home Office Research.
- Doyle, M., L. Frogner, H. Andershed en A. Andershed (2016). Feelings of safety in the presence of the police, security guards and police volunteers. In: *European Journal of Crime Policy and Research*, jg. 22, nr. 1, p. 19-40.

59 Citaat in Kullberg et al. (2015), o.c.

60 Sindall, K. en P. Sturgis (2013). Austerity policing. Is visibility more important than absolute numbers in determining public confidence in the police? In: *European Journal of Criminology*, jg. 10, nr. 2, p. 137-153.

61 Voor een overzicht van de literatuur zie Van Noije en Wittebrood (2008), o.c. en Braga, A. (2017). Hot spots policing. Theoretical perspectives, scientific evidence, and proper implementation. In: B. Teasdale en M.S. Bradley (red.), *Preventing crime and violence, advances in prevention science* (p. 269-279). Cham: Springer International Publishing.

62 *Predictive policing*, het gebruik van statistische voorspellingen, is een methode om te anticiperen op incidenten en wordt inmiddels ook voorzichtig in Nederland gebruikt om te bepalen waar flexteams met het hoogste rendement kunnen worden ingezet. Zie Willems, D. en R. Doeleman 2014. Predictive policing – wens of werkelijkheid? In: *het Tijdschrift voor de Politie*, jg. 76, nr. 4/5, p. 39-42.

63 Kullberg et al. (2015), o.c.

64 Gill, C., D. Weisburd, C.W. Telep, Z. Vitter en T. Bennett (2014). Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review. In: *Journal of Experimental Criminology*, jg. 10, nr. 4, p. 399-428.

65 Noije, L. van en K. Wittebrood (2009). *Overlast en verloedering ontsleuteld. Veronderstelde en werkelijke effecten van het Actieplan overlast en verloedering*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

66 Effectevaluaties geven geen uitsluitsel over dit effect. Wel zijn er aanwijzingen dat buurtbijeenkomsten of een politieloket in de buurt weinig zinvol zijn, en persoonlijke deur-tot-deurbezoekjes door de politie kansrijker zijn. Zie Sherman, L.W. en J.E. Eck 2002. Policing for crime prevention.



In: L.W. Sherman, D.P. Farrington, B.C. Welsh en D.L. MacKenzie (red.), *Evidence-based crime prevention* (p. 295-329). London/New York: Routledge.

67 Zie:

- Sherman en Eck (2002), o.c.
- Tyler (1990), o.c.

68 – Rukus et al. (2017), o.c.

- Sampson et al. (1997), o.c.

69 Hierover is empirisch onderzoek verdeeld. Een invloedrijke overzichtsstudie van Sherman en Eck (2002) vindt wel aanwijzingen voor dit effect. Een recente overzichtsstudie (Gill et al. 2014, o.c.) vindt geen effect op de veiligheidsbeleving.

70 Adang (2017), o.c.

71 Kullberg et al. (2015), o.c.

72 Zie:

- Kullberg et al. (2015), o.c.
- Straver (2006), o.c.
- Terpstra en Kouwenhoven (2004), o.c.

73 Nationale Politie Eenheid Oost Brabant (2015). *Ethnic profiling*. Den Haag: Nationale Politie. Gepubliceerd door televisieprogramma Brandpunt op 6 september 2016.

74 Craen, M. van en W.G. Skogan (2014). Trust in the Belgian police. The importance of responsiveness. In: *European Journal of Criminology*, doi: 10.1177/1477370814543156.

75 Zie:

- Tyler, T.R. en C.J. Wasklak (2004). Profiling and police legitimacy. Procedural justice, attributions of motive, and acceptance of police authority. In: *Criminology*, jg. 42, nr. 2, p. 253-281.
- Van Craen en Skogan (2014), o.c.

76 Van den Bos (2009), o.c.

77 Straver (2006), o.c.

78 Tyler en Wasklak (2004), o.c.

79 De informele politiecultuur, waarbinnen etnische stereotyperingen net iets te vaak, al dan niet grappenderwijs, aan de oppervlakte komen, maakt het functionarissen lastig om te aarden (Çankaya 2015). Çankaya (2011) stelt zelfs dat de gewoonte van politiemensen om de buitenwereld met argusogen te controleren, zich ook wel op de eigen collega's met een andere achtergrond richt. Vooral de vrees dat deze agenten gevoeliger zouden zijn voor de druk vanuit familie en vrienden om een voordeeltje voor hen te regelen, speelt daarbij een rol. Zie:

- Çankaya, S. (2011). *Buiten veiliger dan binnen. In- en uitsluiting van etnische minderheden binnen de politieorganisatie*. Delft: Eburon.
- Çankaya, S. (2015). De politieke surveillance van ras en etniciteit. In: L. Gunther Moor, J. Janssen, M. Easton en A. Verhage (red.), *Ethnic profiling en interne diversiteit bij de politie* (themanummer) (p. 13-34). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu (Cahier Politiestudies, nr. 35).
- Jansen, J. 2015. Bont en blauw. Over de vraag naar de relevantie van de etnische achtergrond van politieambtenaren. In: L. Gunther Moor, J. Janssen, M. Easton en A. Verhage (red.), *Ethnic profiling en interne diversiteit bij de politie* (p. 183-200). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu (Cahier Politiestudies, nr. 35).

80 Zie:

- Janssen (2015), o.c.
- Nationale Politie (2016), o.c.

81 Janssen (2015), o.c.

82 Kullberg (2015), o.c.

83 Janssen (2015), o.c.

84 Nationale Politie (2015), o.c.

85 Noije, L. van (2012), o.c.

86 Ren et al. (2005), o.c.

87 Zie:

- Doyle et al. (2016), o.c.
- Kullberg et al. (2015), o.c.

88 Zie:

- Dalgleish en Myhill (2004), o.c.
- Doyle et al. (2016), o.c.

89 Kullberg et al. (2015), o.c.

90 Van Stokkom (2005), o.c.

91 Kullberg (2015), o.c.

92 Torn, P. (2004). *Vinden en binden van politievrijwilligers* (scriptie). Rotterdam: Erasmus Universiteit.

93 Voor een uitvoerige analyse van de effectiviteit van preventieve en repressieve maatregelen om de criminaliteit terug te dringen, verwijzen we naar Van Noije en Wittebrood (2008), o.c.

## Hoofdstuk 5

- 1 DNB (2016). *De staat van het toezicht 2015*. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.
- 2 SER (2015). *Toekomst pensioenstelsel*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- 3 Zie:
  - Pensioenfederatie (2016). *Commissie toekomst pensioenstelsel; communicatie*. Den Haag: Pensioenfederatie.
  - SER (2016). *Persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- 4 Bijvoorbeeld het Wetsvoorstel Waardeoverdracht Kleine Pensioenen (TK (2015/2016b). *Kamerbrief waardeoverdracht pensioenen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 32043, nr. 315).
- 5 SER (2015), o.c.
- 6 IBO (2013). *Inkomen en vermogen van ouderen: analyse en beleidsopties*. Den Haag: ministerie van Financiën.
- 7 SER (2015), o.c.
- 8 TK (2015/2016c). *Kamerbrief perspectiefnota toekomst pensioenstelsel*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 32043, nr. 337.
- 9 Bart, F., B. Boon, L. Bovenberg, C. van Ewijk, N. Kortleve, E. Rebers en M. Visser (2016). De routekaart naar een meer integrale benadering van wonen, zorg en pensioen. In: *Netspar Industry Series*, 01-2016 nr. 01-2016; TK (2015/2016c), o.c.
- 10 SER (2015), o.c.
- 11 SER (2015), o.b.v. onderzoeken van Montae en DNB. Recent onderzoek van de Nederlandsche Bank laat zien dat het aandeel mensen dat vertrouwen heeft in pensioenfondsen na een piek van circa 72% in 2008 sterk daalde naar een dieptepunt van 37% in 2012, waarna het weer licht steeg tot 47% in 2015. Het vertrouwen in het eigen pensioenfonds is iets groter (DNB 2016, o.c.).
- 12 TK (2015/2016c), o.c.
- 13 Eurostat (2014). *People at risk of poverty and social exclusion*. Geraadpleegd op 6 januari 2017 via <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained>.
- 14 OECD (2015). *Pensions at a glance: oecd and G20 indicators*. Parijs: OECD Publishing.
- 15 Al verhuult dit gemiddelde wel enkele kwetsbare groepen. Zie Knoeff, M. en J. Been, R. Alessie, Caminada, K., Goudswaard, K., A. Kalwij. (2016). Measuring retirement savings adequacy; developing a multi-pillar approach in the Netherlands. In: *Journal of Pension Economics and Finance*, jg. 15, nr. 1, p. 55-89.
- 16 SER (2015), o.c., o.b.v. Bonenkamp, J. en E. Westerhout (2011). Pensioenen na de grote recessie: einde intergenerationale risicodeling? In: *TRP digitaal*, jg. 5, nr. 2, p. 83-99.
- 17 De SER kiest geen positie, maar geeft duidelijk aan dat keuzevrijheid en risicodeling op gespannen voet met elkaar staan.
- 18 Onder critici van risicodeling zijn twee posities te ontwaren, die beide mikken op het controleren of inperken van het ogenschijnlijke fiat van pensioenfondsen om te herverdelen tussen groepen. Een deel van de critici lijkt a priori niet iets tegen risicodeling te hebben, maar zou de herverdeling die dit impliceert graag transparant maken; SER (2016), o.c. komt aan deze positie tegemoet. Een ander deel ziet liever een daadwerkelijke inperking van de risicodeling. Zie Gradus, R. (2016). SER-verkenning pensioenstelsel voelt als een processie van Echternach. In: *Pensioen Magazine*, jg. 21, nr. 8/9, p. 12-16. Mogelijk als reactie op de roep tot inperking van de risicodeling gaf de

- staatssecretaris in de perspectiefnota uit juli aan dat een in nieuw stelsel de sterke punten van het oude stelsel behouden zouden moeten blijven (TK 2015/2016c, o.c.).
- 19 Bonenkamp en Westerhout (2011), o.c.
- 20 Zie:
- Freitag, M. en M. Bühlmann (2009). Crafting trust: the role of political institutions in a comparative perspective. In: *Comparative Political Studies*, jg. 42, nr. 12, p. 1537-1566.
  - Hudson (2006). Institutional Trust and Subjective Well-Being across the EU. In: *Kyklos: International Review for Social Sciences*, jg. 59, nr. 1, p. 43-62.
- 21 Een bepaling van de oorzakelijkheid van dit verband is gecompliceerd (worden mensen met een laag vertrouwen in instituties ontevreden, of leidt ontevredenheid tot een afname van vertrouwen in instituties?), maar een vermoeden dat een laag vertrouwen kan leiden tot ontevredenheid en daarmee tot een verminderd welbevinden is niet vergezocht.
- 22 Hoff, S. (2015). *Pensioenen: solidariteit en keuzevrijheid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 23 Het gemiddelde geen/weinig vertrouwen in de politiek is overigens 46%, dus pensioenfondsen doen het ondanks de daling nog vrij aardig.
- 24 De groep gepensioneerden is met 25 personen te klein om nauwkeurige uitspraken over te doen.
- 25 Hoff (2015), o.c.
- 26 Kloosterman, R. en H. Schmeets (2014). Meningingen over pensioenkwesties. In: *Sociaaleconomische trends 2014*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- 27 Kloosterman en Schmeets (2014), o.c.: p. 13.
- 28 Solidariteit en keuzevrijheid staan op gespannen voet. Zie SER (2015).
- 29 Hoff (2015), o.c.
- 30 Hieronder staan drie uitspraken. Welke daarvan geeft het best uw mening weer? (één antwoord)
1. Ik wil best meer pensioenpremie betalen als ik daar de kwetsbare groepen in de samenleving mee help.
  2. Ik wil alleen meer premie betalen als ik daar straks ook meer pensioen voor terugkrijg.
  3. Ik wil in geen geval meer pensioenpremie betalen dan nu.
- 31 Cook, K. en K.A. Hegtveld (1983). Distributive justice, equity en equality. In: *Annual Review of Sociology*, jg. 9, p. 217-241.
- 32 Dalen, H. van en K. Henkens (2016). Willen we ons pensioen nog wel samen doen? Over keuzevrijheid en solidariteit in aanvullend pensioen. In: *Netspar Opinion Papers*, nr. 66, maart 2016.
- 33 Van Dalen en Henkens (2016), o.c.: p. 38.
- 34 Pensioenfederatie (2016), o.c.
- 35 Zie:
- Coleman, J. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
  - Gambetta, D. (1988). *Trust: making and breaking cooperative relationships*. Oxford: Basil Blackwell.
- 36 Zie:
- Misztal, B.A. (2000). *Informality: social theory and contemporary practice*. London: Routledge.
  - Seligman, A.B. (1992). *The problem of trust*. Princeton: Princeton University Press.
- 37 Putnam, R. (1993). *Making democracy work*. Princeton: Princeton University Press.
- 38 Zie:
- Hough, M. en J. Jackson, B. Bradford (2013). Legitimacy, trust and compliance: an empirical test of procedural justice theory using the European Social Survey. In: Tankebe, J. en A. Liebling (red.), *Legitimacy and criminal justice: an international exploration*. Oxford: Oxford University Press.

- Tyler, T.R. (2006). Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. In: *Annual Review of Psychology*, jg. 57, p. 375-400.
- 39 Lind, E.A. en T.R. Tyler (1988). *The social psychology of procedural justice*. New York: Plenum Press.
- 40 Weber, M. (1978/1922). *Economy and society*. Berkeley: University of California Press.
- 41 Respectievelijk *distributional justice* en *procedural justice* (Lind en Tyler 1988, o.c.).
- 42 Bos, K. van den (2009). Gezag van en vertrouwen in de politie. In: W.L. Tiemeijer, C.A. Thomas en H.M. Prast (red.), *De menselijke beslisser. Over de psychologie van keuze en gedrag* (p. 89-114). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- 43 Zoals in Coleman (1990), o.c. en Gambetta (1988), o.c.
- 44 Zoals in Misztal (2000), o.c. en Seligman (1992), o.c.
- 45 In lijn met Putnam (1993), o.c.
- 46 Zie ook:
  - Hough et al. (2013), o.c.
  - Pillai, R., E.S. Williams en J. J. Tan (2001). Are the scales tipped in favor of procedural or distributive justice? An investigation of The U.S., India, Germany, and Hong Kong. In: *The International Journal of Conflict Management*, jg. 12, nr. 4, p. 312-332.
  - Tyler (2006), o.c.
- 47 Tata (2000). Influence of role and gender on the use of distributive versus procedural justice principles. In: *The Journal of Psychology; Interdisciplinary and Applied*, jg. 134, nr. 3, p. 261-268.
- 48 Al kent deze relatie een culturele component: onderzoek in Hongkong kon het verschil tussen de voorkeuren van mannen en vrouwen niet reproduceren, wat de onderzoekers in verband brachten met culturele verschillen tussen beide locaties (Fields, D., M. Pang en C. Chiu (2000). Distributive and procedural justice as predictors of employee outcomes in Hong Kong. In: *Journal of Organizational Behavior*, jg. 21, p. 547-562).
- 49 Tata (2000), o.c.
- 50 Cook en Hegtveld (1983), o.c.
- 51 Wanneer we het vertrouwen in pensioenfondsen afzetten tegen de mate waarin mensen verwachten hun benodigde pensioeninkomen te gaan ontvangen, zien we dat een groter verschil tussen de verwachte en de benodigde uitkomst (in het nadeel van de verwachte uitkomst) samengaat met minder vertrouwen in pensioenfondsen. Deze relatie is het sterkst bij lage inkomens – zij hebben ook gemiddeld de hoogste verwachtingen van hun pensioen –, maar niet duidelijk afhankelijk van leeftijd.
- 52 Zie TK (2015/2016c), o.c.
- 53 Vrooman, J.C. (2015). 'Uw solidariteit is de mijne niet'; een terugblik op de rationaliteit van de Nationale pensioendialoog. Geraadpleegd op 9 januari 2017 via [www.researchgate.net](http://www.researchgate.net).
- 54 SER (2015), o.c.
- 55 Bart et al. (2016), o.c.
- 56 Als van tevoren bekend is wie er netto baat en nadeel hebben bij solidariteit kunnen mensen tot de eerste groep proberen te behoren (strategisch), of kan de laatste groep niet meer mee (willen) doen aan het stelsel (draagvlak). De meest expliciete manifestatie van de terughoudendheid ten aanzien van subsidiërende solidariteit zijn de kanttekeningen bij de doorsneesystematiek. Zie bijvoorbeeld:
  - Lever, M., J. Bonenkamp en R. Cox (2014). *Doorsneesystematiek in pensioenen onder druk?* Den Haag: Centraal Planbureau.
  - SER (2016), o.c.
  - TK (2015/2016c), o.c.

- In de praktijk spelen calculaties ten aanzien van het behalen van een voordeel uit solidariteit echter nauwelijks een rol bij het maken van keuzes. Zie Mehlkopf, R., C. van Ewijk, S. van den Bleeken en C. Hoet (2017). De waarde van maatwerk in pensioenen. In: *Netspar Brief Series*, nr. 8-2017. Geraadpleegd via [https://www.netspar.nl/assets/uploads/D20170127\\_Netspar\\_Brief\\_8-WEB.pdf](https://www.netspar.nl/assets/uploads/D20170127_Netspar_Brief_8-WEB.pdf).
- 57 Deze roep werd deels gedaan om een oplossing te bieden voor de beleggingsspagaat die pensioenfondsen plaagt en ogenschijnlijk de rendementen op het pensioenvermogen tegenwerkt, wat negatief doorwerkt in het niveau van de pensioenuitkeringen (SER 2015, o.c.).
- 58 SER (2015), o.c.: p. 37.
- 59 SER (2015), o.c.: p. 40-42.
- 60 SER (2016), o.c.: p. 11.
- 61 TK (2015/2016a). *Kamerbrief hoofdlijnen van een toekomstbestendig pensioenstelsel*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 32043, nr. 263.
- 62 Waarmee niet gezegd is dat het streven naar een goed pensioen op zich geen waardig beleidsdoel is.
- 63 Zie:
- SER (2015), o.c.
  - TK (2015/2016a), o.c.
  - TK (2015/2016c), o.c.
- 64 Zie:
- CPB (2017). *CPB-notitie effecten van boden in rekenrente voor pensioenfondsen*. Den Haag: Centraal Planbureau.
  - Lever, M. en M. Loois (2016). *Pensioen en rentegevoeligheid*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- 65 TK (2015/2016c), o.c.: p. 2.
- 66 Wildeboer Schut, J.M. en M. Olsthoorn (2015). Inkomen en sociale zekerheid. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer en I. Andriessen (red.), *De sociale staat van Nederland 2015* (p. 118-141). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 67 Wanneer in abstracte zin gesproken wordt over solidariteit, valt de 'strijd tussen de generaties' mee (Vermeij, L. en N. Sonck, A. van de Broek, A. Soede en M. de Klerk (2014). *Jong versus oud? In: SCP, Verschil in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau). Mensen zijn echter kritischer op concrete subsidiestromen tussen deze groepen. Zie p. 47 en p.49 van Hoff (2015), o.c.
- 68 Lever en Loois (2016), o.c.
- 69 Vries, F. de (2016). *Leidt transparantie tot meer vertrouwen in de toezichthouder?* Rede ter aanvaarding van het ambt van hoogleraar toezicht aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid aan de Rijksuniversiteit Groningen, 29 maart 2016.
- 70 SER (2016), o.c.
- 71 48% van de respondenten gaf aan het een (zeer) slechte zaak te vinden dat sommige generaties meebetalen aan een buffer, terwijl niet zeker is dat ze daarvan profiteren, 36% gaf aan het een (zeer) slechte zaak te vinden dat jongere werknemers naar verhouding te veel premie betalen en oudere werknemers te weinig, 33% gaf aan het een (zeer) slechte zaak te vinden dat mensen met een laag inkomen meebetalen aan het pensioen van mensen met een hoog inkomen, en 29% gaf het een (zeer) slechte zaak te vinden dat laagopgeleiden meebetalen aan het pensioen van hoogopgeleiden. Andere vormen van solidariteit scoorden 20%, of lager (Hoff 2015, o.c.).
- 72 Recent onderzoek van de Pensioenfederatie ondersteunt het idee dat het vertrouwen in de pensioensector slechts beperkt baat zal hebben bij een nieuw pensioencontract, al stelt de Pensioenfederatie

eveneens dat de 'persoonlijke pensioenrekeningen' (SER variant IV-c) op termijn wel een positieve bijdrage kunnen hebben (Pensioenfederatie 2016, o.c.).

- 73 Een discussie woedt hier natuurlijk omtrent de termijn waarvoor deze maatregelen een verbetering van de uitkeringen geven: wanneer de beleggingsresultaten goed blijven en de rente op de korte termijn gaat stijgen, heeft dergelijk beleid geen duidelijke houdbaarheidsdatum. Wanneer beleggingen tegenvallen en de rente laag blijft, zullen pensioenfondsen op termijn weer in zwaar weer komen en zullen jongere generaties vermoedelijke alsnog gekort worden.

## Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

### SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn in gedrukte vorm verkrijgbaar bij de (internet)boekhandel en zijn als pdf gratis te downloaden via [www.scp.nl](http://www.scp.nl). Een complete lijst is te vinden op [www.scp.nl/publicaties](http://www.scp.nl/publicaties).

### SCP-publicaties 2017

- 2017-1 *Grenzen aan de eenheid. De beleving en waardering van diversiteit en inclusiviteit onder medewerkers van Defensie* (2017). Iris Andriessen, Wim Vanden Berghe en Leen Sterckx. M.m.v. Jantine van Lisdonk en Ans Merens. ISBN 978 90 377 0814 1
- 2017-2 *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informele hulp. Oratie* (2017). Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0752 6
- 2017-3 *Langer zelfstandig. Ouder worden met hulpbronnen, ondersteuning en zorg* (2017). Cretien van Campen en Jurjen Iedema (SCP), Marjolein Broese van Groenou (VU-LASA) en Dorly Deeg (VUMC-LASA). ISBN 978 90 377 0817 2
- 2017-5 *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid* (2017). Martin Olsthoorn, Evert Pommer, Michiel Ras, Ab van der Torre en Jean Marie Wildeboer Schut. ISBN 978 90 377 0821 9
- 2017-6 *Van oost naar west. Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland: ouders over de leefsituatie van hun kinderen* (2017). Ria Vogels, Simone de Roos, Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0819 6
- 2017-7 *First steps on the labour market* (2017). Ans Merens, Freek Bucx en Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0822 6
- 2017-8 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015. Ontvangen hulp bij het huishouden, persoonlijke verzorging, verpleging en begeleiding* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman, Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0818 9 (pdf)
- 2017-9 *Kwestie voor het kiezen. Analyses van enkele maatschappelijke thema's voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017* (2017). ISBN 978 90 377 0770 0 (pdf)

### Digitale publicaties 2017

*Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0824 0, publicatiedatum 23-1-2017

*Eerste treden op de arbeidsmarkt* (digitaal magazine). Ans Merens, Freek Bucx, m.m.v. Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0823 3, publicatiedatum 31-1-2017

### SCP-publicaties 2016

- 2016-1 *Trust, life satisfaction and opinions on immigration in 15 European countries* (2016). Jeroen Boelhouwer, Gerbert Kraaykamp en Ineke Stoop. ISBN 978 90 377 0775 5
- 2016-2 *Lekker vrij!? Vrije tijd van vrouwen, tijdsdruk en de relatie met de arbeidsduur van vrouwen* (2016). Wil Portegijs (SCP), Mariëlle Cloin (SCP), Rahil Roodsaz (Atria) en Martin Olsthoorn (SCP). ISBN 978 90 377 0776 2
- 2016-3 *Kiezen bij de kassa. Een verkenning van maatschappelijk bewust consumeren in Nederland* (2016). Peggy Schyns. ISBN 978 90 377 0709 0



- 2016-4 *Kleine gebaren. Het belang van dorpsgenoten voor ouderen op het platteland* (2016). Lotte Vermeij. ISBN 978 90 377 0779 3 (pdf)
- 2016-5 *Niet buiten de burger rekenen! Over randvoorwaarden voor burgerbetrokkenheid in het nieuwe omgevingsbestel* (2016). Andries van den Broek, Anja Steenbekkers, Pepijn van Houwelingen en Kim Putter. ISBN 978 90 377 0774 8
- 2016-6 *Een lang tekort. Langdurige armoede in Nederland* (2016). Jean Marie Wildeboer Schut en Stella Hoff. ISBN 978 90 377 0780 9
- 2016-7 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2014* (2016). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk, Mirjam de Klerk en Evelien Eggink. ISBN 978 90 377 0785 4 (pdf)
- 2016-8 *LHBT-monitor 2016. Opvattingen over en ervaringen van lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender personen* (2016). Lisette Kuiper. ISBN 978 90 377 0787 8
- 2016-9 *Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de transitie* (2016). Evert Pommer en Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0788 5
- 2016-10 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de transitie* (2016). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer, Esther van den Berg en Maaïke den Draak. ISBN 978 90 377 0789 2
- 2016-11 *Societal Pessimism: A Study of its Conceptualization, Causes, Correlates and Consequences* (2016). Eefje Steenvoorden. ISBN 978 90 377 0786 1
- 2016-12 *Cumulaties in de jeugdhulp* (2016). Klarita Sadiraj, Michiel Ras en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0790 8 (pdf)
- 2016-13 *Gedeelde waarden en een weerbare democratie. Een verkenning op basis van bevolkingsenquêtes* (2016). Paul Dekker en Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0793 9 (pdf)
- 2016-14 *Thuiszorguitgaven en informele hulp. Relatie tussen veranderingen in de thuiszorguitgaven en het gebruik van informele hulp* (2016). Debbie Verbeek-Oudijk en Isolde Woittiez. ISBN 978 90 377 0792 2 (pdf)
- 2016-15 *Werkloos toezien? Gevolgen van de crisis voor emancipatie en welbevinden* (2016). Ans Merens en Edith Josten. ISBN 978 90 377 0791 5 (pdf)
- 2016-16 *Het brede-welvaartsbegrip volgens het SCP* (2016). Jeroen Boelhouwer. ISBN 978 90 377 0794 6 (pdf)
- 2016-17 *Sport en cultuur. Patronen in belangstelling en beoefening* (2016). Annet Tiessen-Raaphorst en Andries van den Broek. ISBN 978 90 377 0795 3 (pdf)
- 2016-18 *Gemiddelde budgetten per cliënt (en dag) voor de cliënten met een voogdijmaatregel en cliënten die 18 jaar of ouder zijn* (2016). Evert Pommer en Klarita Sadiraj. ISBN 978 90 377 0797 7 (pdf)
- 2016-19 *Verzorgd in Europa: kerncijfers 2013. Een vergelijking van de zorg en ondersteuning voor 50-plussers in veertien Europese landen* (2016). Debbie Verbeek-Oudijk en Lisa Putman. ISBN 978 90 377 0798 4 (pdf)
- 2016-20 *Taking part in uncertainty. The significance of labour market and income protection reforms for social segmentation and citizens' discontent* (2016). J.C. Vrooman. ISBN 978 90 377 0799 1
- 2016-21 *Tussen groen en grijs. Een verkenning van tuinen en tuinieren in Nederland* (2016). Jeanet Kullberg. ISBN 978 90 377 0796 0
- 2016-22 *De dorps doe-democratie. Lokaal burgerschap bekeken vanuit verschillende groepen dorpsbewoners* (2016). Lotte Vermeij, Joost Gieling. ISBN 978 90 377 0802 8 (pdf)
- 2016-23 *Aanbod van arbeid* (2016). Patricia van Echtelt, Simone Croezen, Jan Dirk Vlasblom, Marian de Voogd-Hamelink, m.m.v. Lucille Mattijssen. ISBN 978 90 377 0801 1
- 2016-24 *Beleidsignalering. Het gebruik van kinderopvang door ouders met lagere inkomens* (2016). Anne Roeters en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0803 5 (pdf)
- 2016-25 *Gemeentelijke prestaties gemeten. Een vooronderzoek naar de meting van prestaties van de lokale overheid op gemeentelijk niveau* (2016). Evert Pommer en Ingrid Ooms. ISBN 978 90 377 0804 2 (pdf)

- 2016-26 *Nieuwe Spaanse migranten in Nederland* (2016). Mérove Gijsberts, Marcel Lubbers, Fenella Fleischmann, Mieke Maliepaard en Hans Schmeets. ISBN 978 90 377 0805 9 (pdf)
- 2016-27 *Zorg en onbehagen in de bevolking* (2016). Paul Dekker, Josje den Ridder en Pepijn van Houwelingen, m.m.v. Sjoerd Kooiker. ISBN 978 90 377 0807 3 (pdf)
- 2016-28 *Wikken en wegen in het hoger onderwijs. Over studieloopbanen en instellingsbeleid* (2016). Lex Herweijer en Monique Turkenburg. ISBN 978 90 377 0806 6
- 2016-29 *Beperkt in functie. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname van mensen met gezondheidsbeperkingen* (2016). Redactie: Maroesjka Versantvoort en Patricia van Echtelt. ISBN 978 90 377 0808 0
- 2016-30 *Wel thuis? Literatuurstudie naar factoren die zelfstandig wonen van mensen met beperkingen beïnvloeden* (2016). Maaïke den Draak, Anna Maria Marangos, Inger Plaisier, Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0811 0
- 2016-31 *De toekomst tegemoet. Sociaal en Cultureel Rapport 2016* (2016). Redactie: Andries van den Broek, Cretien van Campen, Jos de Haan, Anne Roeters, Monique Turkenburg en Lotte Vermeij. ISBN 978 90 377 0544 7
- 2016-32 *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken* (2016). Redactie: Willem Huijnk en Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0812 7
- 2016-33 *Emancipatiemonitor 2016* (2016). Wil Portegijs (scP) en Marion van den Brakel (cbs) (red.). ISBN 978 90 377 0813 4

### Digitale publicaties 2016

- Armoede in kaart 2016* (card stack). Stella Hoff, Jean Marie Wildeboer Schut, Benedikt Goderis, Cok Vrooman. ISBN 978 90 377 0809 7, publicatiedatum 27-9-2016
- Media:Tijd in kaart* (card stack). Annemarie Wennekers, Jos de Haan en Frank Huysmans. ISBN 978 90 377 0815 8, publicatiedatum 20-12-2016
- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2014* (onepager). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk, Mirjam de Klerk en Evelien Eggink. ISBN 978 90 377 0784 7, publicatiedatum 25-4-2016

### Overige publicaties 2016

- Burgerperspectieven 2016 | 1* (2016). Josje den Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen, m.m.v. Esther Schrijver. ISBN 978 90 377 0772 4
- Burgerperspectieven 2016 | 2* (2016). Josje den Ridder, Wouter Mensink, Paul Dekker en Esther Schrijver. ISBN 978 90 377 0800 4
- Burgerperspectieven 2016 | 3* (2016). Paul Dekker, Lisanne de Blok en Joep de Hart. ISBN 978 90 377 0810 3
- Burgerperspectieven 2016 | 4* (2016). Paul Dekker, Josje den Ridder, Pepijn van Houwelingen en Andries van den Broek. ISBN 978 90 377 0816 5

### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt jaarlijks zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het scP: [www.scP.nl](http://www.scP.nl).