

Inpraak in het ruimtelijk beleid; analyse van inspraakresultaten

A. F. A. Korsten en P. G. A. M. Knoers

1 Probleemstelling

In 1970 verscheen van de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening (R.A.R.O.) het 'Advies inzake het betrekken van de bevolking bij de vorming van het ruimtelijk beleid', uitgebracht aan de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Met dit advies werd een periode ingeluid van participatie-experimenten. Verschillende provincies baseerden hierop in meer of minder sterke mate inspraaknota's.¹ Thans wordt dit advies opnieuw bezien. Ook provincies komen tot heroverweging van het inspraakgebeuren, bijv. Gelderland en Noord-Holland.

Het R.A.R.O.-advies pleitte in 1970 voor onderzoek.² In de afgelopen periode zijn verscheidene onderzoeken verricht naar inspraak bij streekplan- en structuurplanontwikkeling, en inspraak op lokaal niveau. Hierbij werd onder meer geconstateerd dat de deelname aan inspraakprocedures selectief is, d.w.z. bepaalde bevolkingscategorieën zijn over-, andere ondervetegenwoordigd; de oververtegenwoordigde categorieën bleken daarbij steeds te zijn: mannen, personen in de leeftijdsklasse 30-50 jaar, personen met een middelbaar of hoger opleidings- en beroepsniveau. Met name opleidings- en beroepsniveau bleek een belangrijke factor. Burgers met een hoger opleidings- en beroepsniveau bleken zich ook beter op de discussie voor te bereiden, en meer aan de discussie deel te nemen. Ook werd selectief 'profijit' geconstateerd: meer leereffect bij de hoger opgeleiden.³

Eén vraag bleef in deze onderzoeken buiten schot, nl. of een disproportionele of selectieve deelname van bevolkingscategorieën, d.w.z. deze ondervetegenwoordiging en oververtegenwoordiging van bepaalde categorieën, ook *daadwerkelijk* een vertekening geeft van het *meerderheidsresultaat* van discussie tijdens een inspraakprocedure.⁴ Zo is — anders gesteld — niet nagegaan of de absolute meerderheidskeuze uit inspraak onder de conditie van selectieve deelname anders is dan die geweest zou zijn bij een (vrijwel) proportionele (oftewel niet-selectieve of representatieve) deelname. Op deze vraag wordt ingegaan in dit artikel, aan de hand van gegevens uit Gelderland.⁵

De gegevens zijn mede interessant omdat aan de provincie Gelderland, wat participatiebeleid betreft, wel een 'koploperspositie' is toegedacht, en inspraakprocedures daar reeds een aantal jaren ge-

evalueerd worden.⁶ Ten behoeve van beantwoording van de centrale vraag kon secundaire analyse verricht worden op enquêtegegevens van de bevolking uit Midden-Gelderland (gebied Arnhem-Nijmegen e.o.) en deelnemers (of participanten) aan een tweetal procedures (1973 en 1975) bij de streekplanontwikkeling.

De belangrijkste conclusie welke uit de analyse naar voren kwam is, dat van vertekening van resultaten uit inspraak als gevolg van selectieve deelname nauwelijks sprake is.

Daarmee is deze analyse in hoge mate van belang te noemen in meerdere opzichten; onder meer:

— *wetenschappelijk*, omdat deze vertekening tot dusverre impliciet werd aangenomen. De redenering daarbij was, dat een verschil in positionele kenmerken een verschil van positie in de sociale structuur inhoudt, als gevolg waarvan een verschil in 'politiek' gedrag — waaronder ook deelname aan inspraak valt — en opvattingen optreedt. Deze theorie is te typeren als de politieke belangentheorie.⁷ Naar inspraak vertaald betekent deze theorie: het resultaat van inspraak zal vertekend zijn, omdat zich allerlei — reeds genoemde — selectieve processen, met

Drs. A. F. A. Korsten (1947) is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Instituut voor Toegepaste Sociologie (Nijmegen). Publiceerde onlangs *Participatie en politiek*: een verslag van een onderzoek naar effecten van participatieprocessen. Artikelen over participatie verschenen o.a. in het tijdschrift *Bestuurswetenschappen* (1975), *Intermediair* (1974) en *Massacommunicatie* (1976). Adres: I.T.S., Verlengde Groenestraat 55, Nijmegen, tel. 080-512415.

Drs. P. G. A. M. Knoers (1953) is momenteel verbonden aan het Instituut voor Toegepaste Sociologie, en betrokken bij een onderzoek naar enkele effecten van de aanleg van rijksweg 73. Vervaardigde een doktoraalscriptie (planologie) over vertekening van inspraakresultaten als gevolg van selectieve deelname. Adres: Berg en Dalseweg 56, Nijmegen tel. 080-224389 of I.T.S. 080-512460.

name naar opleidings- en beroepsniveau, in dezelfde richting voordoen. Inspraak bij de beeldsvorming is daarom wel een *meritocratisch gebeuren* genoemd.⁸ Dergelijke conclusies gaven weer aanleiding tot volgende conclusies en daarop gebaseerde voorstellen. Zo is gepleit voor een verschuiving van inspraak bij de voorbereiding van beleidsbeslissingen naar inspraak bij de uitvoering. Gaat een dergelijk voorstel niet te ver, uitgaande van de veronderstelling?

– *politiek*, omdat de veronderstelling dat inspraakresultaten niet representatief zijn voor het denken van de bevolking door politici wordt aangegrepen⁹ om die resultaten te relativieren en zo hun beleidskeuzevrijheid¹⁰ te verruimen;

– *beleidsmatig*, omdat kwantitatieve verwerking van inspraakresultaten, om redenen van selectieve deelname, thans achterwege blijft;

– *maatschappelijk*, omdat de relativering van inspraakresultaten op formele gronden de bereidheid van de bevolking om ook in de toekomst te blijven participeren verder kan doen dalen.¹¹

Dit artikel geeft in par. 2 de resultaten van analyse, in par. 3 enkele beperkingen, terwijl par. 4 afsluit met nadere conclusies.

2 Analyse

2.1 De casus en de onderzoeksgegevens – De streekplanontwikkeling voor Midden-Gelderland staat bij deze analyse centraal. Deze planontwikkeling als geheel verloopt in 3 fasen: programma-, voorontwerp- en vaststellingsfase. In de eerste fase werden uitgangspunten voor beleid vastgesteld, werd de probleemstelling geformuleerd en worden de doelstellingen voor een plan aangegeven. In de tweede fase is een keuze gemaakt uit een aantal alternatieve voorontwerpen, welke op basis van de resultaten van de programmafase waren opgesteld. Deze fase is in 1976 afgesloten met een keuze door P. S. In de vaststellingsfase wordt het gekozen voorontwerp verder uitgewerkt en het plan vastgesteld. Deze fase eindigt begin 1978.

De inspraakresultaten waar het hier om gaat hadden betrekking op de *voorontwerpfase*.

De beslissing die P. S. in 1976, mede op basis van die resultaten dienden te nemen werd door meerdere fracties beschouwd als een van de belangrijkste in de Statenperiode, gezien de betekenis die o.a. de Verstedelijkingsnota van de rijksoverheid aan dit

gebied toekent voor de toekomstige opvang van de bevolkingsoverloop uit het westen.

De inspraakresultaten waren mede interessant omdat het meerderheidsresultaat overeenkwam met de mening van de meerderheid van Middengelderse gemeenten, en het resultaat van studie en politieke weging door één van de twee betrokken stadsgewesten. Daarmee was inspraak – zoals wel gesteld – een soort 'contra-expertise': het resultaat won volgens sommigen aan betekenis omdat 'de inspraak' op hetzelfde uitkwam, zonder de studieresultaten van het gewest te kennen. Het meerderheidsresultaat uit de inspraak was daarentegen contrair aan de uitkomst van het overleg dat gevoerd is door de provincie met rijksinstanties. Dit overleg vond gelijktijdig plaats met de inspraak, en resulteerde in een unaniem standpunt. Het was het eerste uitgebreide experiment, onder supervisie van de Rijksplanologische Commissie, van 'gecoördineerd vertikaal overleg' tussen rijk en een provincie. Op een bepaald moment in de besluitvorming was de voorkeur van een meerderheid uit P. S. vrijwel conform het resultaat uit de inspraak¹² (keuze voor het zgn. alternatief IIb; dit hield in 'het openhouden van het gebied tussen Arnhem en Nijmegen, met nadruk op woonwensen en verzorging van kernen op enige afstand van deze beide steden', d.w.z. beperkte concentratie van woningbouw). Uiteindelijk is mede onder druk van de rijksoverheid gekozen voor een ruimtelijke ontwikkeling die meer in de lijn van de uitkomst van overleg lag dan van inspraak (keuze voor het zgn. alternatief IIa; dit hield in 'het openhouden van het gebied tussen Arnhem en Nijmegen, met nadruk op onderlinge bereikbaarheid van wonen, werken, recreatie e.d.', d.w.z. sterkere concentratie in de beide grote steden).

Daarbij werd in het P. S.-debat het argument gehanteerd (door de fractie van de P.v.d.A. met name) dat de ondervertegenwoordiging van handarbeiders bij de inspraakprocedure een scheeftrekking van het inspraakresultaat tot gevolg had gehad. Impliciet werd verondersteld, dat bij een meer representatieve deelname ook de insprekers in meerderheid gekozen zouden hebben voor IIa.

Dat een provinciale procedure als casus is genomen is ingegeven door beschikbaarheid van informatie. Provinciale procedures zijn niet zonder betekenis, omdat het provinciale niveau een toenemende betekenis krijgt in de ruimtelijke ordening.¹³ Bovendien

wordt gedacht aan provinciale planologische kernbeslissingsprocedures, die inspraak inhouden, naar analogie van dergelijke procedures op rijksniveau, en uitgebreidere procedures op andere beleidsterreinen.¹⁴ Er is *geen* reden te veronderstellen dat er van een *restaurantieve tendens* sprake is, in de zin van een verminderd aantal inspraakprocedures.

Secundaire analyse is verricht op gegevens die in 1973 via mondelinge interviews zijn verzameld bij drie categorieën:

- a een steekproef uit de Middengelderse bevolking (N = 666; 18-70 jaar);
- b een steekproef uit in totaal ongeveer 700 deelnemers aan de inspraak oftewel participanten (N = 408);
- c aanvragers van een voorlichtingsbrochure, welke niet deelnamen (N = 219).

De geënquêteerde participanten betroffen bezoekers van hoorzittingen, welke plaats vonden in de eerste fase van streekplanontwikkeling. Naast gegevens van genoemde categorieën stonden gegevens ter beschikking welke voor een vervolgonderzoek door het I.T.S. zijn verzameld, nl. van participanten aan de tweede inspraakronde, welke in de voorontwerpfase plaatsvond (N = 556; steekproef; enquête in 1976). Genoemde enquête in 1973 vond plaats na de inspraakprocedure en vóór de besluitvorming in P. S. (eind 1973), de enquête uit 1976 na inspraak- en besluitvormingsproces.

De probleemstelling nu betekent globaal in onderzoekstermen¹⁵ vertaald: (a) is er verschil in denken over gewenste ruimtelijke ontwikkeling tussen participanten en non-participanten (bevolking?); (b) is er samenhang tussen opvattingen over ruimtelijke ontwikkeling en die afzonderlijke positionele kenmerken van burgers die ook selectiviteit in deelname 'veroorzaken?'; (c) hoeveel variatie in denken is terug te voeren op variatie in andere opzichten, nl. de positionele kenmerken? m.a.w. wat is de verklaarde variantie?

2.2 Resultaten — In de analyse zijn een viertal stappen gevolgd.

(1) *Eventueel verschil in meerderheidsvisie tussen participanten en bevolking; gegevens uit 1973.*

In de enquête uit 1973 zijn een zevental keuzevragen voorgelegd over ruimtelijke ontwikkeling. Elders¹⁶ is hiervan een overzicht gegeven. Tabel 1 toont de percentages. De percentageverschillen zijn

gering. Vermoedelijk heeft lezing van een brochure, of het discussieproces nauwelijks bijgedragen tot het ontstaan van verschillen in denkbeelden. Dit is begrijpelijk omdat slechts eenmalige hoorzittingen hadden plaatsgevonden. Een indicatie hiervoor is ook dat de brochure-aanvragers, die niet deelnamen maar qua samenstelling sterke overeenkomst vertoonden met deelnemers,¹⁷ en daardoor in zekere zin een controle groep vormden, zich nauwelijks onderscheiden van deelnemers qua opvattingen. Wellicht (ook) is er nauwelijks sprake van samenhang tussen positionele kenmerken en opvattingen. Tabel 1 geeft een *eerste indicatie* dat de selectiviteit in de deelname weinig scheefheid veroorzaakt: op de 7 vragen doet een meerderheid van participanten, en van de bevolking eenzelfde keuze. Als uitgegaan wordt van de absolute meerderheid in de bevolking geldt een keuze 'in dezelfde richting' van 5 op de zeven vragen.

(2) *Selectiviteit in deelname en samenhang van kenmerken met opvattingen: gegevens uit 1973*

De deelname in 1973 was selectief wat de volgende kenmerken betreft: geslacht, leeftijd, stedelijkheid, autochtonie, aantal sociale lidmaatschappen, opleidings- en beroepsniveau, en politieke voorkeur bij de Tweede Kamerverkiezingen in 1972. Er is geen duidelijk systematisch patroon, in die zin dat een kenmerk significant discrimineert op alle zeven afhankelijke variabelen.

Tabel 2a laat zien dat alle positionele kenmerken tezamen slechts een zeer gering deel verklaren van de opvattingen bij de bevolking inzake ruimtelijke ordening.¹⁸ Categorieën mensen met een opvatting over ruimtelijke ontwikkeling, verschillen dus nauwelijks op grond van de mate waarin ze van elkaar verschillen bezien naar vooral positionele kenmerken. De geringe positionele bepaaldheid in denken geldt ook voor participanten (tabel 2b).

Dus: er is nauwelijks sprake van een positionele bepaaldheid van denken over ruimtelijke ontwikkeling op het niveau van een streekplan. Dit geeft een tweede *indicatie* dat selectiviteit in de deelname weinig scheefheidseffect op inspraakresultaten heeft. Dat er toch enig verschil is qua opvatting tussen participanten en bevolking ligt slechts in beperkte mate aan (a) positionele kenmerken, en wellicht enigszins aan (b) het discussieproces en (c) aan andere kenmerken.

Tabel 1: Gewenste ruimtelijke ontwikkeling van Midden-Gelderland; enkele oriëntaties van participanten (1973)

onderwerp	participanten 1973 programmafase a (N = 389)	bevolking 18-70 jaar b (N = 666)	meerderheid van a b en c in zelfde richting; x = ja	percentage verschil tussen a en b	brochure- aanvragers die niet deelnamen (N = 219)
<i>wenselijke bevolkingsgroei</i>					
<i>Midden-Gelderland</i>					
stijging	11	12	} 100 % x	1	8
remming	83	80		3	88
geen mening	6	8		4	
<i>opvang bevolkingsgroei</i>					
uitbreiding grote plaatsen	62	48		14	63
uitbreiding grote en kleine plaatsen	30	46		16	34
geen mening	8	6			3
<i>situering industrie i.v.m. milieu</i>					
spreading	37	31		6	38
concentratie	53	62	x	9	56
geen mening	10	7			6
<i>aanleg nieuwe wegen</i>					
meer wegen	11	16		5	9
beperking van de aanleg	86	80	x	6	89
geen mening	3	4			2
<i>wenselijke bebouwingsdichtheid</i>					
hoge bebouwingsdichtheid	23	14		9	20
lage bebouwingsdichtheid	65	81	x	16	73
geen mening	12	5			7
<i>werkgelegenheid</i>					
doelstelling volledige werkgelegenheid	33	41	'tendens'	8	37
doelstelling weren vervuilende bedrijven			gelijk		
hogere mobiliteit van werknemers	57	49		8	55
geen mening	10	10			8
<i>openbaar vervoer</i>					
bevordering openbaar vervoer	91	85		6	90
bevordering particulier vervoer	5	11	x		7
geen mening	4	4			3

Ad a — Van de positionele kenmerken is opleidingsniveau niet de minst belangrijke. Op 4 van de 7 vragen (tabel 2a) heeft opleidingsniveau de hoogste partiële korrelatiewaarde. Deze variabele is tevens een van de belangrijkste factoren die selectiviteit in

de deelname 'veroorzaakt'. In tabel 2b blijkt opleidingsniveau terug te vallen, en weinig zelfstandige samenhang te vertonen met opvattingen van participanten over ruimtelijke ontwikkeling.

Ad b — Dat de procedure enige verschillen in opvat-

Tabel 2a: Correlatie tussen onafhankelijke variabelen en meningen over ruimtelijke ontwikkeling: bevolking (N = 666)

variabelen	bevolkings- groei			(de-)concen- tratie woningbouw			industriële bedrijven			wegenaanleg			bevolkings- dichtheid			werk- gelegenheid			openbaar vervoer		
	T =	r =	part	T =	r =	part	T =	r =	part	T =	r =	part	T =	r =	part	T =	r =	part	T =	r =	part
geslacht	.02	.02	(.01)	.10	-.10	(-.10)	.11	.11	(-.09)	.00	-.00	(-.01)	.05	.05	(-.04)	.03	-.03	(-.03)	.06	.06	(.10)
leeftijd	.09	-.10	(-.06)	.07	.01	(-.0)	.12	.14	(-.14)	.11	.07	(-.05)	.09	.02	(.02)	.05	.04	(.08)	.01	-.01	(-.04)
stedelijkheid	.08	-.08	(-.06)	.02	-.02	(-.05)	.10	.10	(-.07)	.05	.05	(-.02)	.10	.10	(.11)	.07	-.07	(.04)	.01	-.01	(-.03)
autochtonie	.07	-.07	(.03)	.08	-.08	(-.04)	.03	-.03	(-.0)	.05	-.05	(-.01)	.05	.05	(.04)	.07	-.07	(.04)	.07	-.07	(-.02)
opleidingsniveau	.12	.15	(.10)	.16	-.15	(-.07)	.03	-.04	(-.02)	.12	-.12	(.01)	.03	.04	(-.01)	.05	.05	(.01)	.12	-.14	(.09)
beroepsniveau	.09	.08	(-.04)	.09	-.12	(-.02)	.09	-.08	(.06)	.09	-.11	(.02)	.05	.04	(.05)	.06	.07	(.02)	.08	-.11	(-.01)
politieke voorkeur																					
Tweede Kamerverkiezingen 1972	.10	-.10	(-.08)	.01	.01	(.02)	.04	-.04	(-.01)	.04	-.04	(-.01)	.05	.05	(-.07)	.07	-.07	(-.06)	.03	.03	(.04)
sociale lidmaatschappen	.07	.06	(.02)	.04	-.01	(.07)	.02	.03	(-.00)	.04	-.04	(.01)	.06	.06	(.03)	.04	.04	(.04)	.08	-.05	(-.04)
multipele correlatie (R)		.22			.19			.21			.15			.15			.15			.18	
verklaarde variantie (R2)		5 %			4 %			4 %			2 %			2 %			2 %			3 %	

Verklaring: (a) T = Tschuprow-waarde. Een cursieve correlatiewaarde geeft een significante samenhang op 95 procentniveau. (b) r = Pearson-r. (c) Partiël ecorrelatie-coëfficiënten zijn tussen () geplaatst.

Tabel 2b: Correlatie tussen onafhankelijke variabelen en meningen over ruimtelijke ontwikkeling: participanten 1973 (N = 408)

variabelen	bevolkings- groei			(de-)concen- tratie woningbouw			industriële bedrijven			wegenaanleg			bebouwings- dichtheid			werk- gelegenheid			openbaar vervoer		
	T =	r =		T =	r =		T =	r =		T =	r =		T =	r =		T =	r =		T =	r =	
geslacht	.12	-.12	(.02)	.13	.13	(.08)	.21	.20	(-.15)	.16	.16	(-.08)	.01	-.01	(-.01)	.12	-.12	(-.05)	.10	.10	(.09)
leeftijd	.09	-.11	(-.02)	.18	.20	(.17)	.08	.09	(-.06)	.07	.07	(.02)	.01	-.01	(-.06)	.07	-.06	(-.03)	.09	.10	(.06)
stedelijkheid	.01	-.01	(-.03)	.02	.02	(-.04)	.03	-.03	(.01)	.01	.01	(-.03)	.13	.13	(.11)	.07	.07	(.05)	.07	.07	(.03)
autochtonie	.14	.14	(.08)	.12	-.12	(-.03)	.15	-.15	(.09)	.16	-.16	(.10)	.03	-.03	(-.03)	.02	.02	(-.06)	.04	-.04	(.05)
opleidingsniveau	.11	.07	(-.00)	.08	-.10	(-.08)	.10	-.04	(.0)	.08	-.01	(-.08)	.07	.03	(.03)	.08	.02	(.0)	.14	-.09	(-.08)
beroepsniveau	.18	.06	(.02)	.11	-.03	(.04)	.08	-.06	(.01)	.12	-.06	(.04)	.07	.07	(.06)	.10	.05	(.02)	.12	-.06	(.01)
politieke voorkeur																					
Tweede Kamerverkiezingen 1972	.13	-.13	(-.04)	.15	.15	(.06)	.15	-.05	(.03)	.16	-.16	(-.11)	.13	.13	(.13)	.08	-.08	(-.05)	.13	.13	(.08)
sociale lidmaatschappen	.10	-.07	(-.05)	.06	.00	(-.04)	.04	.01	(.01)	.10	.02	(.04)	.03	.01	(-.01)	.08	-.00	(.03)	.03	.04	(.03)
multipele correlatie (R)		.23			.29			.26			.27			.20			.17			.21	
verklaarde variantie (R2)		5 %			8 %			7 %			7 %			4 %			3 %			4 %	

Verklaring: zie tabel 2a.

ting tussen participanten en bevolking veroorzaakt, wordt enigszins geïndiceerd door een grotere consistentie die geconstateerd kon worden in de beantwoording van vragen door participanten dan door de bevolking.¹⁹

Ad c – Dat andere kenmerken, dan de genoemde positionele, kunnen discrimineren, blijkt hieruit dat bijv. duidelijke samenhang kon worden geconstateerd tussen lidmaatschap van een actiegroep bij participanten en oriëntaties op ruimtelijke ontwikkeling.²⁰

(3) *Selectiviteit in deelname en samenhang van kenmerken met opvattingen: gegevens uit 1976*

Om de conclusie, dat selectieve deelname het meerderheidsresultaat uit de inspraak nauwelijks vertekent, stand kan houden, is vervolgens nagegaan door analyse van enquêtegegevens uit 1976.

In 1975 vond de tweede inspraakronde plaats. Onderwerp was de keuze uit alternatieve voorontwerpen. De discussie spitste zich toe op het vraagstuk van de gewenste mate van concentratie van toekomstige woningbouw. Het ging uiteindelijk om de beide reeds genoemde alternatieve modellen, nl.: Ila en I Ib.

Beide alternatieven pasten in de Oriënteringsnota van de rijksoverheid, die uitging van gebundelde deconcentratie met accent op bundeling. Een meerderheid van gespreksgroepen koos alternatief I Ib, nl. 38 groepen van in totaal 70 gespreksgroepen. Van deze 70 groepen deden 56 groepen een uitspraak ten aanzien van I Ib: 33 waren accoord (68 procent) en 18 niet.

In de enquête is gevraagd naar de individuele keuze van die deelnemers die zich voor een groep hadden opgegeven en de laatste of alle bijeenkomsten van een groep bijwoonden (N = 197): 62 % zegt voor I Ib gekozen te hebben tijdens de inspraakprocedure. Gebleken is dat kenmerken van participanten, op grond waarvan de deelname ook in 1975 selectief was, samenhangen met de alternatiefkeuze. Er blijkt een significante samenhang van kenmerken als opleidingsniveau en bijv. politieke voorkeur met de alternatiefkeuze. De sterkste samenhang heeft betrekking op de keuze en opleidingsniveau, maar er blijkt eveneens verband met beroepsniveau en arbeidssector waarin men werkzaam was. Dit is niet verrassend omdat opleidings- en beroepsniveau en arbeidssector ook bleken samen te hangen.

Dat kenmerken bij deelnemers uit '75 en '73 meer

verschil verklaren dan bij de bevolking lijkt er op te wijzen dat er een zekere zelfselectie heeft plaatsgevonden (bepaalde categorieën burgers met bepaalde opvattingen – reeds vóór de inspraakprocedure – nemen deel) en/of dat de discussie 'latente' verschillen naar boven haalt (bewustwording dat bijv. de ene politieke voorkeur tot andere keuze leidt dan een andere). Belangrijk gegeven is dat het lage percentage verklaarde variantie een *derde indicatie* geeft voor de conclusie van beperkt effect van niet-volledig proportionele deelname op het inspraakresultaat.²¹

(4) *Keuze bij representatieve deelname*

Rest nu de vraag te beantwoorden, omdat het meerderheidsresultaat uit de inspraak toch niet zeer groot was, of door een representatievere deelname – bezien naar sociaal-economische status – de meerderheid geringer of groter zou zijn geweest. Twijfel aan de hardheid van inspraak bij de P.v.d.A.-fractie was ingegeven door haar keuze voor alternatief I Ia. Concentratie van woningbouw, met als doel het verkrijgen van lokatiesubsidies teneinde grondkosten op woningbouw te drukken en daarmee de hoogte van huren en verkoopprijzen, werd in het belang geacht van de lagere sociaal-economische lagen. Bij het alternatief I Ib (voorkeur uit inspraak) was het verkrijgen van deze subsidies tijdens het besluitvormingsproces twijfelachtig geworden. Temeer daar de juist voor de P. S.-beslissing in februari 1976 als beleidsvoornemen verschenen Verstedelijkingsnota van het kabinet-Den Uyl, voor wat Midden-Gelderland betreft, meer aansloot op het sterkste concentratie-alternatief. De veronderstelling bij de P.v.d.A. was dat ook de lagere sociaal-economische categorieën meer voorstander zouden zijn van concentratie van woningbouw. De juistheid van die veronderstelling kon getoetst worden door na te gaan: (a) of lagere opleidings- en beroepsniveaus *onder participanten uit 1975* meer voor het concentratie-alternatief kiezen, en of hogere niveaus dit minder doen; (b) of lagere niveaus *onder participanten uit 1973* meer kiezen voor concentratie; (c) of lagere niveaus *onder de bevolking van 18-70 jaar uit Midden-Gelderland* meer kiezen voor concentratie. Een vraag in de enquête uit 1973 is relevant voor de punten (b) en (c), omdat deze betrekking had op hetzelfde probleem als in 1975 tijdens de inspraak en het besluitvormingsproces speelde.²² Dus ook hier is een 'check' op conclusies ingebouwd. Het verband

wijst steeds in dezelfde richting. Naarmate het opleidings- en beroepsniveau hoger is, is het percentage voorstanders van concentratie wat hoger; naarmate het niveau lager is, is het percentage voorstander van concentratie wat lager.²³ Dit betekent dat zowel participanten als non-participanten althans uit Midden-Gelderland blijkbaar 'rechtser' denken over wenselijke ruimtelijke ordening dan de PvdA-fractievisee, indien de PvdA-fractievisee als 'links' en de VVD-fractievisee als 'rechts' wordt betiteld. De VVD-fractie koos namelijk alternatief Iib (meer deconcentratie), iets waarnaar de lager opgeleiden ook meer neigen. Nu stemmen niet alle lagere opleidings- en beroepsniveaus op één van de progressieve partijen. Het blijkt dat progressieve participanten (1975) in meerderheid kiezen voor concentratie (61 % vóór concentratie, en 39 % voor het alternatief met meer deconcentratie) terwijl bij niet-progressieven het omgekeerde het geval was (39 % vóór concentratie en 61 % voor deconcentratie). Opmerkelijk is dat naar partijvoorkeur bezien (uitgaande van de blokken progressief, christelijk (CDA) en VVD de deelname in 1975 ongeveer representatief was. Dit leidt tot de volgende conclusie. Als de deelname in 1975 minder selectief zou zijn geweest, in die zin dat lagere opleidings- en beroepsniveaus niet of minder ondervertegenwoordigd zouden zijn geweest en de hogere niveaus niet of minder oververtegenwoordigd, zouden eerder *nog meer* burgers, dan gebleken is, voor alternatief Iib (het spreidings- of deconcentratie-model) gekozen hebben.

De meerderheidskeuze zou dus bij representatievere deelname dezelfde zijn geweest in 1975. Het is wel duidelijk dat de grootte van de meerderheid enigszins anders had kunnen zijn. Dit vormt een vierde indicatie dat van een zeer beperkte scheefheid van inspraakresultaten sprake is; in ieder geval dermate beperkt dat relativering van het inspraakresultaat als onjuist gekenschetst dient te worden.

3 Beperkingen

De analyse was onderhavig aan beperkingen naar onderwerp, methode en vraagstelling.

Als onderwerp voor analyse is om praktische redenen (opdrachtgever, beschikbaarheid van informatie, knelpunt in het besluitvormingsproces) gekozen voor inspraak bij het streekplan Midden-Gelderland. Generalisatie van resultaten stuit op obstakels

met betrekking tot het gebied, het planniveau, de aard van de inspraakprocedure.

Methodisch gezien konden slechts gegevens geanalyseerd worden die na de inspraakprocedure zijn verzameld (eenmalige meting en secundaire analyse). Via een 'before-after design' zou meer inzicht zijn verkregen in effect van de discussie voor verandering van opvattingen. De keuze van positionele variabelen voor analyse was beperkt, vanwege de secundaire analyse op bestaand materiaal. De keuze is evenwel niet irreëel omdat deze variabelen doorgaans als relevant worden beschouwd door beleidsinstanties en onderzoekers ter toetsing van representativiteit. Dit is mede het geval omdat de mogelijkheid bestaat via participatiebevorderende benaderingen uit te gaan van deze factoren, en omdat ze wel de belangrijkste zijn geacht wat samenhang met opvattingen betreft.

Qua vraagstelling was de enquête uit 1973 aan beperkingen onderhevig: uitsluitend een 7-tal vragen; de vragen droegen een gesloten (keuze-)karakter. Redenen om de resultaten niet met argwaan te bezien zijn:

- (a) in de analyse zijn vergelijkingen gemaakt (analyse per categorie, en analyse op verschillende tijdstippen);
- (b) er is niet alleen uitgegaan van voorgelegde keuzevragen, maar ook van feitelijke keuzen die tijdens de inspraakprocedure zijn gedaan (gegevens uit 1976);
- (c) er is, getuige onderzoeksgegevens over de politieke cultuur in Midden-Gelderland en de Veluwe, geen reden te veronderstellen dat de geringe verklaarde variantie door positionele kenmerken alleen voor Midden-Gelderland zou gelden.²⁴

De noodzaak voor verder onderzoek lijkt wel aanwezig.

4 Overige conclusies

1 – Deelnemers aan inspraak blijken niet strikt op basis van hun positionele kenmerken standpunten over ruimtelijke ontwikkeling in te nemen. Alhoewel inspraak latente verschillen in denken wel lijkt aan te scherpen, gaat de in par. 1 genoemde belangentheorie in dit geval slechts beperkt op. Positionele kenmerken zijn, op basis van deze analyse, weliswaar van betekenis voor de deelname aan inspraak, maar lijken toch iets minder van gewicht waar het gaat om oriëntaties. Anders gesteld: wel

van betekenis voor gedrag (deelname aan inspraak) en houdingen t.a.v. inspraak en politiek (o.a. politieke belangstelling), maar minder voor oriëntaties t.a.v. ruimtelijke ontwikkeling op streekplanniveau. 2 – Inspreek in Midden-Gelderland blijkt in tegenstelling tot veronderstellingen – o.a. op basis van onderzoek – in zijn effect geen *meritokratisch karakter* te dragen. Weliswaar blijken lagere sociaal-economische strata bij voortdurende ondervertegenwoordigd in deelname, de resultaten blijken hierdoor toch niet zodanig scheef getrokken te worden dat wat een meerderheid wenselijk acht qua ruimtelijke ontwikkeling niet zou overeenstemmen met de meerderheidsvisie bij representatieve deelname. Niet-representativiteit in deelname beïnvloedt wel *enigszins* de mate van meerderheids- en minderheidskeuze.

3 – De visie dat inspraak bij de voorbereiding van beleid, vanwege de – onjuist gebleken – veronderstelling dat meningen van lager opgeleiden toch geen verwoording zouden vinden, beter vervuld kan worden tegen inspraak bij de uitvoering van beleid zoals Van Gils voorstelt (zie par. 1) lijkt wat voorbarig. Overigens kan men uiteraard het één doen en het ander niet laten.

4 – Het probleem bij de vorming van provinciaal participatiebeleid, nl. louter kwalitatieve weging van inspraakresultaten of toch een *kwalitatieve én kwantitatieve weging*, is door de onderzoeksresultaten opgelost. Zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve weging is mogelijk. Reeds bij de verwerking van de inspraakgegevens zal men hiermee rekening dienen te houden (bv. computermatige verwerking van individuele uitspraken). Dit geldt voor resultaten uit inspraakprocedures, die betrekking hebben op algemene aspecten van ruimtelijke ontwikkeling op het niveau van de streek. Het is niet uit te sluiten dat er op lokaal niveau en bij discussie over meer specifieke onderwerpen (bijv. ontgrondingen, ziekenhuisplanning) wel duidelijker sprake is van een zodanige positionele bepaaldheid in denken dat scheefheid kan ontstaan.

De resultaten uit analyse mogen daarom niet zonder meer gegeneraliseerd worden. De analyse is niet zonder betekenis, gezien (a) de toenemende betekenis van de provincie in de ruimtelijke ordening, (b) het feit dat gedachten reeds uitgaan naar provinciaal-planologische kernbeslissingsprocedures, die inspraak van de bevolking impliceren, zoals ook op

rijksniveau reeds plaatsvinden. Met andere woorden: ook in de toekomst zullen inspraakprocedures op provinciaal niveau plaats vinden.

Met het meerderheidsresultaat van procedures zal vermoedelijk rekening gehouden kunnen worden onder de volgende *condities*:

(a) 'Grootschaligheid' van het onderwerp (bijv. ontwikkeling van een deel van een provincie). Indien het onderwerp kleinschalig is (bijv. ontgrondingen) is de kans groter dat direct belanghebbenden deelnemen. 'Representativiteit van meningen' kan in gevaar komen indien 'emotionele betrokkenheid' bovendien groot is, zoals bij discussie over landschapsparken ('Winterswijk') het geval was.

(b) Niet-geringe deelname aan een procedure. In 1975 hadden ruim 1.200 personen zich opgegeven voor discussie, waarvan ongeveer 900 personen actief zijn geweest. 'Bijzondere' denkbeelden krijgen meer kans bij een beperkte deelname.

(c) Het onderwerp geen 'expressief of sterk controversieel issue' is. De mogelijkheid bestaat dat een onderwerp in de emotionele sfeer betrokken wordt en 'strijd' gevoerd wordt door categorieën op wie een procedure een bijzondere aantrekkingskracht uitoefent. 'Kernenergie' is wellicht zo'n onderwerp geworden.

d) Alternatieven ter discussie staan en een alternatief de absolute meerderheid duidelijk krijgt. In geval het gaat om een 'fifty-fifty' voorkeur uit inspraak bij keuze uit 2 alternatieven zou minder selectiviteit juist kunnen leiden tot een meerderheid voor één van beiden.

5 – Bij afwezigheid van scheefheid van resultaten kan inspraak in de toekomst wellicht meer dan thans een *aanvulling zijn op de 'representatieve' democratie*, waarin gekozen organen beslissingen nemen, nl. indien inspraakresultaten niet gerelativeerd worden op onjuiste formele gronden maar meer op inhoudelijke gronden. In dit verband is een ander onderzoeksgegeven van belang.

In de enquête onder Middengelderse participanten (1976) werd de vraag gesteld: 'Volgens het rapport van de streekcommissie hebben bepaalde categorieën uit de bevolking minder deelgenomen. Mag daardoor met het resultaat van de inspraak wat minder rekening gehouden worden?' Van de in gespreksgroepen actieve participanten (N = 433) vond bijna driekwart (71 procent) dat dit niet mag, en een kwart (28 procent) dat dit wel mag, terwijl 1 procent

het antwoord schuldig bleef. Dit gegeven en het feit dat feitelijk geen scheef trekking geconstateerd kon worden, geeft reden voor de volgende veronderstelling, nl. dat inspraak niet bijdraagt tot politieke vernieuwing en zichzelf in de toekomst overbodig kan maken, indien fracties inspraak naar zich toe halen, dan wel afstoten naar gelang resultaten al of niet aansluiten op eigen partij- of fractievisies, en bij afstoting formele en onjuiste argumenten gebruiken. Uit observatie van bijeenkomsten voor participanten bleek, dat — wat men noemde — 'dreigend gesjoemel' irritatie veroorzaakt. Uit het I.T.S.-onderzoek naar effecten van participatie is meer in het algemeen gebleken dat 'politiek' en inspraak haaks op elkaar staan. Het is derhalve geenszins opmerkelijk dat het participatieproces zelf effect voor participanten heeft gehad in de zin van vergroting van kennis en verruiming van inzicht. Vertrouwen in politieke partijen, in casu politieke fracties, is daarentegen niet of nauwelijks toegenomen. Een van de redenen hiervoor is dat fracties 'oude' politieke strategieën, zoals behoud van keuzevrijheid, blijven hanteren. Het ware verstandig, als gekozen vertegenwoordigers, geen enkele groepering uitgezonderd, zich deze 'les' ter harte namen.

6 — Het ontbreken van 'bias' behoeft geenszins te impliceren dat de *doelstelling* om 'representativiteit' na te streven niet meer gehanteerd behoeft te worden. Nastreving van die doelstelling kan om andere redenen ('emancipatie', bijv.) toch van belang zijn.

7 — De constatering dat participanten op een aantal punten in meerderheid gelijksoortig denken als non-participanten, kan niet zonder meer impliceren dat een *enquête* in de plaats te stellen is van een participatieproces. Een dergelijk proces kan namelijk meer of andere functies vervullen, bijv. een educatieve functie, dan een *enquête*.

Noten

- ¹ O.a. de provincies Gelderland en Noord-Holland.
- ² *R.A.R.O.-advies*, 1970, p. 88.
- ³ Gegevens uit onderzoeken naar inspraak. Zie: A. Korsten, J. Pouwels en J. Kropman, *Inspraak bij de streekplanontwikkeling* (Kop van Noord-Holland), Nijmegen, 1975; A. Korsten, J. Kropman, *Inspraak bij de ontwikkeling van het streekplan Veluwe*, Nijmegen, 1976. Ook: A. Clijsen, *De Nijmeegse inspraakprocedure*, Nijmegen, 1972; A. Geerling, H. Jolles en L. Verhaar, *Over inspraak gesproken*, Amsterdam, 1971; A. van Gils, *Effecten van politieke participatie*, Rotterdam,

1976, en A. van Gils, Profijt van participatie ongelijk verdeeld, in: *Opbouwwerk*, 1977, p. 149-156.

⁴ Het gaat het kader van dit artikel te buiten een overzicht van alle onderzoeken te geven. Een recent overzicht is te vinden bij: Korsten en Kropman, 1976; zie noot 3.

⁵ Deze gegevens zijn verzameld in het kader van het I.T.S.-onderzoek naar 'effecten van participatie'. Zie: A. Korsten en J. Kropman, *Participatie en politiek*, Nijmegen, 1977.

⁶ Korsten en Kropman, 1977; zie noot 5.

⁷ Zie: R. Bendix en S. Lipset, *Political sociology*, in: *Current Sociology*, 1957, nr. 2.

⁸ Zie de studie van Van Gils onder noot 3.

⁹ Zie o.m.: A. Hoogerwerf, Een regeringsnota in een beleidsproces: mobilisatie van steun? in: *Beleid en Maatschappij*, 1976, p. 73-81.

¹⁰ Beleidskeuzevrijheid als element van politieke strategie. Zie o.m.: P. Idenburg, *Politieke strategie en tactiek*, Leiden, 1977.

¹¹ F. van der Burg, Participatie en hervorming van het gemeentelijk bestuur, in: *Bestuurswetenschappen*, 1977, nr. 2, p. 77-79.

¹² P. S. wijdden twee turbulente debatten aan Midden-Gelderland: 25 maart en 28 april 1976.

¹³ Zie: Provincie Gelderland, *Streekplan Midden-Gelderland*, (concept) ontwerp, Arnhem, 20 april 1977.

¹⁴ Zie: C. Oomen, Huidige voorstellen tot bestuurlijke reorganisatie, voor wat betreft de ruimtelijke beleidscoördinatie op provinciaal niveau, in: *Stedebouw en Volkshuisvesting*, 1977, p. 367.

¹⁵ Gegevens gerapporteerd in het I.T.S.-rapport *Participatie en politiek* (Korsten en Kropman, 1977). Zie ook: *Vertekening van inspraakresultaten* (Knoers, Nijmegen, 1977) (doctoraalscriptie planologie).

¹⁶ *Vraag 1*

a Het provinciaal bestuur moet ernaar streven dat de bevolking van Midden-Gelderland blijft groeien, zodat het aantal arbeidsplaatsen ook kan blijven stijgen.

b Het provinciaal bestuur moet ernaar streven dat de bevolkingsgroei wordt afgeremd, zodat in Midden-Gelderland wat meer ruimte overblijft voor iedereen.
Vraag 2

a Het provinciaal bestuur moet trachten om de bevolkingsgroei op te vangen door uitbreiding van enkele grote plaatsen; de kleinere plaatsen moeten hun karakter behouden.

b Het provinciaal bestuur moet trachten de kleinere plaatsen en de grotere te laten uitgroeien om het aantrekken van voorzieningen (winkels, scholen, recreatie) mogelijk te maken.

Vraag 3

a Het provinciaal bestuur moet ernaar streven de industriële bedrijven zoveel mogelijk over Midden-Gel-

derland te verspreiden, zodat de afstanden tussen woning en werk beperkt blijven.

- b Het provinciaal bestuur moet ernaar streven de industriële bedrijven zoveel mogelijk in enkele plaatsen samen te trekken, zodat er dan minder last van milieuvervuiling ontstaat.

Vraag 4

- a Het provinciaal bestuur moet trachten om meer wegen aan te leggen, zodat de automobilisten zich snel van de ene plaats naar de andere kunnen verplaatsen.
- b Het provinciaal bestuur moet trachten om de aanleg van wegen te beperken, zodat natuurgebieden gespaard kunnen worden; automobilisten moeten dan soms omrijden of meer gebruik maken van openbaar vervoer.

Vraag 5

- a Het provinciaal bestuur moet ernaar streven dat de nieuwe woningen dicht op elkaar worden gebouwd, zodat er ruimte over blijft voor groen en recreatiegebieden buiten stad of dorp, en de afstand van de woning naar het centrum van de stad of dorp niet te groot wordt.
- b Het provinciaal bestuur moet ernaar streven dat de nieuwe woningen ruim uit elkaar worden gebouwd, zodat vrijwel iedere bewoner over een grote tuin kan beschikken.

Vraag 6

- a Het provinciaal bestuur moet trachten volledige werkgelegenheid in Midden-Gelderland te scheppen, zodat alle werknemers uit de streek er werk kunnen vinden.
- b Het provinciaal bestuur moet bedrijven die het milieu erg vervuilen uit Midden-Gelderland weren, waardoor een aantal werknemers buiten de streek werk zal moeten zoeken.

Vraag 7

- a Het provinciaal bestuur moet trachten het openbaar vervoer in steden te bevorderen, zodat ook degenen die niet over een auto beschikken het centrum gemakkelijker en vlugger kunnen bereiken en het centrum veiliger wordt voor de voetganger.
- b Het provinciaal bestuur moet trachten om het automobilist mogelijk te maken tot in het stadscentrum door te dringen, wat makkelijker is in verband met het vervoer van goederen en waardoor de loopafstanden minder lang worden.

¹⁷ Zie J. Pouwels, A. Korsten en J. Kropman, *Inspraak bij de streekplanontwikkeling in Gelderland*, Nijmegen, 1975.

¹⁸ De kenmerken van de onafhankelijke variabelen zijn als volgt: geslacht (man: code 1, vrouw: code 2), leeftijd (jonger dan 30 jaar: 1; rest 2), autochtonie (autochtoon oftewel 5 jaar of langer in dezelfde gemeente gewoond: 1; allochtoon: 2), opleidingsniveau (lager: 1; la-

ger voortgezet: 2; middelbaar: 3; hoger: 4), beroepsniveau ((on)geschoold 1; lagere employees: 2; kleine zelfstandigen: 3; middelbare employees: 4; hogere beroepen/grote zelfstandigen: 5), politieke voorkeur (progressief: 1; niet-progressief: 2), sociale lidmaatschappen (geen: 1; een: 2; meerdere: 3).

Kenmerken van de afhankelijke variabelen: het a-antwoord van de vragen 1, 2, 5, 6, 7 is code 1, het b-antwoord code 2. Het b-antwoord van de vragen 3 en 4 is code 1, en het a-antwoord code 2.

Tabel 2a en 2b geven Tschuprow-waarden, Pearson-r-waarden en de tussen () geplaatste partiële correlatiecoëfficiënt. De verdeling van antwoorden bij bevolking en participanten met betrekking tot de vragen 1, 4, 5 en 7 is zodanig 'scheef' dat partiële correlatie-analyse hier minder zinvol is (zie tabel 1). Correctie i.v.m. 'shrinkage' doet geen afbreuk aan de conclusies terzake de verklaarde variantie. De partiële correlatiewaarde is berekend tussen een onafhankelijke variabele en een afhankelijke onder constanthouding voor overige onafhankelijke en afhankelijke variabelen in tabel 2a en 2b.

¹⁹ De onderlinge samenhang tussen afhankelijke variabelen bleek voor participanten in meerderheid van de gevallen duidelijk sterker dan voor de bevolking. Zie: P. Knoers, *Vertekening van inspraakresultaten*, Nijmegen, 1977 (scriptie). De mogelijkheid van zelfselectie bestaat evenwel ook, dus dat zij die deelnemen reeds vóór de inspraak een meer samenhangende visie hebben. Deze veronderstelling kon niet getoetst worden, omdat alleen een meting achteraf plaatsvond.

²⁰ Zie het rapport *Participatie en politiek* (Korsten en Kropman, 1977).

²¹ Qua deelname in 1975 was er samenhang met opleidingsniveau, beroepsniveau, autochtonie, politieke voorkeur, geslacht, stedelijkheid, leeftijd, aantal sociale lidmaatschappen. De eerste zeven variabelen vertoonden eveneens significante samenhang met de keuze uit alternatieven. De T-waarden waren achtereenvolgens (tussen haakjes Pearson 'r): .24 (.28), .21 (.25), .21 (.21), .20 (.20), .17 (.17), .16 (.16), .12 (.07), .06 (.07). N = 197. De partiële correlatiecoëfficiënten waren achtereenvolgens: .11, .08, .06, .11, .10, .10, .08, .09, .09, .11, .01, .01. De richting van samenhang, positief en negatief, is hier niet aangegeven. De multi-pele correlatie is berekend inclusief de variabele arbeidssector: .40. Verklaarde variantie: 16 %.

²² Het betreft vraag 2. Zie noot 16.

²³ Bij participanten uit '75 hangt opleidings- en beroepsniveau (T = .24 resp. 21) significant samen met de keuze voor sterke of minder sterke concentratie. Dit geldt eveneens voor de bevolking (T = .16 en .09) maar niet voor participanten uit '73 (T = .08 en .11). In *Participatie en politiek* (1977) van Korsten en Kropman worden percentages gegeven (bijlage VI, tabel 10.19). Hier-

uit blijkt onder andere het volgende.

Van de participanten uit de voorontwerpfase (1975; N = 197) met een lager of lager voortgezet opleidingsniveau is 59 procent voorstander van slechts matige concentratie, van de participanten met een middelbaar opleidingsniveau 41 procent en van die met een hoger opleidingsniveau 30 procent (Percentageverschil tussen lager en lager voortgezet niveau en hoger is -29). Bij de bevolking van 18-70 jaar uit Midden-Gelderland (N = 666) kon, overigens op basis van andere vraagstelling, eenzelfde tendens geconstateerd worden: percentageverschil -23. Dit gold ook voor participanten uit de proffamafase (1973; N = 408): percentageverschil -11.

Omgekeerd blijkt ook dat naarmate het opleidingsniveau hoger is, het percentage personen dat voorstander is van sterkere concentratie hoger is. Dit is voor de hand liggend. Enkele voorbeelden. Van de participanten uit de voorontwerpfase met een lager of lager voortgezet opleidingsniveau kiest 14 procent voor sterkere concentratie en van die met een hoger dan middelbaar niveau 39 procent: percentageverschil +25. De samenhang gaat bij de bevolking van 18-70 jaar in dezelfde richting; eveneens +25. Voor gegevens over beroepsniveau zij verwezen naar genoemde publicatie.

²⁴ Korsten en Kropman (1976).

(Vervolg van blz. 54)

³⁶ Zie voor de PvdA bijvoorbeeld K. Bastianen: Het ethisch reveil van Den Uyl (interview met Den Uyl), *Volkskrant*, 30-10-1976. In de *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 29-10-1977 somt J. van den Berg een aantal culturele items op die binnenkort gepolariseerd zouden kunnen worden.

³⁷ Zie de diverse *Nationale Kiezersonderzoeken*, waar stemgedrag afgezet wordt tegen sociale klasse, inkomen en dergelijke.

³⁸ Vanwege de eerdergenoemde beperking tot elitegedrag is hiermee uiteraard geen uitspraak gedaan over andere, laat staan alle aspecten van de huidige Nederlandse politiek. Zo zijn tegentendensen op enige termijn denkbaar. De vraag is ook hoe effectief de restauratieve tendens, zoals hier opgevat in termen van *elitepogingen*, zal zijn. Tot slot zij opgemerkt dat het verschijnsel van de actieve elites, zoals hier beschreven, verre van 'abnormaal' is; eerder geldt dat voor het kortstondige verschijnsel van de passieve en aarzelende elites.

³⁹ Tenzij ons kiesstelsel spoedig sterk gewijzigd wordt, hetgeen niet te verwachten is. Feit blijft echter dat het huidige evenredigheidsstelsel, ondanks zijn vele voordelen, als nadeel heeft dat de partijpolitieke fragmentatie gemakkelijk extreme vormen aanneemt en daardoor de consensusvorming tussen de elites (kabinetsformatie, beleidsvoering) tot een bijna onhanteerbaar probleem maakt.

⁴⁰ Men zie hierover H. Daudt, 'De politieke toekomst', *op. cit.*

(Vervolg van blz. 65)

Noten

¹ *Ontwerp-Kaderwet specifiek welzijn*, Tweede Kamer zitting 1976-1977, 14493, nr. 3, blz. 9.

² F. H. van der Burg, *Prae-advies Nederlandse Juristen Vereniging*, 1977, blz. 19.

³ *Rapport van de beraadsgroep Knelpunten harmonisatie welzijnsbeleid en welzijnswetgeving*, Tweede Kamer zitting 1973-1974, 12968.

⁴ Stcrt. 1977, nr. 143.

⁵ Stcrt. 1977, nr. 129.

⁶ Stcrt. 1977, nr. 92.

⁷ Stcrt. 1977, nr. 69.

⁸ Stcrt. 1977, nr. 13.

⁹ M.v.T., blz. 16.

¹⁰ M.v.T., blz. 14.

¹¹ M.v.T., blz. 25.

¹² Stcrt. 1977, nr. 136.

¹³ J. W. van der Dussen, in *Openbare Uitgaven 1977*, blz. 148.

¹⁴ a.w., blz. 149.

¹⁵ F. C. J. Nuyten, in *Bank en Gemeente 1977*, blz. 78.

¹⁶ *Eindrapport van de Commissie van advies inzake het democratisch en doelmatig functioneren van gesubsidieerde instellingen*, Staatsuitgeverij 1977.