

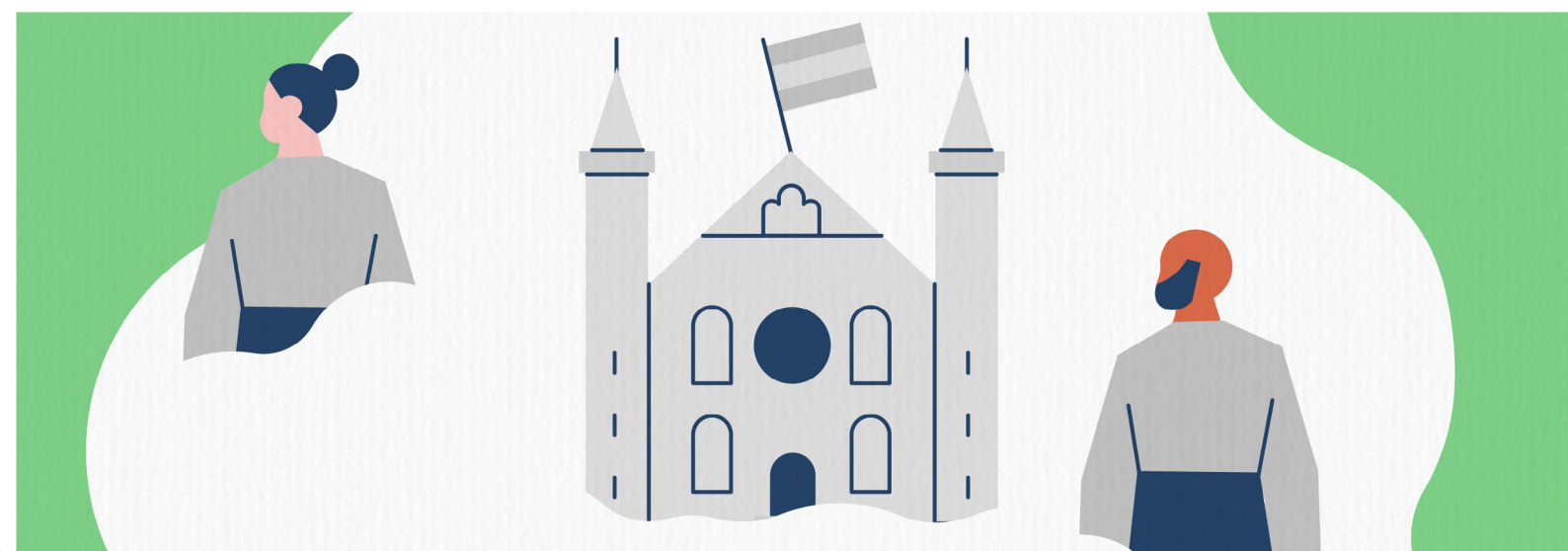
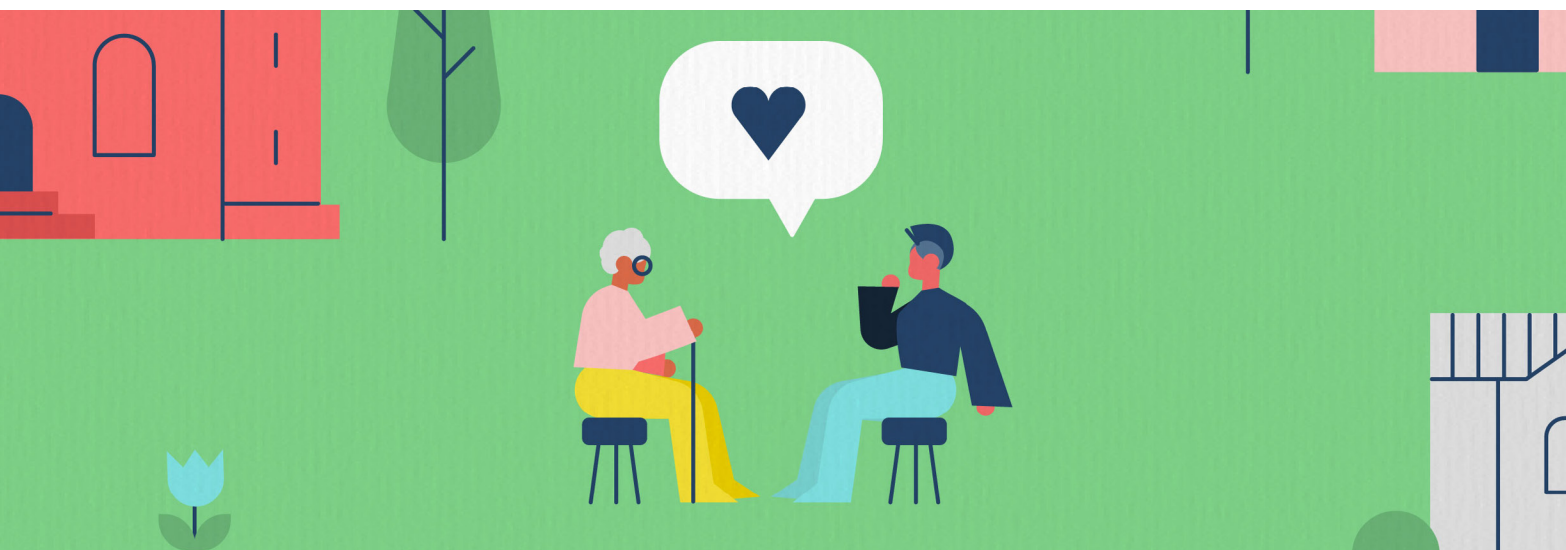


Sociaal en Cultureel Planbureau

De toekomst in meervoud

Verhouding beleid-burgers dan en nu

Ontdek de toekomst →



De toekomst in meervoud

Hoe zou de Nederlandse samenleving er in 2050 uit kunnen zien? En wat zouden daarvan de gevolgen zijn voor de relatie tussen beleid en burgers? Dat zijn geen kleine vragen. Daarop volgen in deze publicatie dan ook geen sluitende antwoorden. Wel doen we een allereerste aanzet om gedachten over de toekomst, en indirect ook over het heden, aan te scherpen. Dit is niet bedoeld als voorspelling of gebaseerd op onderzoek, maar moet gezien worden als een gedachtenexercitie om het gesprek over de verhouding tussen beleid en burger op gang te brengen.

We schetsen vier mogelijke beelden van Nederland in 2050, gebaseerd op ontwikkelingen in informatiestromen en so-

ciale cohesie: Diversiteit troef, Hegemonie van het midden, Zuilen 2.0 en Zwermen.

Wij hopen dat deze scenario's discussies op gang brengen. Want wat als een bepaald toekomstbeeld werkelijk wordt? Wat is er dan nodig om de vrijheid van burgers en de responsiviteit van beleid te garanderen? Hoe zou de overheid hierop kunnen sturen? En wat zouden voortekenen zijn dat de samenleving zich in deze richting aan het ontwikkelen is?

Daarnaast hopen wij op gesprekken die de toekomstbeelden vergelijken: welke toekomstbeelden zijn wenselijk

en/of realistisch? Welke niet? En waarom? Welke standaarden of waarden zijn hiervoor van belang? En zijn er (onderdelen van) toekomstbeelden die nu al te zien zijn?

Via de knoppen hieronder gaat u direct naar één van de vier scenario's, of u kunt de scenario's aan de hand van één van de zeven elementen met elkaar vergelijken.



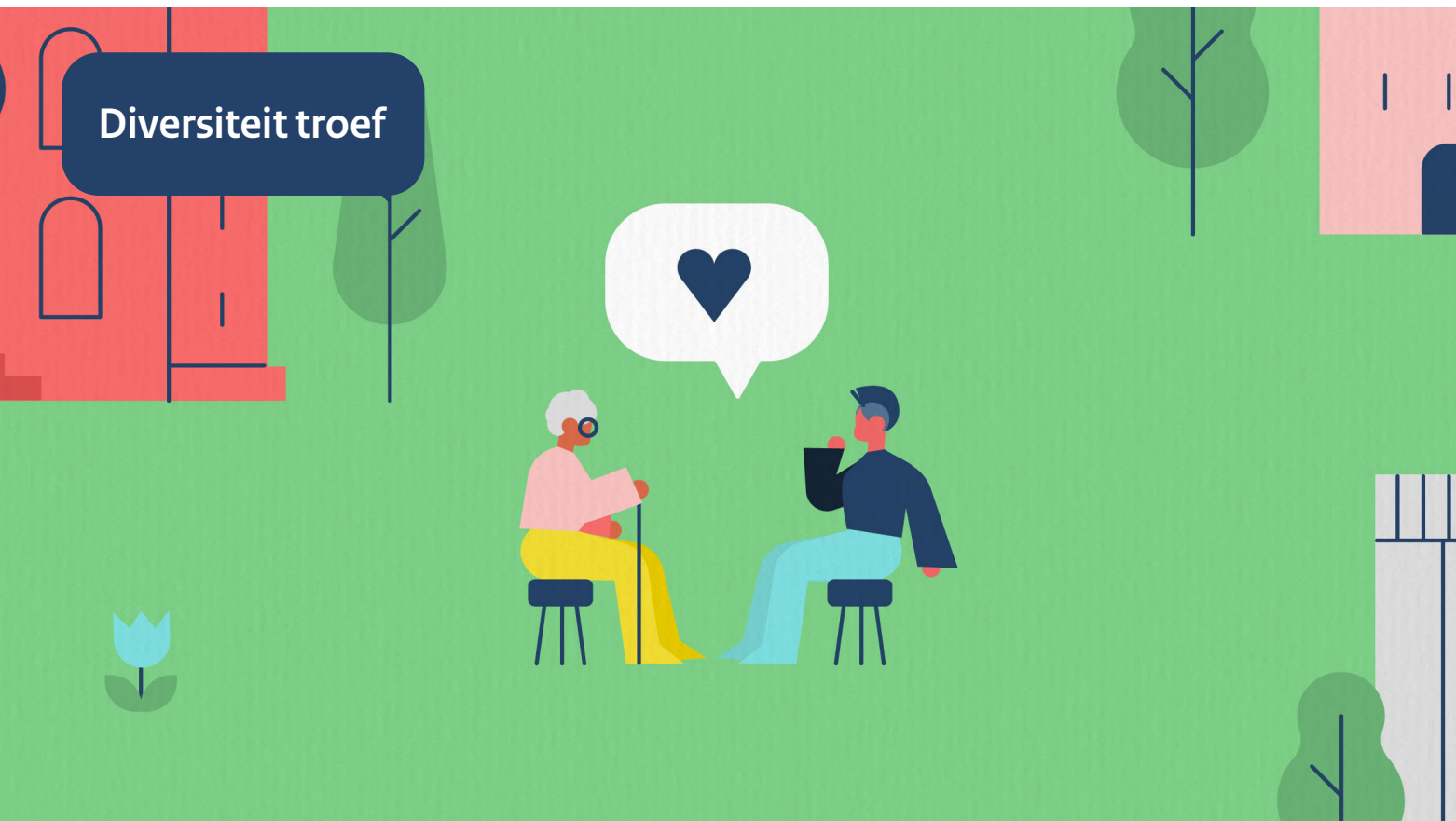
Bekijk de scenario's →



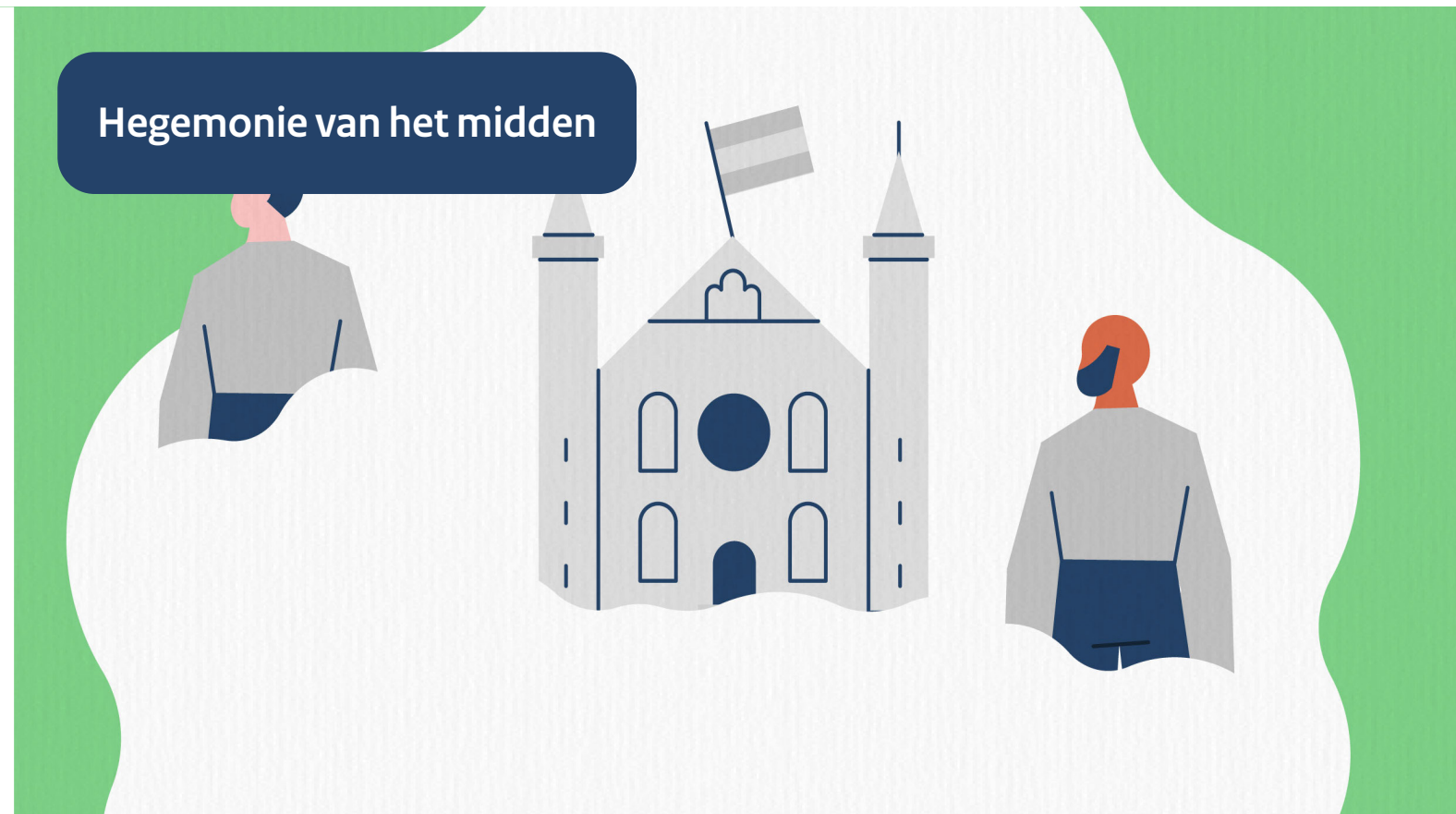
Vergelijk de scenario's →

Bekijk de toekomstbeelden

Diversiteit troef



Hegemonie van het midden



Zuilen 2.0



Zwermen



Diversiteit troef

Een vriendelijk kleurrijk dorp



Hoofdkenmerken



Informatiestromen

Veelzijdig aanbod en veelzijdig gebruik van informatie.



Sociale cohesie

Een solidaire en inclusieve samenleving met sterke banden binnen en tussen groepen.

Relatie burger en beleid



Rol overheid

De overheid vervult een uitvoerende en faciliterende rol.



Vrijheid

Veel vrijheid voor (groepen) burgers.



Responsiviteit

Luisterende overheid.

Vraagstukken voor beleid



Wat kan de overheid doen om hier te komen?

Sociale investeringsstaat die 'modelburgers' creëert.



Welke spanningen roept dat op?

Hoe maakbaar is de mens? Hoe sturend mag de overheid zijn?

Hegemonie van het midden

Gelijkvormigheid gewensd



Hoofdkenmerken



Informatiestromen

Eenzijdig aanbod en eenzijdig gebruik van informatie.



Sociale cohesie

Vooral solidariteit binnen het brede midden.

Relatie burger en beleid



Rol overheid

De overheid bedient vooral het brede midden.



Vrijheid

Flanken zijn vrij maar het brede midden zet de toon.



Responsiviteit

In overheidsvisie domineert de visie van het brede midden.

Vraagstukken voor beleid



Wat kan de overheid doen om hier te komen?

Sturen op consensus.



Welke spanningen roept dat op?

Hoe ver mag en kan de overheid gaan in het definiëren en het stimuleren van het midden?

Zuilen 2.0

1950 in een nieuw jasje



Hoofdkenmerken



Informatiestromen

Pluriform aanbod van informatie, per zuil eenzijdig gebruik ervan.



Sociale cohesie

Sterke banden binnen groepen, zwakke banden tussen groepen, solidariteit in eigen kring.

Relatie burger en beleid



Rol overheid

De overheid faciliteert overleg tussen de vertegenwoordigers van de zuilen.



Vrijheid

Veel vrijheid voor de zuilen, conformisme daarbinnen.



Responsiviteit

Overheid is responsief naar elke zuil.

Vraagstukken voor beleid



Wat kan de overheid doen om hier te komen?

Bevorderen van het polderen.



Welke spanningen roept dat op?

Willen mensen wel terug naar bevoogding binnen zuilen? Welke rol kan en mag de overheid daarbij spelen?

Zwermen

De spreekwensamenleving



Hoofdkenmerken



Informatiestromen

Pluriform aanbod van informatie, vluchtig en eenzijdig gebruik ervan.



Sociale cohesie

Wisselende groepen, zwakke sociale banden, weinig solidariteit met andersdenkenden.

Relatie burger en beleid



Rol overheid

De (betwiste) overheid beperkt zich tot kerntaken.



Vrijheid

Veel vrijheid, deels uit gebrek aan slagkracht van de overheid.



Responsiviteit

Voortdurend problematisch door wisselende burgervisies.

Vraagstukken voor beleid



Wat kan de overheid doen om hier te komen?

Overheid onthoudt zich van sturing op kwaliteit van informatie.



Welke spanningen roept dat op?

Hoe kan en mag de overheid omgaan met informatiestromen die haar eigen draagvlak ondermijnen?

Vergelijk de toekomstbeelden

Om een vergelijking van de vier toekomstbeelden te vergemakkelijken, hebben we de volgende kern-elementen uit die beelden naast elkaar gezet:

- Twee hoofdkenmerken waarop die beelden gebaseerd zijn: informatiestromen en sociale cohesie
- Drie aspecten van de relatie burger-beleid: de rol van de overheid en wat dat betekent voor de vrijheid van burgers en voor de responsiviteit van beleid.
- Wat de overheid kan doen om de kans op dit toekomstbeeld te bevorderen en welke spanningen dat dan eventueel weer oproept in de relatie burger en beleid.

Het vergelijken van (onderdelen van de toekomstbeelden) biedt een aanknopingspunt voor gesprekken over de waarschijnlijkheid en wenselijkheid van de verschillende toekomstbeelden.

Bekijk de toekomstbeelden:

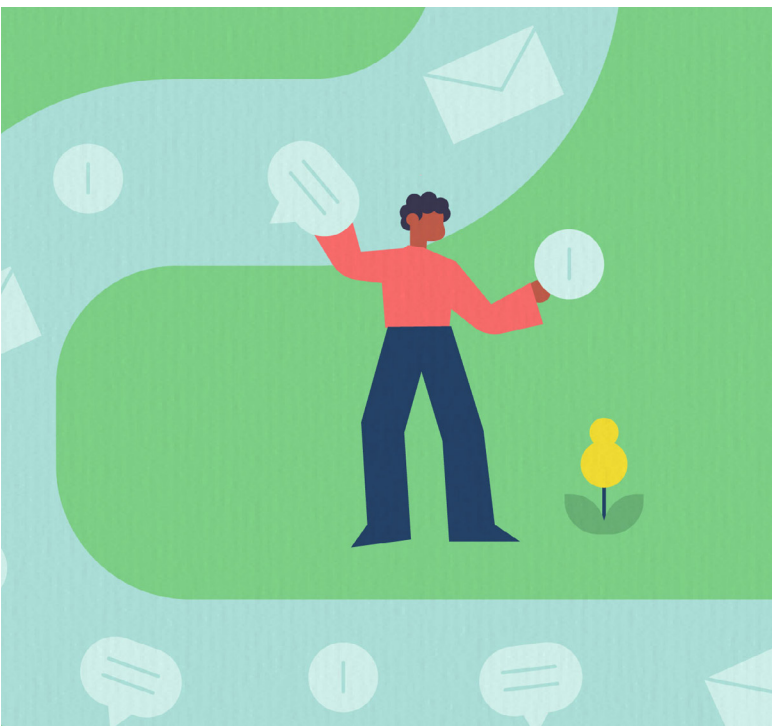


Hoofdkenmerken		Relatie burger & beleid			Vraagstukken voor beleid	
Informatiestromen	Sociale cohesie	Rol overheid	Vrijheid	Responsiviteit	Wat kan de overheid doen om hier te komen?	Welke spanningen roept dat op?

Informatiestromen

Hoofdkenmerken

Bij informatiestromen gaat het om het aanbod en het gebruik van informatie. Zijn aanbod en gebruik breed en veelzijdig of smal en eenzijdig? Daarbij is de vorm van informatie (kranten, boeken, radio, televisie, social media en welke media er over 30 jaar ook mogen bestaan) van minder belang dan de inhoud ervan.



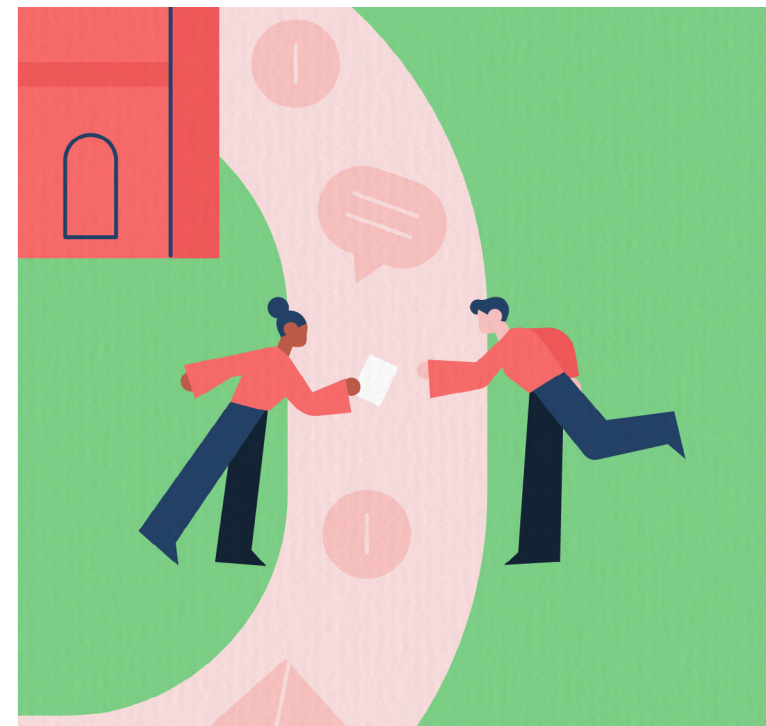
Diversiteit troef

Er is een ruime keus aan informatie en mensen oriënteren zich breed. Iedereen kan informatie verspreiden en tot zich nemen. De verspreiding van onjuiste informatie wordt afgeremd door groepen vrijwilligers die zich inzetten om desinformatie te ontmaskeren, zonder de veelvormigheid aan informatie geweld aan te doen.



Hegemonie van het midden

Informatiestromen tenderen sterk naar het brede midden. Buiten dat midden bestaat ook nog wel alternatieve informatie, maar naar getal en invloed zijn het slechts onbeduidende onderstromen.



Zuilen 2.0

Er is een overvloedig en divers aanbod aan informatie, maar het gebruik ervan is langs ideële of identitaire lijnen gesegmenteerd. Informatiegebruik is sterk groepsgebonden, wat de scheidslijnen in de samenleving versterkt.



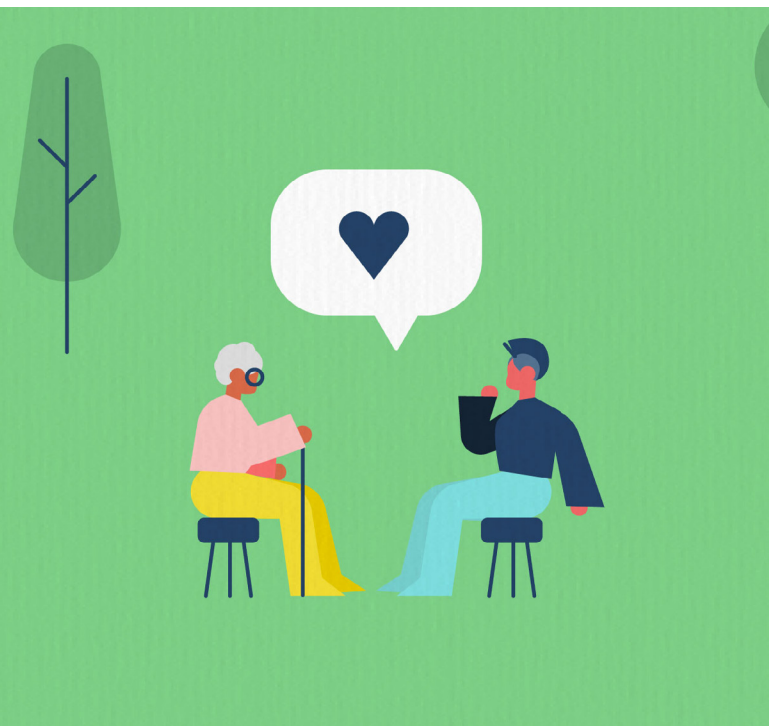
Zwermen

Er is diverse informatie in overvloed, maar het gebruik ervan is gesegmenteerd. Elke zwerm heeft eigen informatiebronnen. Er is wantrouwen in het waarheidsgehalte van de informatie van anderen en van de overheid.

Sociale cohesie

Hoofdkenmerken

Sociale cohesie betreft hier onderlinge banden en solidariteit tussen (groepen) mensen. Heeft men sterke banden met anderen, en zo ja, reiken die ook over de grenzen van groepen heen? Voelt men zich verantwoordelijk voor anderen, ook als zij een andere achtergrond en leefstijl hebben?



Diversiteit troef

Deze 'feest der diversiteit'-samenleving is inclusief en kent waardering voor het onderscheidende en het andere. Sociale banden overbruggen verschillen in achtergronden en leefstijlen. Er is een breed gevoel van medeverantwoordelijkheid, ook voor mensen die anders in het leven staan.



Hegemonie van het midden

In deze 'doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg'-samenleving voegen mensen zich naar de sociale norm van het breed gedeelde. Er is vooral waardering voor een gemiddelde leefstijl en voor gangbare denkbeelden. Wie hiervan afwijkt is sociaal geïsoleerd en valt buiten sociale vangnetten.



Zuilen 2.0

Deze herzuilde samenleving kent sterke banden binnen, maar zwakke banden tussen sociale groepen. Er zijn gestolde normen en organisaties, met vaste grenzen tussen stabiele sociale groepen. De meeste mensen behoren lange tijd, zo niet van de wieg tot het graf, tot dezelfde groep.



Zwermen

In de zwermen-samenleving zijn zowel normen als organisatievormen vluchtig. Groepen veranderen van samenstelling en in wat de groepsleden bindt. Die groepen leven naast elkaar en langs elkaar heen, met elk hun eigen vluchtige saamhorigheid en solidariteit.

Rol overheid

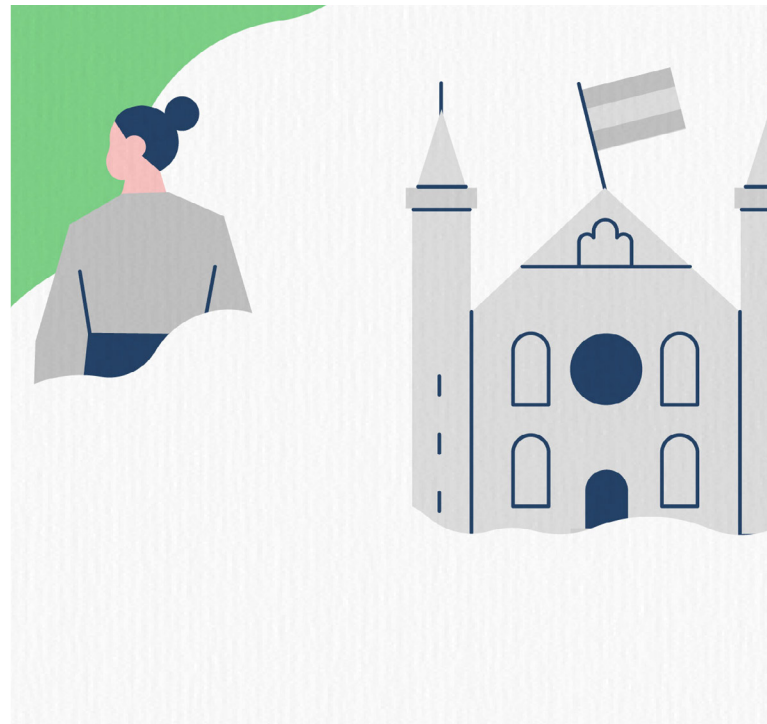
Relatie burger & beleid

De rol van de overheid verschilt van toekomstbeeld tot toekomstbeeld. In elk beeld is die rol toegesneden op de aard van de ontstane samenleving.



Diversiteit troef

In deze samenleving legt de overheid weinig op en stuurt zij weinig bij. De overheid koerst op het mensbeeld van de coöperatieve en sociale mens en vervult vooral een uitvoerende en faciliterende rol.



Hegemonie van het midden

De overheid volgt het brede midden en kan volstaan met een eendimensionaal mensbeeld. Dit maakt het voor de overheid relatief eenvoudig om 'het burgerperspectief' in beleid om te zetten.



Zuilen 2.0

In dit toekomstbeeld heeft de overheid een bescheiden en vooral faciliterende rol. De overheid ziet burgers als leden van een zuil, het mensbeeld is dat van een groepsdier. Het beginsel van 'sovereiniteit in eigen kring' hanterend, geeft de overheid elke zuil wat wils.



Zwermen

Bij gebrek aan eenduidige of stabiele burgervisies om beleid op aan te laten sluiten, hanteert de overheid slechts een basiskoers, daarbij slechts kerntaken uitvoerend en maar weinig sturing opleggend.

Vrijheid

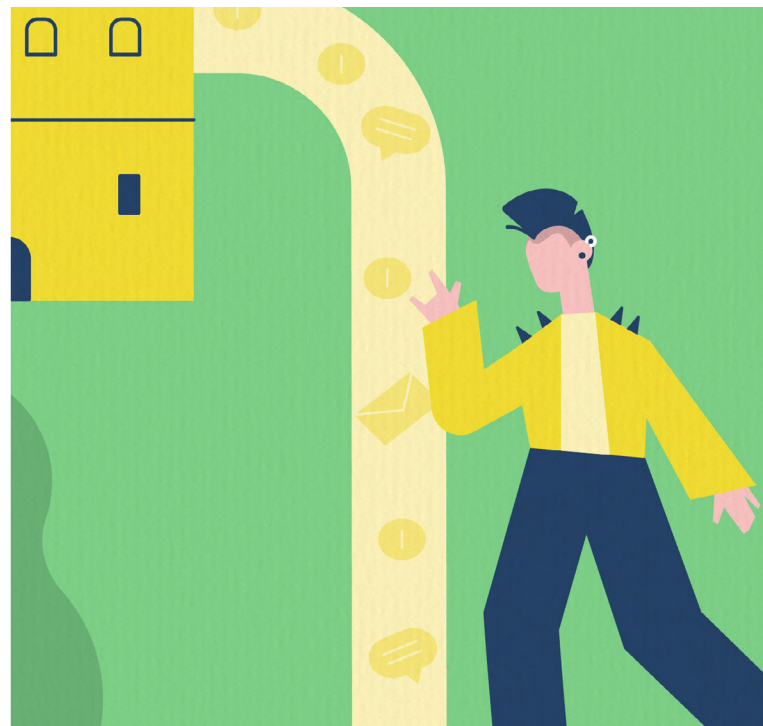
Relatie burger & beleid

Vrijheid betreft de mate waarin beleidsinterventies de vrijheid van mensen beperken of juist vergroten, bijvoorbeeld door aan informatie grenzen op te leggen of door bepaalde rechten te garanderen.



Diversiteit troef

Vrijheid is in deze samenleving gewaarborgd. De overheid hoeft weinig bij te sturen en heeft vooral een faciliterende rol.



Hegemonie van het midden

De overheid stuurt op het midden, met weinig oog voor de diversiteit in de bevolking. Dit neemt niet weg dat de meeste burgers zich vrij voelen, al is hun vrijheid door sociale druk en keuzearchitectuur beperkt.



Zuilen 2.0

De overheid dient de belangen van de zuilen en legt die weinig in de weg. Mensen zijn vrij hun leven binnen de zuilen naar de daar heersende normen in te richten.



Zwermen

Eenzijds is er veel (negatieve) vrijheid om te fladderen. De overheid legt weinig beperkingen op. Anderzijds zijn de mogelijkheden van de overheid om (positieve) vrijheid te bevorderen door gebrek aan steun beperkt.

Responsiviteit

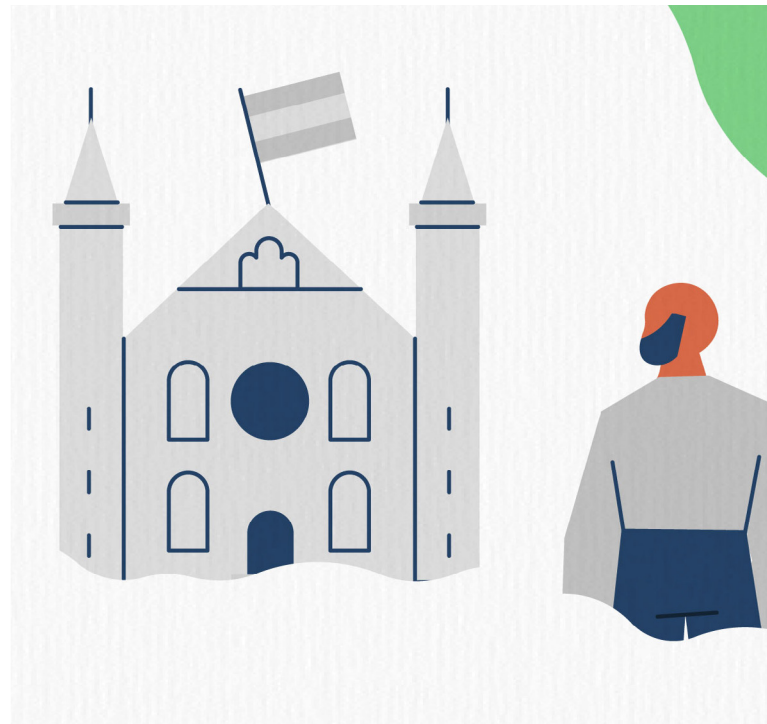
Relatie burger & beleid

Responsiviteit verwijst naar de mate waarin beleidsvisies aansluiten bij en meebewegen met burgervisies.



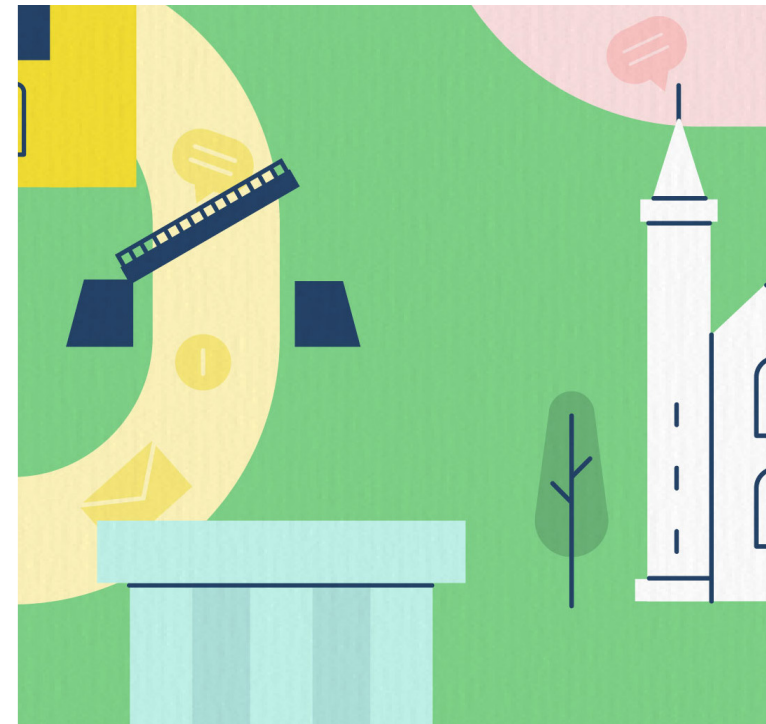
Diversiteit troef

In dit toekomstbeeld is beleid responsief. De veelvormigheid van de samenleving stelt de overheid wel voor de uitdaging te kiezen wanneer aan welke wensen, belangen en waarden gehoor te geven.



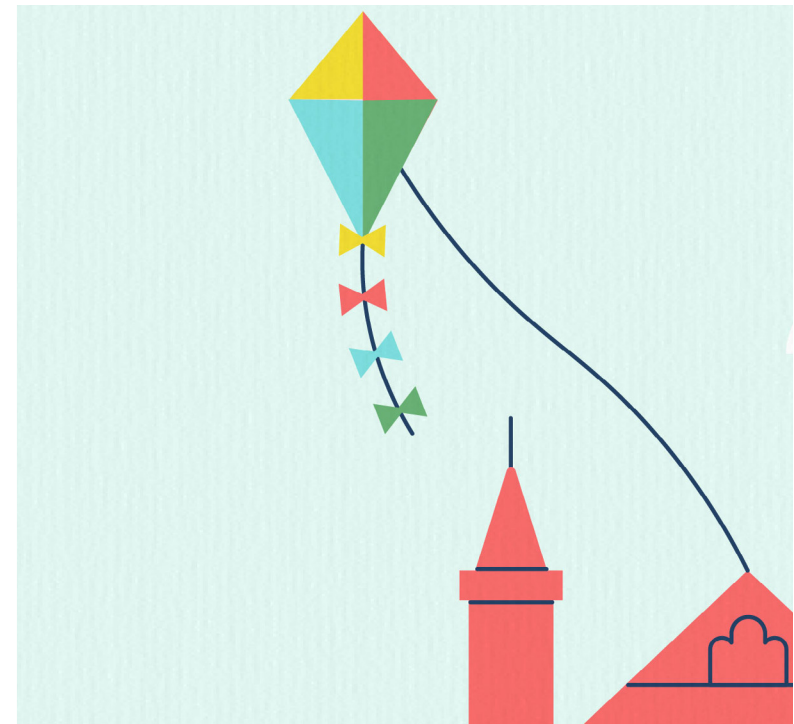
Hegemonie van het midden

Responsiviteit betekent in dit toekomstbeeld dat beleid vooral rekening houdt met de visies en belangen van 'het midden'. De minderheden buiten het midden herkennen zich minder goed in beleidsvisies.



Zuilen 2.0

De overheid is responsief naar elk van de zuilen. Binnen elke zuil begrijpt men dat dit noopt tot compromissen. Daar is draagvlak, mits men ziet dat ook de eigen zuil naar rato is 'bediend'.



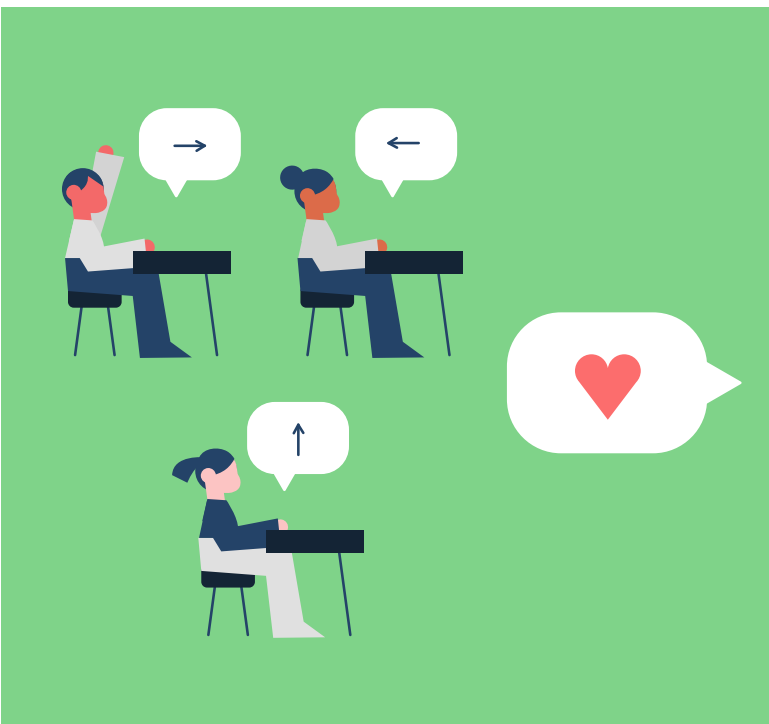
Zwermen

De overheid probeert in wisselende winden aan een basiskoers vast te houden. In de ogen van de wispelturige zwermen schiet de responsiviteit van beleid voortdurend tekort. De overheid ervaart daarom voortdurend wantrouwen.

Wat kan de overheid doen om hier te komen?

Vraagstukken voor beleid

Overheidsbeleid grijpt in op de samenleving. Beleid nu en in de komende jaren beïnvloedt daardoor mede naar welke toekomst we toe bewegen. Dit werpt de vraag op wat de overheid kan doen (en laten) om de kans op een toekomstbeeld te vergroten.



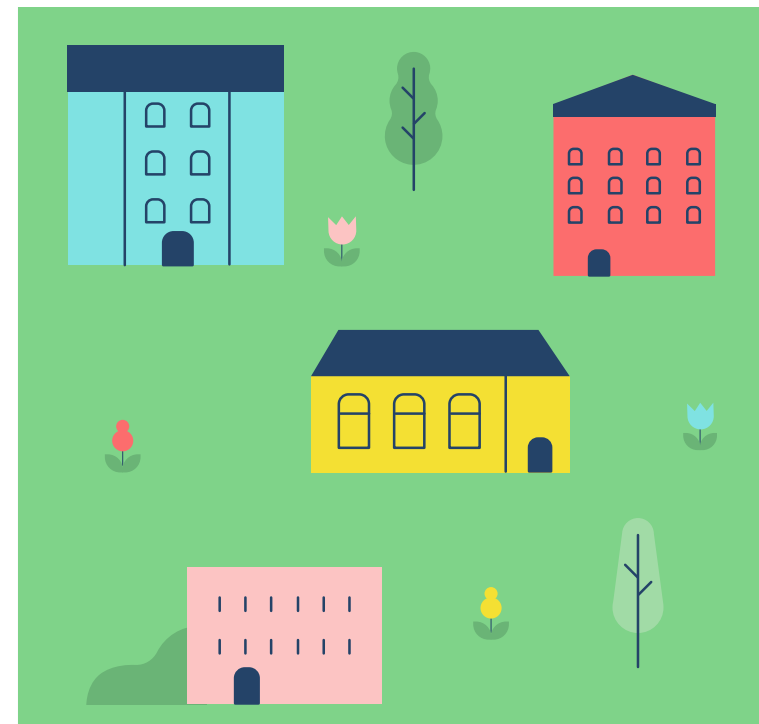
Diversiteit troef

De overheid zou gericht kunnen investeren in sociale, media- en burgerschapsvaardigheden van burgers, zodat ze leren verbindend in plaats van polariserend te handelen.



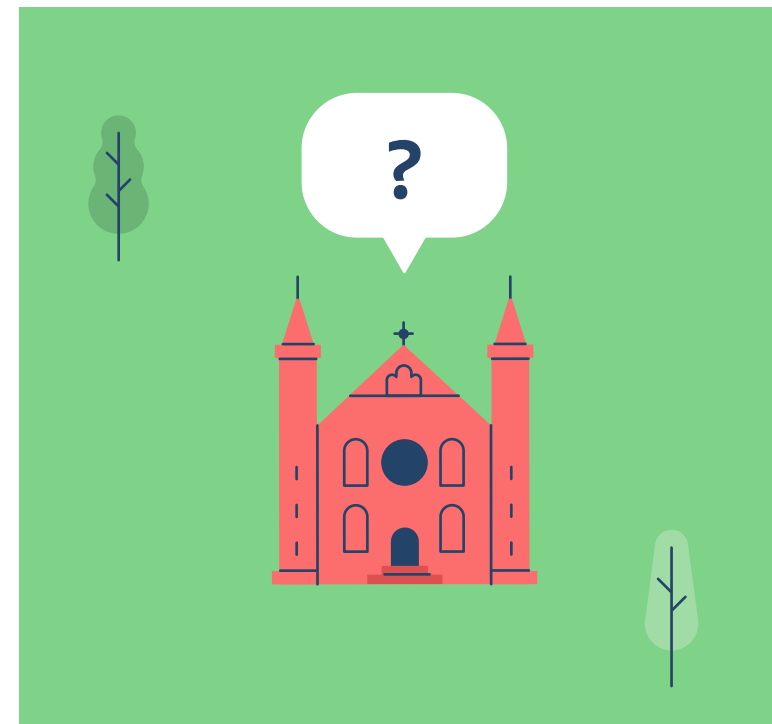
Hegemonie van het midden

De overheid zou kunnen proberen de consensus van het brede midden te bevorderen door actief bij te sturen wanneer zich ergens fragmenterende tendensen voordoen. Bijvoorbeeld door segmentatie in onderwijs en polarisatie in informatiestromen tegen te gaan.



Zuilen 2.0

De overheid zou het verzuilingsproces kunnen bevorderen, en doet dit in zekere zin al door omroepen en onderwijs op beschouwelijke grondslag te faciliteren. Ook zou de overheid actief kunnen bijdragen aan een overlegstructuur waarin zuilen met elkaar in gesprek gaan.



Zwermen

Vanwege de problematische responsiviteit van beleid is dit een toekomstbeeld dat de overheid zou kunnen proberen te voorkomen. Bijvoorbeeld via publiek toezicht op scholen en media.

Welke spanningen roept dat op?

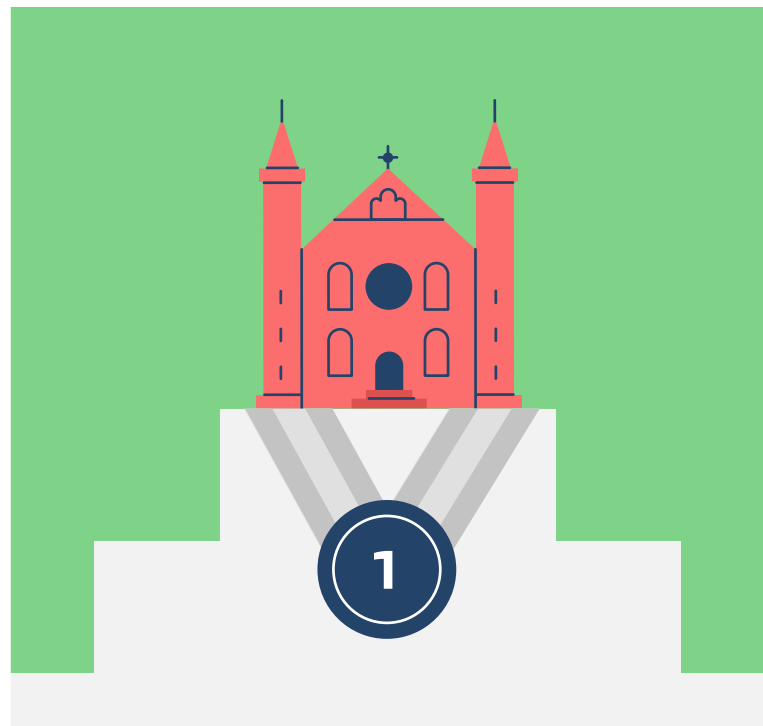
Vraagstukken voor beleid

Het is belangrijk om spanningen tussen beleids- en burgervisies over doelen en middelen vroegtijdig te onderkennen. De weg naar een wenselijk doel kan eventueel bezaaid zijn met klemmen en voetangels. Waar te komen en hoe daar te komen vraagt om een gesprek tussen overheid en samenleving. Toekomstverkenningen als deze zijn een uitnodiging om daarover na te denken en in discussie te gaan.



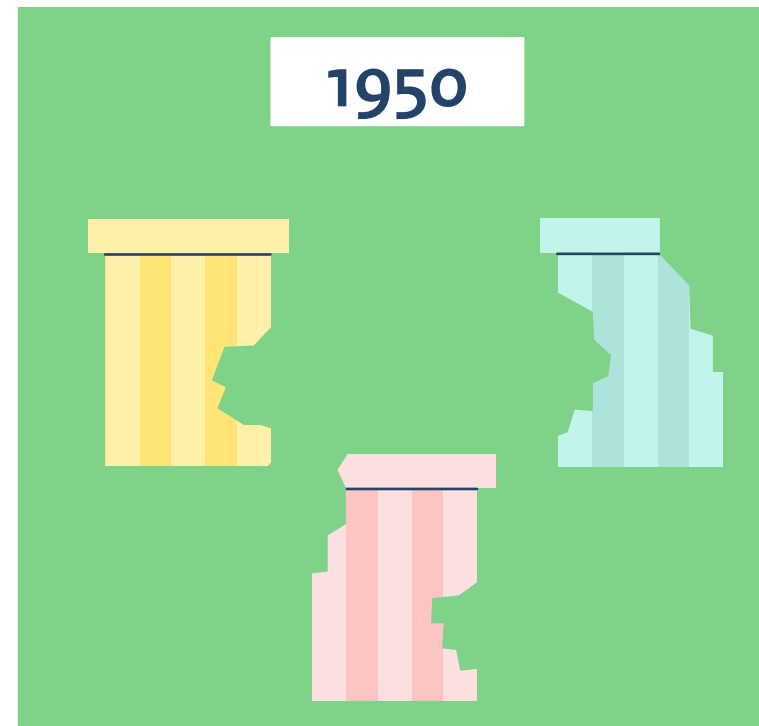
Diversiteit troef

Een overheid die burgers 'opvoedt' beschouwt die burgers eigenlijk als 'onaf': ze moeten geholpen worden hun potentieel optimaal te ontwikkelen. Dit is te zien als een inperking van de vrijheid van burgers en kan daarmee het draagvlak van zulk beleid ondermijnen. De standaarden voor de maakbare mens zijn normatieve keuzes, waarbij beleidsvisies op gespannen voet kunnen staan burgervisies.



Hegemonie van het midden

Een overheid die burgers richting het brede midden 'masseert' handelt eveneens vanuit een normatief motief dat op gespannen voet kan staan met de vrijheid en de visies van burgers. De overheid bepaalt hier een duidelijke sociale norm en beslist welke informatie wel en niet te beperken. Het is de vraag in hoeverre burgers dit accepteren.



Zuilen 2.0

Een overheid die kiest voor het bevorderen van een verzuilde samenleving kan op gespannen voet staan met de vrijheid van burgers en daarom weerstand oproepen. De zuilen uit de vorige eeuw zijn immers niet voor niets afgebrokkeld. Het is niet vanzelfsprekend dat mensen zich weer tot zuilen willen rekenen en door zuilen willen laten vertegenwoordigen.



Zwermen

Als de overheid er voor kiest de kans op deze samenleving te verkleinen roept dat verschillende vragen op. Als zij meer gaat sturen op informatiestromen kan dit het sentiment dat het om fake news van de deep state aanwakkeren en op gespannen voet staan met de ervaring van vrijheid van burgers en van responsiviteit van de overheid.

Toelichting bij het programma

Het onderzoeksprogramma “Burgervisie, Beleidsvisies en Gedragingen”

Over de rollen, verantwoordelijkheden en bijbehorende gedragingen van burgers en overheden en de relatie tussen beiden wordt de laatste jaren hevig gediscussieerd. Zo zwingelt de toeslagenaffaire een discussie aan over hoe de overheid naar burgers kijkt en met hen omgaat, laat de coronapandemie zien hoe lastig het voor de overheid is om op gedrag te sturen en agenderen klimaatveranderingen en stijgende zorgkosten vragen rondom de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid, burger, private sector en maatschappelijk middenveld om deze opgaven hanteerbaar te houden.

Deze discussies gaan verder dan de specifieke beleidsdossiers. Ze roepen bijvoorbeeld vragen op over veranderende opvattingen en verwachtingen omtrent verantwoordelijkheidsverdelingen tussen verschillende actoren en de (verschillende) manieren waarop beleidsmakers naar burgers kijken. Ook laten ze zien dat bruikbare inzichten in menselijk gedrag nog onvoldoende benut worden om de opgaven te realiseren om de kwaliteit van de samenleving te vergroten.

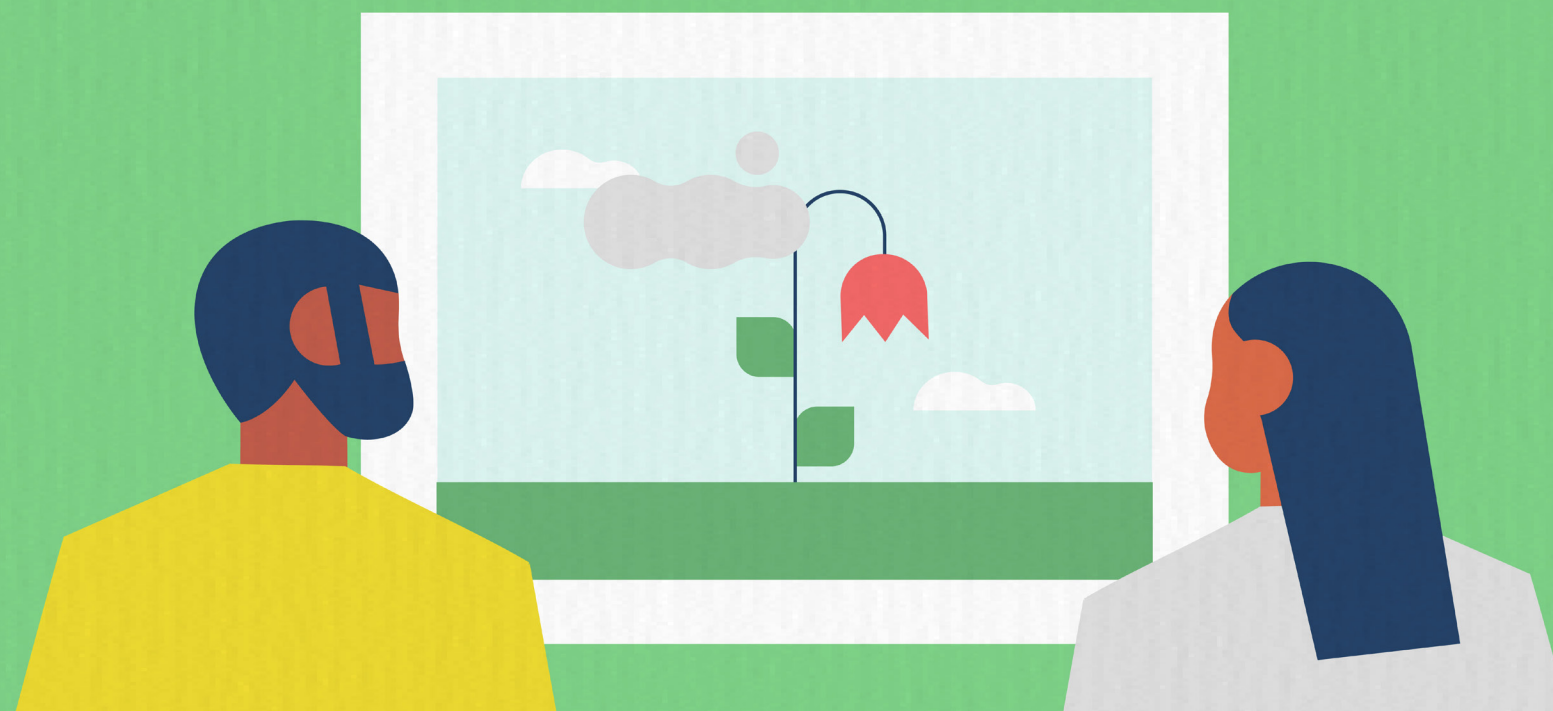
In het SCP-programma Burgervisies, Beleidsvisies en Gedragingen (BB&G) staan bovengenoemde thema's centraal. En onderzoeken we welke visies achter beleid liggen

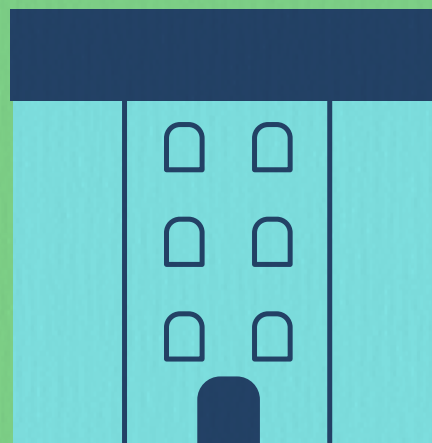
en hoe die zich verhouden tot de visies en het gedrag van burgers. Hierbij kijken we naar een aantal specifieke maatschappelijke opgaven: duurzaamheid, een leven lang ontwikkelen, gezond leven, zorg, innovatie en ondernemerschap en bestaanszekerheid. Dit programma is onderdeel van het bredere [meerjarenplan](#) van het SCP, dat van 2021 tot en met 2025 loopt.

Met deze toekomstverkenning hebben we de thema's uit ons programma's ingekleurd, uitvergroot en doorgetrokken naar de toekomst. Hiermee illustreren we waarom de verhouding tussen beleid- en burgervisies ertoe doet. In tegenstelling tot de meeste SCP-publicaties is het niet gebaseerd op empirisch onderzoek, maar is het een gedachtenexperiment. Hiermee hopen we een impuls te geven aan gesprekken over strategisch beleid. En het denken over het burgerperspectief in beleid verder te brengen.

Dr. Anne Roeters

Programmaleider Beleidsvisies, burgervisies en gedragingen





De toekomst in meervoud

Verhouding beleid-burgers dan en nu

Auteurs

Anne Roeters en Andries van den Broek

Vormgeving en layout

[Clarify](#)

Contact

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 bd Den Haag

www.scp.nl

info@scp.nl

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2022

Copyright

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

U mag scp-bestanden op een server plaatsen mits:

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

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