

Nederland over... solidariteit

van Oorschot, W.J.H.

Published in:
Sociaal bestek

Publication date:
1997

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
van Oorschot, W. J. H. (1997). Nederland over... solidariteit. *Sociaal bestek*, 59(3), 27-31.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Wim van Oorschot

Nederland over...

Solidariteit

Het stelsel van collectieve sociale verzekeringen staat sterk onder druk. Hoe solidair is Nederland nog met de zwakkeren in onze samenleving? Aan de hand van de resultaten uit het TISSER-Solidariteitsonderzoek¹ worden de solidariteitspatronen en -motieven van de Nederlandse burger gepresenteerd.

De Nederlandse verzorgingsstaat, en met name het sociale-zekerheidsstelsel, is na de Tweede Wereldoorlog opgebouwd volgens het model van het solidaire collectief. Het samen verantwoordelijkheid dragen voor elkaars lot is het leidend principe van dit model. Op basis van dit principe is het mogelijk geweest om een brede sociale bescherming te bieden voor een scala aan bestaanszekerheidsrisico's, die burgers in een industriële samenleving nu eenmaal lopen. Toepassing van het principe betekent dat risico's over

grote populaties werden gespreid (van zelfs nationale omvang, zoals in de volksverzekeringen), dat er geen of weinig verschil wordt gemaakt tussen 'goede' en 'slechte' risico's, dat de polisvoorwaarden voor ieder gelijk en aantrekkelijk genoeg zijn, en dat premies naar draagkracht worden geheven. Dit alles heeft als resultaat gehad dat risico's die op de private markt onverzekerbaar zijn alsnog gedekt konden worden (denk aan het werkloosheidsrisico) en dat sociale bescherming voor eenieder toegankelijk én betaalbaar

was. 'Niemand aan de kant' was zo de feitelijke uitkomst van het model van het solidaire collectief.

Echter, het is bekend dat dit model de laatste jaren sterk onder druk staat. Bezuinigingen op WW, WAO en voorzieningen voor nabestaanden, evenals privatisering van de Ziektewet hebben de toegang tot sociale bescherming, ook die in de vorm van een betaalde baan, beperkt voor de 'slechtere risico' als zieken, arbeidsongeschikten en oudere werknemers en voor de lagere inkomens. De eigen verantwoordelijkheid, die door beleid en politiek zo wordt geprezen, blijkt niet door elke burger waargemaakt te kunnen worden. 'Niemand aan de kant' is daarmee geen uitkomst meer van sociale-zekerheidsbeleid, maar wordt wederom een opgave, een streven.

Sommige groepen hebben volgens de Nederlanders meer recht op een plaatsje onder de paraplu van de verzorgingsstaat dan andere
(foto: Klaas Koppe/HH)



Sociale zekerheid

Deze omslag in de sociale bescherming kan men verschillend beoordelen, al naargelang men gevoeliger is voor de voor- of nadelen ervan. Het staat evenwel vast dat het vraagstuk van de maatschappelijke solidariteit er prominent mee op de agenda is komen te staan. En dat is niet verwonderlijk, want waar financiële steun vanuit de samenleving aan bepaalde groepen steeds schaarser wordt, komt natuurlijk vanzelf de vraag op, naar welke groepen die steun dan vooral zou moeten gaan. Ofwel, met wie zijn we nu eigenlijk het meest solidair en met wie het minst? Hierbij hoort ook de vraag waarom we verschil aanbrengen, dit wil zeggen, op grond van welke overwegin-

gen zijn we met de een meer solidair dan met de ander? Omdat het verdelen van schaarse middelen door de samenleving vereist dat die door haar eerst verzameld worden, is tevens de vraag van belang of burgers bereid zijn hun bijdrage daarvoor te leveren, en zo ja, op grond van welke overwegingen zij dit dan doen.

Met wie zijn we solidair en waarom?

'Als we zuiniger omgaan met uitkeringen, dan wordt de vraag steeds sterker van belang wie meer of minder recht heeft op financiële ondersteuning door de samenleving.' Met deze introductie werd aan de

respondenten van het onderzoek een dertigtal specifieke groepen burgers voorgelegd, met de vraag om met een rapportcijfer van 1 (weinig) tot 10 (veel) aan te geven, in welke mate men vond dat elke groep recht heeft op financiële ondersteuning indien ze behoeftig zou zijn. Gegeven, zo werd erbij vermeld, dat de samenleving beschikt over beperkte middelen.

Tabel 1 laat in aflopende volgorde zien met welke groepen men meer of minder solidair is. De cijfers geven het punt aan dat de respondenten gemiddeld aan een bepaalde groep gaven (eerste kolom), evenals voor het gemak de afwijking daarvan van het overall-gemiddelde van 5,6 (tweede kolom).

Tabel 1 Oordeel over recht op financiële ondersteuning door de samenleving

Recht op financiële ondersteuning door samenleving	gemiddeld cijfer (1-10)	afwijking t.o.v. gemiddelde (5.6)
iemand die door het werk arbeidsongeschikt geworden is	8.1	+ 2.5
zieken	7.7	+ 2.1
mensen die niet kunnen werken	7.6	+ 2.0
arbeidsongeschikten	7.3	+ 1.7
mensen met een zwakke gezondheid	7.0	+ 1.4
iemand die veel jaren gewerkt heeft	7.0	+ 1.4
gepensioneerden	6.9	+ 1.3
bijstandsmoeders	6.8	+ 1.2
huishoudens met kinderen	6.8	+ 1.2
weduwen/weduwnaars	6.7	+ 1.1
gezinshoofden	6.2	+ 0.6
mensen zonder een baan (werklozen)	6.1	+ 0.5
laagopgeleiden	6.0	+ 0.4
bijstandsontvangers	5.9	+ 0.3
alleenstaanden	5.9	+ 0.3
studenten (overall-gemiddelde)	5.6	0
eenverdieners	5.4	- 0.2
iemand die nog maar kort gewerkt heeft	5.3	- 0.3
huishoudens zonder kinderen	5.3	- 0.3
hoogopgeleiden	5.1	- 0.5
mensen met een sterke gezondheid	5.0	- 0.6
jongeren	4.9	- 0.7
etnische minderheden	4.7	- 0.9
iemand die door eigen gedrag arbeidsongeschikt geworden is	4.6	- 1.0
mensen met een baan	3.8	- 1.8
asielzoekers	3.7	- 1.9
tweeverdieners	3.5	- 2.1
mensen die niet willen werken	2.3	- 3.3
illegale buitenlanders	1.9	- 3.7

Hoger cijfer betekent 'meer solidair met betreffende groep', lager cijfer 'minder solidair'

De groepen waarmee we klaarblijkelijk het meest solidair zijn, betreffen mensen die als gevolg van het werk arbeidsongeschikt zijn geworden, mensen die ziek zijn en, in het algemeen, de mensen die niet *kunnen* werken. Dit zijn namelijk de groepen die meer dan twee punten naar boven van het gemiddelde afwijken. Er zijn ook drie groepen waarmee we het minst solidair zijn, die meer dan twee punten naar beneden afwijken. Dit zijn de tweeverdieners, mensen die niet *willen* werken en illegale buitenlanders.

Tussen deze twee uitersten bevinden zich de overige groepen, waarvan sommige meer dan gemiddeld recht op financiële ondersteuning toegekend krijgen en sommige minder. Men kan de tabel erop nakijken.

Om een meer algemeen beeld te krijgen van de solidariteitspatronen in onze samenleving is het echter interessanter om na te gaan *waarom* men meer of minder solidair is met bepaalde groepen, dat wil zeggen op grond van welke overwegingen of criteria. Uit een analyse van de scores van tegenpolen in de tabel – bijvoorbeeld 'mensen die niet kunnen werken' tegenover 'mensen die niet willen werken' – blijkt dat men zes verschillende criteria hanteert.

Schuld of slachtofferschap

We zijn meer solidair als mensen buiten hun eigen toedoen of schuld in behoefti-

ge omstandigheden verkeren en minder als mensen dat aan eigen keuzen of eigen gedrag te danken hebben. Eigen schuld? Dikke built. Slachtoffer van lot en omstandigheden? Dan kun je op de Nederlandse bevolking rekenen. Op grond van dit criterium valt te begrijpen waarom, zoals tabel 1 toont, mensen die door het werk arbeidsongeschikt zijn geworden, veel meer dan gemiddeld recht op financiële ondersteuning toebedeeld krijgen dan mensen die dit door eigen gedrag geworden zijn. Hetzelfde geldt voor het duidelijke verschil tussen mensen die niet kunnen en mensen die niet willen werken.

Prestatie

Wie meer voor de samenleving gepresteerd heeft, kan op meer solidariteit rekenen, voor het geval dat nodig mocht zijn. Immers, mensen die veel jaren gewerkt hebben krijgen een bovengemiddelde score, mensen die nog maar kort gewerkt hebben een score onder het gemiddelde. En we zijn in het algemeen meer solidair met ouderen dan met jongeren.

Kansen

We zijn meer solidair naarmate mensen minder reële kansen hebben om op eigen kracht in hun behoeften te (gaan) voorzien. Klaarblijkelijk vanuit deze dimensie is men meer solidair met laagopgeleiden dan met hoogopgeleiden; meer met mensen met een zwakke gezondheid dan met mensen met een sterke gezondheid.

Behoeft

Hoe groter de feitelijke omvang van de behoeften, hoe meer we bereid zijn tot ondersteuning om in die behoeften te voorzien. Dit criterium verklaart waarom men meer recht toekent aan mensen zonder baan dan aan mensen met een baan; meer aan huishoudens met kinderen dan aan huishoudens zonder kinderen; meer aan bijstandsmoeders dan aan bijstandsontvangers in het algemeen; meer aan gezinshoofden dan aan alleenstaanden; en meer aan eenverdieners dan aan tweeverdieners.

Identiteit

De vraag of mensen behoren tot een bepaalde groep met een identiteit die hen

onderscheidt van 'de gewone Nederlander', is klaarblijkelijk ook van belang. Opvallend is namelijk dat de groepen etnische minderheden, asielzoekers en illegale buitenlanders alle negatief scoren. Men geeft aan deze drie groepen duidelijk minder dan gemiddeld recht op ondersteuning door de samenleving.

Sociaal risico

De solidariteit die we willen opbrengen is ten slotte ook afhankelijk van de vraag of mensen een erkend sociaal risico hebben ondervonden, waardoor ze in behoeftige omstandigheden zijn terechtgekomen. Immers, het valt op dat men aan alle specifieke groepen uitkeringsgerechtigden meer dan gemiddeld recht toedeelt. Men is op grond van deze dimensie meer dan gemiddeld solidair

...Schuld is een belangrijke factor bij solidariteit...

met zieken, arbeidsongeschikten, gepensioneerden, bijstandsmoeders, weduwen/weduwenaars, werklozen en bijstandsontvangers.

Kortom, Nederlanders zijn meer solidair met hen:

- die buiten hun schuld om behoeftig zijn geworden, ofwel slachtoffer zijn van lot en omstandigheden;
- die meer gepresteerd hebben voor de samenleving;
- die minder kans hebben om zelf in hun behoeften te voorzien;
- die behoren tot de groep waarmee de meerderheid zich identificeert: die tot de 'wij-groep' behoren;
- die een erkend sociaal risico hebben ondervonden;
- met de meest behoeftigen.

Voor wat betreft de 'zwaarte' of het relatieve belang van de verschillende criteria lijkt de factor schuld, ofwel slachtofferschap, het belangrijkste te zijn als het gaat om het toekennen van rechten. Immers, die groepen met wie men het meest solidair is, zijn groepen waarbij het meest voor de hand lijkt te liggen dat ze zelf niets aan hun behoeftigheid kunnen

doen. We doelen hier op de eerste vijf groepen: arbeidsongeschikt als gevolg van werk, zieken, mensen die niet kunnen werken, arbeidsongeschikten in het algemeen en mensen met een zwakke gezondheid. Opvallend is dat binnen de schuldfactor vooral het slachtoffer zijn van een slechte gezondheidstoestand reden voor solidariteit is. Het is om deze reden dat ik de voorspelling zou willen doen dat er in de nabije toekomst snel wetgeving zal komen die de gevolgen van het afschaffen van de Ziektewet zal verzachten, op het moment dat deze goed zichtbaar gaan worden. De maatschappelijke sympathie met deze groep, die blijkens het onderzoek sterk aanwezig is, zal namelijk door de politiek 'aangevoeld' en 'verwerkt' worden. Op deze wijze is de herbeoordelingsoperatie WAO al behoorlijk verzacht: de leeftijd waarop men volgens het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium ge-herkeurd wordt, is verlaagd van 50 naar 45 jaar en de inkomensgevolgen van 'afschrijving' zijn verzacht voor de oudere arbeidsongeschikte (Wet Bia).

Als het gaat om een ontkenning of beperking van rechten, dan lijkt naast de schuldfactor (zeer negatieve score voor mensen die niet willen werken), ook de factor identiteit zwaar te wegen (negatieve scores voor etnische minderheden, asielzoekers en illegale buitenlanders). Verwacht mag worden dat we meer solidair zijn naarmate groepen op meer van de afzonderlijke solidariteitscriteria 'positief' scoren. Zo zal de oudere arbeidsongeschikte met een beroepsziekte op meer maatschappelijke sympathie en ondersteuning kunnen rekenen dan de werkloze schoolverlater. De eerste scoort namelijk op 'slachtofferschap', op 'meer gepresteerd', op 'minder kansen' en op 'erkend sociaal risico'. De laatste zal in de ogen van velen nog moeten gaan presteren, de kansen moeten pakken die er zijn voor iemand die nog jong is, en niet zozeer als slachtoffer gezien worden. Ook ouderen scoren in het algemeen 'goed' op de verschillende dimensies: buiten eigen schuld, meer gepresteerd, minder kans, behorend tot 'wij-groep' (we hopen allemaal dat we oud worden). Uitzonderingen maken voor ouderen in het sociale-

beschermingsbeleid mag dan ook steeds op warme sympathie vanuit de samenleving rekenen en is (daarom) politiek standaardbeleid. Denk bijvoorbeeld aan de standaardpakketpolis in het kader van de Ziekenfondswet, de ouderentabel in de huursubsidie, het 65+-belastingtarief, de IOAW versus de Abw, leeftijdscriteria in de WAO.

Met kennis van de solidariteitscriteria die Nederlanders toepassen in de hand, is het voor politici niet al te moeilijk om na te gaan voor welke groepen een meer of minder genereus sociaal beleid door de kiezer gewenst of geaccepteerd zal worden. En belangengroepen van uitkeringsgerechtigden kunnen ermee nagaan op welke (relatieve) mate van maatschappelijke support ze kunnen rekenen. Op welk kenmerk ze vooral de nadruk moeten leggen om sympathie te verwerven. Bijstandsmoeders zouden bijvoorbeeld erop moeten wijzen dat ze niet uit vrije wil en voor hun plezier gekozen hebben voor hun situatie, dat ze maatschappelijk gezien een prestatie leveren door hun kinderen op te voeden, dat deze zorgplicht betekent dat ze niet volledig flexibel beschikbaar zijn voor betaalde arbeid buitenshuis, wat hun kansen op de arbeidsmarkt beperkt, en dat hun behoefte aan een uitkering vooral ook voortkomt uit het feit dat kinderen veel kosten en de kinderbijslag bij lange niet kostendekkend is. Tot slot, op grond van de gevonden solidariteitscriteria valt te verwachten dat er ook een maatschappelijk draagvlak zal zijn voor zoiets concreets als het verhogen van de bijstandsuitkering voor bijstandsmoeders en mensen die al vele

jaren van de bijstand afhankelijk zijn. De nadruk zal dan gelegd moeten worden op het feit dat beide groepen weinig of geen reële kans op de arbeidsmarkt hebben, terwijl hun behoeften groter zijn dan die van andere bijstandsontvangers. Naarmate het opvoeden van kinderen meer als maatschappelijk belangrijke taak wordt gezien, en blijvers in de bijstand meer maatschappelijke nuttige activiteiten ontplooiën (al of niet als gevolg van 'sociale activering'), zal het draagvlak, en wellicht ook de extra uitkering, groter zijn. Ze voldoen dan immers ook nog aan het criterium 'prestatie'.

Zijn we bereid om een bijdrage te leveren en waarom?

Solidariteit in de sociale zekerheid veronderstelt dat we allemaal een bijdrage leveren aan de middelen waarmee behoeftige groepen ondersteund worden. Het betalen van belastingen en sociale premies is dan ook verplicht. Nu valt er wel eens te beluisteren dat deze verplichtstelling eigenlijk de enige reden is voor de werkenden om hun bijdragen aan de sociale bescherming van hun medeburgers te leveren. De premies zijn zo hoog geworden, de kloof tussen actieven en niet-actieven zo diep, het individualisme en daarmee het egoïsme en consumentisme zijn zo toegenomen, zegt men dan, dat de solidariteit niet meer 'doorleefd' is. Dat ze niet meer op warme gevoelens voor elkaar of op duidelijke morele gronden berust, maar 'opgelegd' of 'afgedwongen' is. Het draagvlak voor solidariteit zou daarmee sterk afgenomen zijn en de eerder beschreven omslag in het sociale-zekerheidsbeleid naar een

meer selectieve en marktgerichte sociale bescherming zou daarmee gelegitimeerd zijn.

Zit hier een kern van waarheid in? Ziet de Nederlandse burger het betalen van premies en belastingen ten behoeve van sociale zekerheid alleen nog maar als een van bovenaf opgelegde plicht? Of is men daartoe ook om andere redenen bereid? En zo ja, welke zijn dat dan?

Aan de respondenten van het TISSER-Solidariteitsonderzoek werd een aantal motieven voor het betalen van premies voor sociale verzekeringen voorgelegd, met de vraag in hoeverre zij zich in het motief konden vinden, ofwel in hoeverre het voor hen persoonlijk opging. Gegeven het feit, zo werd er bij opgemerkt, dat premie betalen op zich nu eenmaal verplicht is. De antwoorden staan in tabel 2.

De tabel laat zien dat de overgrote meerderheid van de Nederlanders duidelijk andere redenen ziet om premie te betalen voor het sociale-zekerheidsstelsel, dan alleen maar het feit dat het verplicht is. De 'opgelegde' of 'afgedwongen' solidariteit in de sociale zekerheid wordt door de gemiddelde burger zeker niet alleen maar als zodanig ervaren. Integendeel, ze wordt door een meerderheid als juist ervaren op grond van vooral het welbegrepen eigenbelang, dat men in de toekomst zelf een uitkering nodig zou kunnen hebben (82 procent). We hoeven blijkbaar geen warme gevoelens voor de bejaarden te hebben om toch bereid te zijn AOW-premie te betalen. De hoop later zelf een pensioen te krijgen, volstaat. Het lijkt opmerkelijk dat het eigenbelang de grondslag vormt voor de acceptatie van een solidair arrangement, maar in feite sluit het precies aan bij de opvattingen van degenen die stellen dat de verzorgingsstaat zijn legitimiteit vooral ontleent aan het feit dat ook de middenklasse ervan profiteert. De nieuwste PvdA-nota *Sociale zekerheid bij de tijd* is op dit punt erg duidelijk, waar het als uitgangspunt voor de sociale zekerheid van de toekomst stelt, dat het stelsel in het belang van iedereen moet zijn en niet enkel van achterblijvers.

Door bijna evenveel mensen (79 pro-

Tabel 1 Oordeel over recht op financiële ondersteuning door de samenleving

Premie betalen is verplicht, maar je doet het ook omdat...	(sterk) eens	midden	(sterk) oneens	wn/ga
het je zelf verzekert van een uitkering op het moment dat je die nodig hebt	82	10	3	5
het voor een moderne samenleving als de onze gewoon nodig is dat er sociale verzekeringen zijn	79	12	3	6
het een morele plicht is ten opzichte van de zwakkeren in de samenleving	64	23	8	6
de onderlinge solidariteit dat vereist	58	28	10	6
ik persoonlijk meevoel met het lot van uitkeringsgerechtigden	42	38	14	6

cent) wordt als tweede reden voor de bereidheid tot premie betalen aangegeven, dat men vindt dat sociale verzekeringen in een moderne samenleving nu eenmaal noodzakelijk zijn. Nederlanders hebben dus nadrukkelijk oog voor de sociale, collectieve noodzaak van sociale zekerheid. Zonder sociale zekerheid, zo leeft blijkbaar het idee, kan de moderne maatschappij niet draaien. De gemiddelde Nederlander beschouwt sociale verzekeringen zeker niet als een overbodige luxe, noch voor zichzelf, noch voor de maatschappij als geheel.

Dat de bereidheid tot premie betalen door burgers klaarblijkelijk niet alleen gebaseerd is op hun individuele calculaties op langere termijn, maar ook op het besef van het collectief belang van een ordelijke samenleving, geeft aan dat het draagvlak ervoor weliswaar vrij rationeel is, maar ook dat het een brede basis heeft. De meer morele overwegingen, dat premie betalen een plicht is ten opzichte van de zwakkeren in de samenleving, of dat de onderlinge solidariteit het vereist, worden nog steeds door een meerderheid van de Nederlanders genoemd als rechtvaardigingsgrond voor het betalen van premies en belastingen (respectievelijk 64 en 58 procent).

De affectief-emotionele reden, dat men persoonlijk meevoelt met het lot van uitkeringsgerechtigden, en dat men daarom bereid is premie te betalen, is de minst sterke.

Toch geldt ze nog voor 42 procent van de Nederlanders.

Kortom, de legitimiteit van solidariteit in sociale zekerheid is inderdaad minder gebaseerd op warme gevoelens ten opzichte van elkaar. Dit betekent echter geenszins dat ze geen draagvlak heeft. Veel Nederlanders zien voor zichzelf namelijk morele redenen om sociale premies te betalen, terwijl vrijwel allen daarvoor rationele overwegingen hebben, individuele (welbegrepen eigenbelang), dan wel collectieve (functionele noodzakelijkheid voor de samenleving).

Conclusie

Het is lang niet slecht gesteld met de solidariteit van Nederlanders als het gaat om elkaars sociale bescherming. De bereidheid om premie te betalen voor sociale verzekeringen is zonder twijfel ruimschoots aanwezig. Dit betekent niet dat we met iedereen even solidair zijn. Maar dat hoeft in principe ook niet, want gelijkheid is geen noodzakelijke voorwaarde voor rechtvaardigheid. We zijn in elk geval solidair met degenen die geconfronteerd worden met een erkend sociaal risico. Wellicht vooral omdat we de kans niet uitsluiten dat het in de toekomst onszelf kan overkomen. Maar ook vanuit het besef dat een moderne maatschappij die de door haar zelf gecreëerde groepen afhankelijk zou laten verkommeren, op termijn niet soepel kan draaien. We

zijn ook solidair met mensen die er zelf niets aan kunnen doen dat ze behoeftig zijn. Slachtoffers van lot en omstandigheden kunnen rekenen op de sympathie van de gemiddelde Nederlander. Temeer indien mensen niet in staat zijn of geen kansen hebben om zelf aan hun staat van behoeftigheid te ontsnappen. 'Voor wat, hoort wat' is een principe dat we daarnaast ook toepassen: wie in het verleden meer voor ons gepresteerd heeft, mag rekenen op meer solidariteit. En wie dan ook nog eens 'een van ons' is, hoeft zich, zolang de politiek gevoelig is voor maatschappelijke solidariteitspatronen, helemaal geen zorgen te maken. Echter, wie niet als een van de onzen gezien wordt, zoals blijkbaar asielzoekers en illegalen, mag op weinig maatschappelijke sympathie rekenen. In dat geval is de politiek zelf aan zet. |

Dr. W. van Oorschot is voorzitter van de Vakgroep Sociale Zekerheidswetenschap Katholieke Universiteit Brabant

Noot

1 Het TISSER-Solidariteitsonderzoek is een onderzoek naar de publieke opinie over vraagstukken van arbeid en sociale bescherming, dat aan het eind van 1995 gehouden is onder een representatieve groep Nederlanders van 18 jaar of ouder (N=1500).