



Opdrachtgever

SVB

Onderzoek

*Solidariteit en Sociale Zekerheid:
kunnen we het nog uitleggen?*

Startdatum – 1 januari 2011

Einddatum – 1 november 2011

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Solidariteit en Sociale Zekerheid: kunnen we het nog uitleggen?

Doel en vraagstelling

Solidariteit is het cement van het huis dat sociale zekerheid heet. In onze beleving speelt solidariteit zich in een kleine groep af: binnen het gezin, in de club, de werk- of vriendenkring. Deze informele solidariteit is gebonden aan een kleine overzichtelijke groep. Het geniale van het sociale verzekeringssysteem is dat we die solidariteit opbrengen voor een veel groter, anoniem collectief. Deze formele en institutionele variant van solidariteit stond centraal op de achtste SVB-conferentie op 7 november 2011.

Conclusie

Sociale risico's voor specifieke groepen worden steeds opnieuw geherdefinieerd. Bij die herdefiniëring spelen demografische, economische en maatschappelijke ontwikkelingen een rol. Door steeds verder te differentiëren en te fragmenteren, beperken we de groep die aanspraak kan maken op alle mogelijke regelingen. Als dat bij het merendeel van de regelingen het geval is, verdwijnt voor grote groepen in de samenleving het welbegrepen eigenbelang als motor van de solidariteit - en daarmee van de sociale zekerheid - steeds verder uit beeld. Dat versmalt het draagvlak. En in solidariteit zit natuurlijk niet voor niets het woordbestanddeel 'solide'. Als solidariteit steeds minder solide wordt, wordt Nederland vanzelf minder solidair.

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/y3jqa8st>

WEL / NIET

JONG

voor alle leeftijden

Solidariteit en Sociale Zekerheid: KUNNEN WE HET NOG UITLEGGEN?

KENNIS VOOR HET LEVEN #10




WEL / NIET

RIJK



voor het leven
Sociale Verzekeringsbank



Ooit komt iedereen een keer met de SVB in aanraking.
Bij de fijne dingen in het leven of door de onvermijdelijke
dingen van het leven. Als kind, als ouder, als nabestaande.
Schoolgaand, werkend of gepensioneerd. Dan keert de SVB uit.
Beheert ze, verzorgt ze. Doelmatig, rechtmatig en geruisloos.
Voor het leven.

Voorwoord	4
Solidariteit steeds opnieuw uitvinden	6
Solidariteit, waar hebben we het over?	14
Nieuwe vormen van solidariteit: Dress for succes	22
Solidariteit in troonredes	24
Solidariteit kan niet zonder eigen verantwoordelijkheid Interview met Hannie van Leeuwen	28
Nieuwe vormen van solidariteit: Respijtzorg	36
Recht doen aan generaties	38
Nieuwe vormen van solidariteit: Broodfonds	46
Financiering van de AOW: solidair van jong met oud, of ook omgekeerd? Bijdrage van prof. dr. Kees Goudswaard	48
Draagvlak voor verzorgingsstaat blijft groot	54
Nieuwe vormen van solidariteit: woongroep Foe Ooi Leeuw	60
Van voor naar achter, van links naar rechts Slingerbewegingen van Sociale Zekerheid nader bekeken Interview met prof. dr. mr. Kees Schuyt	62
Nieuwe vormen van solidariteit: Weekend Academie	70
Simulatiemodel	72

VOORWOORD

Hebben wij nog een gemeenschappelijk gevoel bij onze samenleving? Hoe saamhorig zijn we anno nu? Een fascinerend thema, solidariteit. Het zit tussen eigenbelang en altruïsme in. Het is zowel dierlijk als menselijk, wat in termen van evolutionaire psychologie wil zeggen dat het om een oeroude emotie gaat, als het al geen instinct is. Wat opvalt, is dat het sterk geprikkeld wordt door beelden. Denk aan de acties van Giro 555. Zodra we er zonder beelden over gaan nadenken, komen er allemaal mitsen en maren bij kijken.

In het uitvoeringsdomein van de SVB gaat het niet om acute Giro 555 situaties, maar om formele solidariteit op de lange termijn. Die 'administratieve' vorm van solidariteit is echter wel beeldbepalend voor een samenleving. Kijken we naar de volksverzekeringen en naar ander regelingen in het sociale zekerheidsdomein, dan zien we daar meer fragmentering en differentiatie optreden naar kleinere groepen.

Beweging is er ook in het private domein, waar nieuwe clusterings van sociale arrangementen ontstaan, groot landelijk of kleinschalig. Ik zit in een goede doelen stichting en het is hartverwarmend om te zien hoeveel vrijwilligers dag-in, dag-uit bereid zijn om tijd, energie en soms ook geld te steken in initiatieven met een sociaal doel. Voedselbanken vind ik een mooi voorbeeld. Maar ook de Resto VanHarte restaurants, waar het onderlinge contact in wijken en buurten gestimuleerd wordt door gezamenlijk te eten.

In deze uitgave laten we een paar initiatieven in dit private domein de revue passeren. Dat de steun voor de verzorgingsstaat nog altijd groot is, blijkt ook uit onze enquête. Dat is het ook altijd zo geweest, als we mogen afgaan op de troonredes vanaf 1948, waarin het begrip solidariteit als een mantra terugkomt.

Al 110 jaar voeren wij regelingen uit die berusten op het solidariteitsbeginsel. Daarbij gaat het om de meest klassieke solidariteitswetten. Dat zit erg in de volksverzekering gebakken. Dus als er één organisatie is die zich veel aan het begrip gelegen moet laten liggen en die daar zicht op moet blijven houden, dan is het wel de SVB. De bedoeling van deze conferentie is om na te denken over de vraag of we ons nog wel voldoende bewust zijn van het belang van solidariteit. Gaan we er niet te slordig mee om? Hoe ver kunnen we doorgaan met strengere inkomenseisen en dito uitkeringsvoorwaarden voordat het over de hele linie afbreuk doet aan dat intrigerende thema dat we solidariteit noemen?

Erry Stoové

*voorzitter Raad van Bestuur
Sociale Verzekeringsbank*

SOLIDARITEIT STEEDS OPNIEUW UITVINDEN

Solidariteit is het cement van het huis dat sociale zekerheid heet. In de beleving van mensen speelt solidariteit zich af in een kleine groep: binnen het gezin, in de club, de werk- of vriendenkring. Deze informele solidariteit is altijd gebonden aan een kleine overzichtelijke groep. Het geniale van het sociale verzekeringsstelsel is dat burgers die solidariteit ook opbrengen voor een veel groter, anoniem collectief. Allerlei varianten van solidariteit staan centraal op de achtste SVB-conferentie op 7 november 2011.

Solidariteit kent zowel elementen van altruïsme als van eigenbelang. Volgens de één ontwikkelde de formele variant zich in de middeleeuwen vanuit de kerkelijke instellingen die voor de armen zorgden, dus vanuit de meer altruïstische kant. Volgens anderen begint het in de Hollandse 17e eeuw, toen Amsterdamse koopmannen een systeem bedachten van aandeelhouderschap in elkaars scheepsladingen waardoor het verlies van één schip niet meteen ook het bankroet van één koopman betekende. In die zienswijze staat het welbegrepen eigenbelang wat meer op de voorgrond. Dit eigenbelang is de essentie van solidariteit. Dat geldt zowel voor de formele als voor de informele variant. Het ligt aan elke verzekering ten grondslag en dus ook aan de sociale zekerheidswetten: elk individu is bereid

om een kleine afdracht te doen, op voorwaarde – en dus niet in de hoop – dat hij aanspraak kan maken op ondersteuning wanneer het noodlot hem treft.

Uit het onderzoek van de SVB naar het begrippenkader – ‘Solidariteit: waar hebben we het over?’ – en naar nieuwe vormen van solidariteit, blijkt dat de samenleving zich op diverse terreinen ‘vindingrijk en volhardend’ toont in het ontplooiën van particuliere initiatieven, bijvoorbeeld daar waar geen formele regelingen bestaan (pagina 14). De onderzoekers constateren ook in deze tijd een duidelijke wisselwerking tussen formele en informele vormen van solidariteit. In deze bundel wordt een vijftal nieuwe initiatieven geportretteerd die van die vindingrijkheid getuigen.

1900

Een meer georganiseerde vorm van solidariteit ontstond ten gevolge van de Industriële Revolutie, toen een massale trek van het platteland naar de fabrieken in grote steden op gang kwam. Arbeiders in Engeland, Frankrijk en Duitsland organiseerden zich en dwongen betere arbeidsomstandigheden af. Wat nu als vanzelfsprekend en tegelijkertijd wellicht als problematisch wordt ervaren, is met heel veel bloed, zweet en tranen stapje voor stapje veroverd. Na het Kinderwetje van Van Houten in 1874, kwam in 1901 de eerste Nederlandse sociale verzekering, de Ongevallenwet, tot stand. De Rijksverzekeringsbank, de voorloper van de SVB, was de uitvoerder van de Ongevallenwet.

Steun voor verzorgingsstaat blijft groot

Het begin van de sociale zekerheid ligt in het verlengde van de Industriële Revolutie (zie kader op pagina 9). Onze moderne verzorgingsstaat werd in 1944 in Londen in de steigers gezet. De steun voor die verzorgingsstaat blijft in Nederland groot maar neemt, zo blijkt uit een SVB-enquête, af ten opzichte van 2006 (pagina 54). De onderzoekers wijzen in dat verband op de turbulent economische jaren sinds 2006. De Nederlandse bevolking beseft maar al te goed dat het huidige niveau van sociale zekerheid voor de toekomst waarschijnlijk niet haalbaar is, maar zieken, zwakken en ouderen moeten niettemin worden ontzien. We willen, aldus het onderzoek, de betaalbaarheid van de sociale zekerheid waarborgen door meer eigen verantwoordelijkheid en door herverdeling: wie meer verdient, moet meer bijdragen.

Als beginsel staat solidariteit dus niet ter discussie. Er verandert veel binnen de sociale zekerheid. Vanaf de jaren zeventig voeren opeenvolgende kabinetten stelselherzieningen en hervormingen door. Twee argumenten voerden daarbij de boventoon. Ten eerste: 'alleen voor wie het echt nodig heeft' en ten tweede: 'wie voor zichzelf zou moeten kunnen zorgen, moet ook zelf die verantwoordelijkheid nemen'. Dat heeft geleid tot inperking van de kring van verzekerden. Tegelijkertijd is de wederkerigheid in regelingen toegenomen. Dat wil zeggen: je moet er als burger iets voor doen om in aanmerking te komen voor een regeling. Tot slot neemt de inkomensafhankelijkheid in regelingen toe.

Het geniale van het sociale verzekerings-systeem is dat burgers die solidariteit ook opbrengen voor een veel groter, anoniem collectief.

Die bewegingen zetten zich door. Voor de toeslag op kinderopvang bijvoorbeeld geldt sinds kort een inkomensgrens en er gaan stemmen op om ook naar het inkomen te kijken bij kinderbijslag. Daarnaast werd in de verkiezingscampagne van de PvdA in 2006 voorgesteld om 65-plussers premie te laten betalen voor hun AOW (fiscaliseren), waardoor AOW-ers met een hoger inkomen méér zouden gaan betalen dan minder welgestelde AOW-ers. Bij dit zogeheten 'differentiëren' in regelingen wordt overigens niet alleen naar inkomen en/of vermogen gekeken. Ook inhoudelijke criteria zoals de mate van arbeidsongeschiktheid bij de WIA of leeftijdscriteria spelen een rol. Dat laatste is ook door de SVB onderzocht. De wetgever moet ergens een grens trekken: vanaf of tot welke leeftijd kunnen burgers aanspraak maken op een sociaal zekerheidsrecht? Hoe motiveren kabinetten de keuzes om voor bepaalde groepen en generaties een uitzondering te maken? Dat komt tot uiting in het onderzoek: 'Recht doen aan generaties'. Daarin laat de SVB zien hoe de wetgever en de rechter denken over het arbitraire criterium van geboortedata als leeftijdsgrens in de sociale zekerheid (pagina 38).

1944

De moderne, institutionele solidariteit die van staatswege geïnitieerd wordt, begint bij het rapport van Van Rhijn, dat in 1944 in Londen werd opgesteld. Hierin werden de contouren van het naoorlogse sociale zekerheidsstelsel uitgewerkt. Centraal stond daarbij het vergroten van de bestaanszekerheid via collectieve sociale verzekeringen, sociale voorzieningen, werklozensteun, armenzorg en bijstandsverlening. Kern was het onderscheid tussen volksverzekeringen en werknemersverzekeringen. Er was geen sprake van 'opgelegde' solidariteit. Men ervoer solidariteit toen als vrijwillig georganiseerd en zelfgekozen, bedoeld voor de eigen oude dag, de eigen ziekte, de eigen kinderen en de eigen arbeidsongeschiktheid.

Slingerbeweging

Bij stelselherzieningen stuiten opeenvolgende kabinetten volgens staatsraad Kees Schuyt (pagina 62) telkens op dezelfde dilemma's. In de sfeer van de rechtmatigheid (wie kan er aanspraak maken op een regeling?) wordt dat dilemma beheerst door het schaalvraagstuk: op welk niveau wordt een regeling ingericht? Geldt de regeling collectief en generiek of individueel en specifiek? In de sfeer van de doelmatigheid spelen verschillende dilemma's een rol. Voeren we de regeling centraal of decentraal uit? En: wordt de regeling betaald uit de algemene middelen via belastingheffing (iedereen betaalt er aan mee) of via het profijtbeginsel (alleen wie er aanspraak op maakt, betaalt er aan mee)? Schuyt verklaart de constante slingerbewegingen in de sociale zekerheid uit het wezenskenmerk van wat een dilemma is: de nadelen van keuze A zijn de voordelen van keuze B en omgekeerd. Zo wijst hij er op dat op een aantal collectieve regelingen nu al meer dan 60 procent van de bevolking recht heeft. Schuyt: 'Er is uitgerekend dat over tien jaar 86 procent van de bevolking recht heeft op een zorgtoeslag. Dat is natuurlijk vreemd en leidt tot het rondpompen van geld.'

Jaren 50

Een aantal belangrijke hervormingen beginnen al in 1946 met de 'Noodwet van Drees', die toen minister van sociale zaken was. Vooruitlopend op een definitieve regeling voorzag deze regeling in een pensioen voor mensen ouder dan 65 jaar. Het vormde het begin van een nieuw sociaal-verzekeringstelsel dat in de jaren vijftig werd uitgebouwd met onder meer WW (1949) en AOW (1957). Om het tripartite overleg een structurele vorm te geven, werd in 1950 de SER opgericht. In 1951 kwam ook de eerste studiefinanciering, expliciet bedoeld voor slimme kinderen van arme ouders. 1 procent van de studenten had in die tijd een beurs.

Trampoline

Eigenlijk worden sociale risico's voor specifieke groepen steeds opnieuw geherdefinieerd. Bij die herdefiniëring spelen demografische, economische en maatschappelijke ontwikkelingen een rol. Gewezen wordt op de vergrijzing, de economische vooruitzichten, de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen en de toename van andere vormen dan het klassieke gezinshuishouden. Uit een onderzoek van de SVB naar de inhoud van zestig jaar troonredes, een studie die is voorzien van commentaar door Hannie van Leeuwen, komt naar voren dat sinds de jaren zeventig noties als zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid bij de hervormingen een grotere rol zijn gaan spelen (pagina 28). Sinds de Paarse kabinetten in de jaren

negentig ligt het accent op meedoen (participatiemaatschappij) en wordt niet alleen gesproken over de sociale zekerheid als vangnet, maar ook als trampoline. Herintreders, herstarters en re-integratie zijn producten van die visie. Volgens Van Leeuwen heeft die visie bij de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) goed uitgepakt: 'Dat is nou eens een goed initiatief geweest. Daar zitten we via de gemeente dicht op de huid van de mensen en kunnen we op zoek naar wat mensen zelf kunnen en wat ze daarvoor nodig hebben.'

De keuzes die gemaakt worden, corresponderen met hoe burgers er zelf ook over denken (zie conclusies SVB-enquête vanaf pagina 54). Interessant, maar moeilijk

De Nederlandse bevolking wil de betaalbaarheid van de sociale zekerheid waarborgen door meer eigen verantwoordelijkheid en door herverdeling: wie meer verdient, moet meer bijdragen.

vast te stellen, is de vraag of de burger meebeweegt met de opeenvolgende kabinetten of dat die kabinetten meebewegen met de trend in de samenleving. Maar zonder twijfel zijn de hervormingen ook een kwestie van verantwoordelijk budgetbeheer en willen zowel burgers als kabinet dat de allocatie van beperkte gelden op een zo efficiënt mogelijke manier terecht komt bij diegenen die het ook echt nodig hebben. Zo komen Kees Goudswaard en Kees Schuyt (pagina 48 en 62) in de AOW-discussie beiden tot de conclusie dat ouderen zullen moeten meebetalen aan het vergrijzingsvraagstuk, om te voorkomen dat toekomstige generaties bezwijken onder de 'grijze druk'. Het verhogen van de leeftijdsgrens naar 67 is volgens hen noodzakelijk, maar onvoldoende.

Motor

Ook deze samenleving en dit kabinet zijn in dit tijdsgewricht op zoek naar een nieuw evenwicht. Ondertussen zouden kabinetten zich bij de noodzakelijke hervormingen en revisies volgens Van Leeuwen wel wat vaker mogen afvragen: stel dat we nu niks zouden hebben, hoe zouden we het stelsel dan van de grond af opbouwen? En ook Schuyt pleit er voor om niet al te vergaand te fragmenteren en al te fijnmazig te differentiëren met uitzondering op uitzondering, met oude regelingen en nieuwe regelingen en nieuwe-nieuwe regelingen. Dat vergt een enorm uitvoeringsapparaat en dito uitvoeringskosten. Van Leeuwen heeft oog voor de uitvoeringspraktijk als ze zegt: 'Er zit veel onrust in de wetgeving. Met al die revisies lijkt het me goed als de uitvoeringsorganisaties de tijd krijgen om de gewijzigde wetten uitvoerbaar

Jaren 60

De jaren zestig werden gekenmerkt door sterke economische groei. De werkloosheid lag onder de 1 procent. In die periode zijn er nog een aantal belangrijke wetten bijgekomen: de Algemene Kinderbijslagwet in '64 (nadat vanaf 1941 een kinderbijslag gold voor loontrekkers vanaf het derde kind) en de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) in 1967. Die laatste uitkering zou aanvankelijk 70 procent van het laatst verdiende loon bedragen, maar de toenmalige minister van Financiën, Zijlstra, meende dat 80 procent ook wel moest kunnen. Dat is het optimisme van de jaren zestig.

te krijgen.’ Alleen al in communicatie merkt de SVB dat burgers toenemend behoefte hebben aan voorlichting en communicatie vooraf, in plaats van aan uitleg achteraf. Dat ziet de SVB bijvoorbeeld aan het gebruik van mijnpensioenoverzicht.nl en de interesse in de Burgerpolis.¹

Hogere uitvoeringskosten zouden op zichzelf al het cement van de sociale zekerheid kunnen aantasten. Maar er is nog een risico. Door steeds verder te differentiëren en te fragmenteren, beperken we de groep die aanspraak kan maken op alle mogelijke regelingen. Als dat bij het merendeel van de regelingen het geval is, verdwijnt voor grote groepen in de samenleving het welbegrepen eigenbelang als motor

van de solidariteit – en daarmee van de sociale zekerheid – steeds verder uit beeld. Dat versmalt het draagvlak. En in solidariteit zit niet voor niets het woordbestanddeel ‘solide’. Als solidariteit steeds minder solide wordt, wordt Nederland vanzelf minder solidair. «

1 De Burgerpolis is een dienstverleningsconcept dat gebaseerd is op de volgende uitgangspunten: persoonsgebonden, inzage in opgeslagen gegevens, correctierecht en pro-actief verstrekken van informatie.

Jaren 70 tot nu

Het begin van het einde van de naoorlogse collectivistische opvatting zagen we aan het begin van de jaren zeventig, toen onder druk van de economische omstandigheden de eerste hervormingen zich aandienen. Toch is vaak de collectiviteit bewaard gebleven. Die staat echter nu door fragmentering en differentiëring onder druk. Studiefinanciering, Persoonsgebonden Budget (PGB), zorgtoeslag, kinderopvang, Wajong... nogal wat regelingen bezwijken onder druk van de aanspraak. En dus worden er strengere inkomenseisen en uitkeringsvoorwaarden gesteld.

SOLIDARITEIT, WAAR HEBBEN WE HET OVER?

door Maaïke Sol-Bronk en Annemarie Voorneveld

Solidariteit is een actueel onderwerp in het debat over onze verzorgingsstaat. Dit jaar is bijvoorbeeld veel te doen geweest over de houdbaarheid van ons pensioenstelsel en de solidariteit tussen generaties die daaraan ten grondslag ligt. Solidariteit is een kernbegrip in de sociale zekerheid, maar ook een begrip dat nog wel eens verschillend kan worden uitgelegd of geïnterpreteerd. Daarom heeft de SVB onderzoek gedaan naar wat we nu eigenlijk onder solidariteit verstaan, vooral in relatie tot de sociale zekerheid.

Het onderzoek richtte zich op het beantwoorden van de volgende vragen: Wat is solidariteit? Welke vormen zijn er? Hoe verhouden de verschillende vormen zich tot elkaar? Welke sociale risico's hebben hieraan ten grondslag gelegen? Maar ook de vraag hoe solidariteit zich onderscheidt en verhoudt tussen de verschillende generaties komt in het onderzoek aan bod.

Wat is solidariteit?

Het begrip 'solidariteit' zoals wij het nu kennen, komt sterk voort uit de sociologische betekenis die er in de 18e en 19e eeuw aan is gegeven door klassieke sociologen als Auguste Comte, Émile Durkheim en Max Weber. Zij zochten naar een antwoord op de problemen veroorzaakt door de industriële revolutie. Comte geeft bijvoorbeeld aan dat er geen sociale orde mogelijk is zonder iets dat het individualisme overstijgt. Hij ziet solidariteit als voorwaarde voor sociale cohesie.¹ Durkheim geeft een definitie van solidariteit

op macroniveau: solidariteit is datgene wat individuen aan elkaar bindt tot een relatief zelfstandige maatschappij of is juist datgene wat weerstand biedt tegen het uiteenvallen van een maatschappij. Weber verwijst naar de betekenis op microniveau: solidariteit vormt de binding van sociale relaties tussen individuen. Een individu handelt op basis van het gevoel bij elkaar te horen (Vergemeinschaftung) of handelt op grond van een rationele overeenkomst op basis van een zekere nuttigheid (Vergesellschaftung).²

Deze drie sociologen zien solidariteit als een kenmerk of zelfs als een voorwaarde voor sociale relaties en sociale cohesie; individuen dragen bij aan de realisatie van collectieve belangen. Simpel en in één woord te omschrijven als 'lotsverbondenheid'. Lotsverbondenheid ontstaat doordat men zich met elkaar identificeert (gedeelde identiteit) of doordat men elkaar nodig heeft (gedeelde utiliteit).³

1 Verstraeten 2005, p. 27

2 Van Oorschot en Jeene 2010, p. 22.

3 Van Oorschot 2006, p. 50.



Solidariteit is de positieve lotsverbondenheid tussen individuen of groepen.

Van Oorschot⁴ heeft lotsverbondenheid verwerkt in zijn omschrijving van het begrip solidariteit: solidariteit is de positieve lotsverbondenheid tussen individuen of groepen; een situatie waarin afhankelijkheidsrelaties in het teken staan van hulp van de sterkere aan de zwakkere, dan wel van behartiging van gemeenschappelijke belangen. Deze omschrijving is als leidraad voor dit onderzoek gebruikt.

Formeel en informeel

Solidariteit kent verschillende niveaus en verschijningsvormen. Zo kan solidariteit formeel of informeel zijn.

- Formele solidariteit is de geïnstitutionaliseerde, statelijke solidariteit.

4 Van Oorschot 1991, p. 461-471.



Deze vorm wordt ook wel macro-solidariteit genoemd. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) omschrijft formele solidariteit als 'het gemeenschappelijk opbrengen van geldelijke fondsen waaruit inkomensoverdrachten aan groepen ontvangers kunnen worden betaald'.

- Informele solidariteit (ook wel micro of familiale solidariteit genoemd) is solidariteit op individueel niveau. Het gaat om hulp en steun binnen de familie of in niet door de overheid geïnitieerde organisaties.

Een verdere indeling kan gemaakt worden door onderscheid te maken in de richting waarin solidariteit gaat: eenzijdig of tweezijdig?

- **Eenzijdig:** iets voor een ander doen zonder daar een tegenprestatie voor te verwachten.
- **Tweezijdig:** iets voor een ander doen in de verwachting dat dit zichzelf ook ten goede zal komen.

Een recent voorbeeld van eenzijdige solidariteit in de vorm van hulp van de sterkere aan de zwakkere is de tijdelijke Libië-regeling die de SVB uitvoert. Het Ministerie van SZW heeft deze regeling opgezet voor Nederlanders in Libië die vanwege de burgeroorlog het land willen verlaten. De evacués die niet over voldoende middelen beschikken, ontvangen een eenmalige tegemoetkoming en een wekelijkse toelage voor voedsel, kleding en andere persoonlijke uitgaven, dekking van kosten voor medische hulp en een



verzekering tegen de gevolgen van wettelijke aansprakelijkheid. In 2006 was er een vergelijkbare tijdelijke regeling voor Nederlanders die uit Libanon werden geëvacueerd. Deze regeling is een duidelijk voorbeeld van eenzijdige solidariteit: er wordt geen tegenprestatie verwacht voor de geboden hulp.

Formele solidariteit of eigen verantwoordelijkheid?

Een begrip dat nauw samenhangt met solidariteit in de verzorgingsstaat is 'eigen verantwoordelijkheid'. De overheid maakt voortdurend keuzes tussen wat burgers zelf kunnen regelen en organiseren en wat de staat zou kunnen of moeten doen. Daarbij is de vraag welke risico's een vorm van (geïnstitutionaliseerde) solidariteit vereisen en welke risico's de burgers zelf moeten dragen. In de voorbeelden is de relatie tussen solidariteit en eigen verantwoordelijkheid het duidelijkst waar te nemen in de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De omvang van het verzekerde pakket bepaalt niet alleen met wie we solidair zijn, maar ook van wie we meer eigen verantwoordelijkheid verwachten.

De formele vormen van solidariteit bieden bescherming tegen klassieke sociale risico's als ouderdom, ziekte, arbeidsongeschiktheid en hogere uitgaven als gevolg van

het krijgen van kinderen. Voor de sociale risico's zoals eenzaamheid, sociale uitsluiting en de combinatie arbeid-zorg zie je dat er minder formele, in wetten vastgelegde, solidariteit aanwezig is. Hier ontstaan de meer informele initiatieven.

Informele solidariteit: aanvulling en substitutie

Informele initiatieven kunnen ontstaan doordat een vorm van formele solidariteit geheel (substitutie) of gedeeltelijk (aanvulling) ontbreekt. Samenvattend kan gesteld worden dat solidariteit in relatie tot de verzorgingsstaat als een dynamisch begrip moet worden beschouwd. De verhouding tussen formele en informele solidariteit verandert voortdurend onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen. Dat werkt twee kanten op: informele voorzieningen ontstaan onder invloed van formele voorzieningen, maar ook andersom. Het belangrijkste motief om bij te dragen aan de solidariteit die ten grondslag ligt aan de sociale zekerheid is eigen belang. De grootste bedreiging voor het draagvlak van de sociale zekerheid is dan ook dat de brede middenklasse zijn belang in de sociale zekerheid verliest. Maatregelen die de aanspraak van deze groep op voorzieningen beperken, zijn daarom ook niet wenselijk.

Vindingrijk en volhardend

Uit de enquête 'Wensen en verwachtingen ten aanzien van de verzorgingsstaat' blijkt dat het draagvlak voor solidariteit in de sociale zekerheid hoog blijft (zie ook pagina 54). Uit het onderzoek naar de verschillende vormen van solidariteit is gebleken dat de samenleving zeer creatief, vindingrijk en volhardend is in de ontwikkeling van nieuwe vormen van solidariteit die aansluiten bij een bepaalde maatschappelijke behoefte. In dit cahier zijn vijf voorbeelden opgenomen van nieuwe vormen van solidariteit: het Broodfonds, Dress for Succes, Respijtzorg, Weekend Academie en Foe Ooi Leeuw. «

De grootste bedreiging voor het draagvlak van de sociale zekerheid is dat de brede middenklasse zijn belang in de sociale zekerheid verliest.

In het kort

Solidariteit is de positieve lotsverbondenheid tussen individuen of groepen; een situatie waarin afhankelijkheidsrelaties in het teken staan van hulp van de sterkere aan de zwakkere, dan wel van behartiging van gemeenschappelijke belangen. Deze omschrijving van Van Oorschot is als leidraad voor dit onderzoek gebruikt.

Solidariteit kan formeel of informeel zijn.

- Formele solidariteit is de geïnstitutionaliseerde, statelijke solidariteit.
- Informele solidariteit (ook wel micro of familiale solidariteit genoemd) is solidariteit op individueel niveau. Het gaat om hulp en steun binnen de familie of in niet door de overheid geïnitieerde organisaties.

Een verdere indeling kan gemaakt worden door onderscheid te maken in de richting waarin solidariteit gaat:

eenzijdig of tweezijdig?

- Eenzijdig: iets voor een ander doen zonder daar ooit een tegenprestatie voor te verwachten.
- Tweezijdig: iets voor een ander doen in de verwachting dat dit zichzelf ook ten goede zal komen.

Een begrip dat nauw samenhangt met solidariteit in de verzorgingsstaat is 'eigen verantwoordelijkheid'. De overheid maakt voortdurend keuzes tussen wat burgers zelf kunnen regelen en organiseren en wat de staat zou kunnen of moeten doen. Waar geen formele regelingen zijn, toont de samenleving zich vindingrijk en volhardend in het ontplooiën van eigen initiatieven.

Het volledige onderzoeksrapport 'Solidariteit, waar hebben we het over' kunt u bekijken en downloaden via www.svb.nl/conferentie



WEL / NIET

RIJK

'WAT GOED DAT ZOIETS BESTAAT'

Voor iemand met een uitkering of een minimum inkomen is het een hele toer om zich voor een sollicitatiegesprek representatief te kleden en zo een goede eerste indruk achter te laten. Dress for Success is een vrijwilligersorganisatie die werkzoekenden (m/v) met een krappe beurs gratis aan representatieve kleding helpt, die past bij de functie waarop ze solliciteren. Dat geldt overigens ook voor studenten die starten op een werkervaringsplek of stage en ZZP'ers die zich op het acquisitie-pad wagen. De kleding – mits nieuw of bijna nieuw – wordt gedoneerd door bedrijven en particulieren. Een vorm van solidariteit dus tussen werkenden en werkzoekenden. De donateurs verwachten er niets voor terug, ze willen, heel eenvoudig, een ander graag nét dat kleine zetje geven op weg naar werk.

Nadia Jelassi: 'Ik ging solliciteren bij een keurig bedrijf, waar je echt in mantelpak moet komen. Geld voor een mooie broek had ik nog nét, maar een colbertje kon ik echt niet meer betalen. Natuurlijk was ik heel trots dat ik was uitgenodigd voor een gesprek, maar toen kwam wél de stress: "Wat moet ik aan?" Via de Dienst Werk en Inkomen kwam ik op het spoor van Dress for Success. Daar werd ik uitgebreid door een vrijwilligster geadviseerd, die me een bloes, een colbert, een jas, schoenen, lipgloss en nagellak meegaf. Alles gloednieuw, helemaal gratis en ik mocht het ook nog eens houden. Blij dat ik was! Ik voelde me helemaal zelfverzekerd. Want hoe je je presenteert en hoe je eruitziet is toch al de

helpt van je sollicitatiegesprek. Toen ik voor het eerst de winkel binnenstapte dacht ik eerst nog eventjes: "Het is toch té erg dat ik hiernaar toe moet komen om gratis kleren te halen". Maar dat gevoel wisten ze snel bij me weg te halen. Ze behandelden me totaal niet als een hulpbehoevende, maar juist vol respect, als iemand die ging solliciteren. Toen ik was aangenomen, mocht ik nog een keer terugkomen voor een nieuwe set. Wat goed dat zoiets bestaat. Later wil ik zeker zelf ook gaan doneren aan Dress for Success!' «

Nadia Jelassi
telefoniste/receptioniste in Amsterdam
www.dressforsuccess.nl

SOLIDARITEIT

IN TROONREDES

door Marjolein van Everdingen en Marjan Ydema-Gutjahr

De SVB heeft de troonredes van koningin Juliana en koningin Beatrix eens onder de loep genomen. Het gaat hierbij om ruim zestig troonredes vanaf 1948. De focus van dit onderzoek ligt op de onderwerpen solidariteit, eigen verantwoordelijkheid en sociale zekerheid. Uit de analyse blijkt dat er drie verschillende periodes te onderscheiden zijn. Op de volgende pagina's vindt u een beschrijving van deze periodes.



In deze kaders vindt u citaten uit de troonredes van afgelopen 60 jaar.



Opbouw van het stelsel (1948-1970)
de hoofdrol voor formele solidariteit

Formele solidariteit speelt een belangrijke rol in de troonredes van 1948 tot en met 1970. De troonredes kondigen diverse nieuwe regelingen aan en bestaande regelingen worden uitgebreid. Het gaat

om regelingen die een uitkering bieden in geval van werkloosheid, ouderdom, ziektekosten, kinderen, armoede, zware geneeskundige risico's en arbeidsongeschiktheid. Daarbij is ook aandacht voor bepaalde groepen, zoals zelfstandigen, bejaarden, gehandicapten en geestelijk zieken.

Bezuinigingen (1972-1986)

meer aandacht voor informele solidariteit en eigen verantwoordelijkheid

In de troonredes van 1972 tot en met 1986 is meer aandacht voor informele solidariteit en eigen verantwoordelijkheid. Het kabinet kondigt diverse bezuinigingen aan: een grondige herziening van de sociale zekerheid (1982), de invoering van een beperkt eigen risico in de ziekenfondsverzekering (1972) en verschillende oproepen tot matiging van de particuliere inkomens (1978, 1979 en 1980). Ook doet het kabinet steeds vaker een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Informele solidariteit wordt daarmee steeds belangrijker. Maar de formele solidariteit wordt niet uit het oog verloren. Vooral in de jaren zeventig investeert het kabinet nog veel in de sociale zekerheid, zoals onder meer in verhoging van de AOW- en AWW-pensioenen (1972), verbetering van de pensioenvoorziening voor werknemers (1972), een voorstel voor een nieuw stelsel van studiefinanciering (1973), voorbereidingen voor een volksverzekering tegen ziektekosten (1973) en uitbreiding van de voorzieningen voor bejaarden (1982).

Balanceren (1987-2011)

zoeken naar een evenwicht tussen formele en informele solidariteit

In de troonredes van 1987 tot en met 2011 spelen formele en informele solidariteit allebei een belangrijke rol. Het kabinet zoekt naar een evenwicht tussen beide vormen van solidariteit en noemt het opkomen voor 'het zwakke en waardevolle' als gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en samenleving (1987). Het stelsel van sociale zekerheid moet waar nodig fungeren als vangnet en waar mogelijk stimuleren tot inschakeling in het arbeidsproces (1996). Vrijwilligerswerk en mantelzorg zijn van onschatbare waarde. De regering stelt aanvullende middelen ter beschikking voor de ondersteuning van activiteiten op dit gebied (2001). Nederland is een land dat verantwoordelijkheid neemt in de wereld. Verantwoordelijkheid is er ook dicht bij huis, in de zorg en aandacht voor elkaar (2006). Mensen zijn niet gebaat bij afhankelijkheid, maar de regering ontziet wel zo veel mogelijk degenen die door ziekte of beperking echt niet in staat zijn in hun eigen onderhoud te voorzien (2011).

Een overzicht van meerdere citaten uit de troonredes van de afgelopen 60 jaar kunt u bekijken via www.svb.nl/conferentie. «



'De zorg voor de behoeften van de kinderrijke gezinnen heeft de bijzondere aandacht van de Regering.'

Troonrede 1948, voorgelezen door koningin Juliana namens kabinet Drees – Van Schaik





SOLIDARITEIT KAN NIET ZONDER EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID

Hannie van Leeuwen (1926) was jarenlang voor het CDA actief in de landelijke politiek. In 1966 kwam ze in de Tweede Kamer voor de Anti-Revolutionaire Partij (ARP). In 2007 vertrok ze uit de Eerste Kamer, op dat moment met 81 jaar de oudste afgevaardigde in het parlement. Tegenwoordig is ze onder meer commissielid van het Nationaal Programma Ouderenzorg. Tijdens haar ruim veertigjarige politieke carrière hield zij zich intensief bezig met sociale zaken en volksgezondheid. Daarom vroegen wij haar te reageren op enkele passages over solidariteit en eigen verantwoordelijkheid uit de troonredes van de afgelopen vijftig jaar.

Over de indeling in drie periodes (zie kader) zegt Van Leeuwen: 'Daar kan ik me goed in vinden, met de kanttekening dat in de laatste periode, van 1987 tot nu, geen wezenlijke toevoegingen aan de sociale zekerheid hebben plaatsgevonden. Er zijn diverse revisies geweest, maar vooral in negatieve zin. Dat hangt samen met hoe de sociale zekerheid zich na de oorlog heeft ontwikkeld. Vanuit de arbeidswetten heeft de overheid stukje bij beetje het stelsel van de sociale zekerheid opgebouwd, maar het is een warrig bouwsel geworden waar in de loop der jaren allerlei kamertjes zijn aangebouwd. We zouden onszelf wat vaker de vraag moeten stellen: stel dat we nu niets zouden hebben, hoe zouden we het stelsel dan van de grond af opbouwen?'

1960

'Alle sectoren van het maatschappelijk leven hebben behoefte aan goed opgeleide mensen die in staat zijn eigen verantwoordelijkheid te dragen en die eerbied hebben voor de persoon en het belang van de ander.' (Koningin Juliana namens kabinet De Quay)

Hannie van Leeuwen (HvL): 'Solidariteit in de sociale zekerheid kan niet zonder eigen verantwoordelijkheid. Maar daarvoor zijn scholing en integratie wel heel belangrijk. Als je iets zelf kunt betalen, moet je dat gewoon doen. Je hoeft niet altijd gebruik te maken van alles waar je recht op hebt. Iedereen moet naar eigen kunnen verantwoordelijkheid nemen. Dus ook bijvoorbeeld ouderen en gehandicapten. Solidariteit moeten we behouden voor de écht kwetsbaren in de samenleving. Ik ben in de loop der jaren wel opgeschoven in mijn mening. Van huis uit hing ik het soevereiniteitsbeginsel van Kuyper aan: de staat zorgt voor het basale, andere kringen zoals kerk, bedrijfsleven, school en familie voor de rest. Maar ik kreeg steeds meer sympathie voor het subsidiariteitsbeginsel van de rooms katholieken, waarin veel sneller taken aan de overheid worden toebedeeld als het om aandacht voor de zwakkeren gaat.'

1973

'Veel van de verworvenheden van de afgelopen 25 jaar zijn thans onderwerp van discussie en herbezinning. Onze voorspoed kan niet verhullen dat in



'Het streven van de regering is er op gericht de Noodwet Ouderdomsvoorziening te vervangen door een wettelijke verzekering.'

Troonrede 1951, voorgelezen door koningin Juliana namens kabinet Drees I

onze maatschappij gevoelens van verontrusting, bedreiging en vervreemding toenemen. De aandacht richt zich op wat in de ontwikkeling achterbleef: het inhoud geven aan de gelijkwaardigheid van alle leden van de samenleving, het vergroten van de mogelijkheid om eigen verantwoordelijkheid te dragen en het zorgvuldig beheren van de natuur en haar hulpbronnen.' *(Koningin Juliana namens kabinet Den Uyl)*

overeenkomstig de bedoelingen en in plaats van draconisch bezuinigen, juist de economie moeten aanzwengelen.'

1975

'Het feit, dat een zo groot aantal van ons thans werkloos is, gebiedt ons vele wensen ondergeschikt te maken aan hun toekomst. Het verplicht tot solidariteit in de verdeling van inkomen en werk.' *(Koningin Juliana namens kabinet Den Uyl)*

'We zouden onszelf wat vaker de vraag moeten stellen: stel dat we nu niets zouden hebben, hoe zouden we het stelsel dan van de grond af opbouwen?'

HvL: 'Ja dat heeft even opgeld gedaan, toen. Er was natuurlijk de oliecrisis. Het was de tijd van de éénprocentsoperatie van Duisenberg. Je kunt het kabinet Den Uyl verwijten dat het toen niet heeft doorgepakkt. Kijk eens, er zat natuurlijk een weeffout in met name de WAO. Ik heb er toen op gewezen dat er sprake was van verborgen werkloosheid, maar daar is niets mee gedaan. De WAO werd oneigenlijk gebruikt en dat ging ten koste van de echte arbeidsgehandicapten. Nu is de situatie anders. Dit kabinet is vooral aan het bezuinigen en doet mijn inziens een buitensporig beroep op eigen verantwoordelijkheid, ook bij hen die te kwetsbaar zijn. Ik vind dat we ten aanzien van de sociale zekerheid iedere wet moeten handhaven

HvL: 'Het vinden van de juiste balans tussen formele en informele solidariteit is altijd een lastige opgave. Eigenlijk vraagt elke tijdsperiode om nieuwe, eigen afwegingen. De laatste jaren heeft de nadruk sterk gelegen op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. De formele solidariteit is niet wezenlijk uitgebreid, hooguit is er wat gedaan aan de bestrijding van fraude en oneigenlijk gebruik. Je hoort in troonredes vaak kreten als "we moeten naar een samenleving waarin iedereen meedoet", maar over hoe dat dan moet gebeuren blijft men vaag. Ik vind het terecht dat de overheid een beroep doet op de burgers. In het kader van de WMO bijvoorbeeld, dat is nu eens een goed initiatief geweest, zitten we via de gemeente dicht bij de

mensen en kunnen we op zoek naar wat mensen zelf kunnen en wat ze daarvoor nodig hebben. Maar pas op voor verkoring, want je kunt de mensen van alles vragen, maar je moet ze ook niet overvragen. Werk is cruciaal. Daarom pleit ik zo vurig voor samenhang in beleidsontwikkeling, ook bij de stelselherzieningen die nu op stapel staan.'

1978

'In het hart van de regeringsverklaring stond het begrip verantwoordelijkheid. In het zicht van de ernstige problemen waarvoor ons land staat doet de regering, opnieuw, een beroep op iedereen om als verantwoordelijke burgers versoberingen te aanvaarden en matiging

meen de grootste bezuinigingen in de sociale zekerheid nog komen. Er was meer speelruimte. Nu hebben de mensen aan de onderkant van de samenleving weinig ruimte meer, terwijl wat collectief betaald moet worden almaar toeneemt. Kijk bijvoorbeeld naar de gezondheidszorg. Ik zag laatst een discussie op televisie over een eventuele verhoging van de zorgpremie voor mensen die roken en drinken. Hoe controleer je dat? Eerlijk gezegd vond ik het vroegere systeem van inkomensgerelateerde premies in de gezondheidszorg beter. Nu gaan we weer aan de zorgtoeslag knibbelen. Er zit veel onrust in de wetgeving. Met al die revisies lijkt het me goed als de uitvoeringsorganisaties de tijd krijgen om de gewijzigde wetten uitvoerbaar te krijgen. Het moet allemaal

'Er zit veel onrust in de wetgeving. Met al die revisies lijkt het me goed als de uitvoeringsorganisaties de tijd krijgen om de gewijzigde wetten uitvoerbaar te krijgen.'

te betrachten. Het besef dat de economische positie van ons land zorgwekkend is, leeft nog onvoldoende.' *(Koningin Juliana namens kabinet Van Agt I)*

HVL: 'Ja dat zou je ook anno 2011 kunnen uitspreken. Maar er is een belangrijk verschil: in 1978 moesten over het alge-

snel, snel, er is geen tijd meer om nieuwe regels echt goed te implementeren.'

1979

'Recht doen aan de waardigheid van de mens houdt meer in dan zorg dragen voor zijn welzijn. Daartoe is het ook nodig ieder in staat te stellen, persoon-

'Natuurlijk heeft de samenleving zich ontwikkeld naar meer individualisme, maar dat is volgens mij niet ten koste gegaan van de bereidheid van mensen om initiatief te tonen en verantwoordelijkheid te nemen.'

lijke verantwoordelijkheid te dragen voor eigen welzijn en dat van anderen. Het besef van die verantwoordelijkheid verschaalt wanneer te gemakkelijk en uitsluitend de gemeenschap wordt aangewezen om in tekorten aan welzijn te voorzien.' (Koningin Juliana namens kabinet Van Agt I)

HvL: 'Ik vind dat de burger goed omgaat met eigen verantwoordelijkheid. Kijk naar al die vrijwilligers en mantelzorgers. Het zijn er miljoenen! Kijk naar al die ouders en anderen die hun kinderen begeleiden op sportverenigingen etc. Je kunt je afvragen wat daar nog meer te bereiken is. Natuurlijk heeft de samenleving zich ontwikkeld naar meer individualisme, maar dat is volgens mij niet ten koste gegaan van de bereidheid van mensen om initiatief te tonen en verantwoordelijkheid te nemen. Wel kunnen gemeenten misschien nog wat terrein winnen door op een slimme manier te kijken waar burgers behoefte aan hebben, hoe ze daarin kunnen voorzien en hoe je ze betrokken kunt houden. Als je het goede beroep doet, als je duidelijk communiceert en uitlegt waarom en

waartoe, zijn mensen altijd bereid te helpen en mee te denken. Steeds vaker komen mensen tot het besef dat de bomen niet meer tot in de hemel groeien en ze hebben daar begrip voor. Iedereen wil een steentje bijdragen, als de lasten maar eerlijk worden gedeeld.'

Hannie van Leeuwen maakt zich meer zorgen over hoe we de huidige groep vrijwilligers en mantelzorgers aan boord houden. In 2001 stond in de troonrede dat vrijwilligerswerk en mantelzorg in onze samenleving van onschatbare waarde zijn. Van Leeuwen vindt dit ook, maar spreekt wel over een groot probleem in de regelgeving: 'Eigenlijk kan je de regels die de overheid stelt het beste omschrijven als gestold wantrouwen. Dat was al zo bij de Wet Werk en Bijstand (WWB). Vandaag doet de mantelzorg een oproep om te snijden in de regels. Het is onvoorstelbaar aan hoeveel regels de mantelzorgers moeten voldoen, terwijl ze alleen maar willen helpen! Als we dat kunnen vereenvoudigen, hebben we al de helft gewonnen.'

1982

'Verantwoordelijkheidszin en saamhorigheidsbesef te wekken ligt buiten de macht van de overheid. Die moeten komen uit de burgers zelf.' (*Koningin Beatrix namens demissionair kabinet Van Agt III*)

HvL: 'Hiermee wil de overheid zeggen: wij kunnen wel van alles roepen, maar mensen, verwacht niet teveel van de overheid. Als je zelf niet bereid bent een bijdrage te leveren, dan gaat het niet. Kijk, wij zijn natuurlijk een mopperend volk. Maar laten we wel zijn: er valt hier in het gebouw waar ik woon wel eens een lift uit. Ja, dan moet je wachten. Nou en? We hebben na de oorlog, en ik heb daar volop aan mee-

1983

'Diezelfde kwaliteit van de samenleving komt tot uitdrukking in de volksgezondheid, de bejaardenzorg en in het cultuurbeleid. Ook hier zal de regering in nauwe samenspraak met de Staten-Generaal initiatieven nemen om het met de beschikbare middelen eenvoudiger en beter te doen, ons meer baserend op mogelijkheden en verantwoordelijkheden van de burger zelf.' (*Koningin Beatrix namens kabinet Lubbers I*)

HvL: 'Wat in dit kader een belangrijk punt is, is onze levensverwachting. Die neemt almaar toe. Moet je het leven oneindig rekken? Ik zeg nee. Als er sprake is van

'We hebben na de oorlog, en ik heb daar volop aan meegewerkt, gebouwd aan een verzorgingsstaat waarin we een overtrokken beroep hebben gedaan op solidariteit.'

gewerkt, gebouwd aan een verzorgingsstaat waarin we een overtrokken beroep hebben gedaan op solidariteit. Die verzorgingsstaat moet plaats maken voor wat ik een sociale rechtsstaat zou willen noemen, waarin rechten en plichten beter tot hun recht komen en waar de solidariteit met de echt zwakkeren gehandhaafd blijft.'

een voltooid leven, en je bent ziek, moet je daar dan wat aan doen? Die discussie kan je niet blijven ontlopen. Er zijn vele ouderen om mij heen die dat ook zeggen. Je merkt dat ouderen soms als last worden gezien. Maar onder mantelzorgers zijn juist talloze ouderen. En daar kan je natuurlijk nog veel bereiken. In plaats van betaalde krachten, kun je veel activiteiten laten uitvoeren

door vrijwilligers en mantelzorgers. En je kunt ouderen leren zichzelf een insuline injectie te geven bijvoorbeeld. Maar het begint eigenlijk al met het besef dat mensen hebben van de kosten die de gezondheidszorg met zich meebrengt. Dat moeten we veel duidelijker uitleggen. De eigen bijdrage in Nederland is bijvoorbeeld heel laag vergeleken met andere landen.'

2009

'Bij ongewijzigd beleid zullen ernstige en onwenselijke gevolgen optreden voor de hoogte van belastingen en sociale premies, voor de werkgelegenheid en voor de betaalbaarheid van voorzieningen als zorg, onderwijs en pensioenen. De regering acht het niet verantwoord deze rekeningen door te schuiven naar de jonge en toekomstige generaties.'

(Koningin Beatrix namens kabinet Balkenende IV)

HvL: 'Maar je kunt je afvragen of dat niet toch gebeurt! Denk aan het pensioendossier. Hebben we dat wel inzichtelijk genoeg gemaakt allemaal? Hebben jongeren straks nog AOW? Dit citaat komt uit 2009. Hoeveel zijn we in die twee jaar nu werkelijk opgeschoten? Mijn punt is: als er urgentie is, duurt het alsnog veel te lang. Hoe lang hebben we niet gepraat over een ander ziektekostenstelsel? Ik zou een groot voorstander zijn van maatschappelijke discussies over wat we nu wel en niet willen met de sociale zekerheid en de kosten van de zorg. In samenhang, en met een duidelijk verhaal naar de burgers om draagvlak te creëren. Dan zullen we nog wel eens verrast kunnen worden door de hoge mate van solidariteit in onze samenleving.' «



'Met de invoering per 1 januari 1967 van de arbeidsongeschiktheidsverzekering en van een volksverzekering tegen zware geneeskundige risico's, streeft de Regering ernaar in de resterende kabinetsperiode tot een voorlopige afronding te komen van het sociale zekerheidsstelsel.'

Troonrede 1965, voorgelezen door koningin Juliana namens kabinet Cals



WEL / NIET

GEZOND

'VEUR MEKARE'

Mantelzorgers, mensen die langdurig en intensief voor een ander zorgen, kunnen door hun zorgzaamheid in de knel komen. Ze geven vaak hun eigen pleziertjes als eerste op. Dan stoppen ze met de sportclub, de hobbyclub, met hun politieke of kerkelijke activiteiten. Terwijl het verenigingsleven juist voor mantelzorgers extra belangrijk is: om bij te tanken, om even afstand te nemen en voor hun sociale contacten. Daarom startten Spectrum-Gelderland en Arcon Overijssel vorig jaar een pilot om mantelzorgers via het verenigingsleven te ondersteunen. Inmiddels doen 21 verenigingen mee met de pilot.

Rob Wolterink is in zijn vrije tijd bestuurslid bij de bloemencorsovereniging 'Veur Mekare' in Lichtenvoorde, een van de 21 verenigingen die aan de pilot meedoet. Rob: 'Ik heb onze vereniging meteen aangemeld. De term 'mantelzorg' is in deze streek niet zo ingeburgerd. **Zorg wordt hier verleend onder het mom van noaberschap, waarbij mensen zich vaak niet eens bewust zijn van het feit dat ze mantelzorg verlenen.** Ze vinden het vanzelfsprekend, maar door er niet over te praten, is het risico wel groot dat ze zich terugtrekken uit het verenigingsleven en geïsoleerd raken.

Na een voorlichtingsavond over mantelzorg zijn we meer alert op mantelzorgers binnen onze vereniging. Een van de leden van 'Veur Mekare' bijvoorbeeld heeft een jong zoontje, dat behoorlijk gehandicapt is. Zijn

broertje, die niets liever wil dan meehelpen met het bouwen van de corsowagen, kan nog niet alleen komen, daar is hij net iets te jong voor. Maar zijn ouders moeten vaak thuisblijven bij zijn broertje. Nu bellen leden van Veur Mekare elkaar op, om af te spreken wie hem oppikt, tijdens het werken aan de wagen op hem let en hem na afloop weer thuisbrengt.' «

Rob Wolterink

Bestuurslid van bloemencorsovereniging 'Veur Mekare' in Lichtenvoorde (www.veur-mekare.nl) één van de 21 verenigingen die meedoet aan de pilot de Mantelzorgende vereniging. Arcon en Spectrum, Centra voor Maatschappelijke ontwikkeling zijn adviesbureau, kenniscentrum en trainingscentrum voor de sociale sector in Gelderland en Overijssel. www.spectrum-gelderland.nl en www.arcon.nl

RECHT DOEN AAN GENERATIES

EEN JURIDISCH ONDERZOEK NAAR GEBOORTEDATA

ALS LEEFTIJDGRENSEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID

door Hatice Dogan, Marjolein van Everdingen en Marjan Ydema-Gutjahr

Je moet ergens een grens trekken. Verplaats u eens in de positie van deze twee broers: de ene broer is geboren in 1949 en de andere in 1950. De oudste broer heeft wel recht op een toeslag als hij 65 jaar wordt, maar de jongste broer niet. De Algemene Ouderdomswet (AOW) bevat namelijk een leeftijdsgrens: personen die vanaf 2015 65 jaar worden, hebben geen recht op een toeslag. In de sociale zekerheid komt het vaker voor dat regelingen alleen gelden voor personen die in een bepaalde periode zijn geboren. Waarom kiest de wetgever voor een bepaalde geboortedatum als leeftijdsgrens in de sociale zekerheid? En wat vindt de rechter hiervan? Het onderzoeksrapport 'Recht doen aan generaties' geeft antwoord op deze vragen.

Het bovengenoemde voorbeeld van de twee broers geeft duidelijk aan dat het hanteren van leeftijdsgrenzen in de sociale zekerheid de solidariteit tussen generaties onder druk kan zetten: 'Waarom hij wel en ik niet?' Daarom vinden we het van belang om na te gaan waarom de wetgever voor bepaalde leeftijdsgrenzen kiest. Is het te verklaren en, uiteindelijk, uit te leggen aan de mensen waarom we een uitzondering maken voor bepaalde generaties?

Overgangsrechtelijke regelingen

Het onderzoek gaat over regelingen waarbij het geboortjaar als uitkeringsvoorwaarde wordt gehanteerd. Deze regelingen creëren uitzonderingen voor bepaalde generaties bij de invoering van een nieuwe regeling of de wijziging (meestal versoering) van een bestaande regeling. Het gaat hierbij vooral om overgangsrechtelijke regelingen. Voorbeelden van overgangsrecht bij de invoering van een nieuwe regeling zijn de overgangsvoordelen in de Algemene Ouderdomswet (AOW) en de tijdelijke overgangsregeling bij de Algemene nabestaandenwet (Anw). Voorbeelden van overgangsrecht bij de

wijziging van een bestaande regeling zijn de overgangsregelingen bij afschaffen van de fiscale faciliteiten voor vervroegde uittreding en prepensioenen en het overgangsrecht bij het afschaffen van de progressie in de Algemene Kinderbijslagwet (AKW). Daarnaast houdt de wetgever rekening met bepaalde generaties door nieuwe regels stapsgewijs in te voeren. Voorbeelden van de geleidelijke invoering van nieuwe regels zien we bij het invoeren van de houdbaarheidsbijdrage, het herbeoordelen van de arbeidsongeschikten en het verhogen van de pensioenleeftijd en het afbouwen van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting. Leeftijdsgrenzen komen ook voor bij tijdelijke regelingen. De wetgever kan een regeling namelijk een tijdelijk karakter geven door de doelgroep van de regeling te beperken tot personen die in een bepaalde periode zijn geboren. De wetgever heeft hiervoor gekozen bij de tegemoetkoming pensioenverevening, de inkomensvoorziening voor oudere werklozen en de compensatie van de loonkosten van oudere langdurig werklozen in de Ziektewet.



Welke generaties profiteren van deze overgangsrechtelijke regelingen en tijdelijke regelingen? Uit het onderzoek blijkt dat vooral de generaties geboren voor 1955 positieve inkomenseffecten ervaren. Personen die daarna zijn geboren ervaren vooral negatieve inkomenseffecten. Dit geldt in het bijzonder voor personen geboren na 1972.

Arbitrair

In hoeverre zijn de gehanteerde leeftijdsgrenzen nu arbitrair? Dat was één van de meest prominente vragen die de onderzoekers hadden. De onderzoekers concluderen dat die leeftijdsgrenzen inderdaad arbitrair zijn, maar dat betekent niet perse dat ze onrechtvaardig zijn. De wetgever motiveert bijna altijd waarom hij voor een bepaalde geboortedatum kiest.

De manier waarop hij deze keuze onderbouwt, varieert. Soms noemt de wetgever alleen een bepaalde reden, zoals de slechte arbeidsmarktpositie van oudere arbeidsongeschikten. Maar het komt ook voor dat de wetgever zijn motivering onderbouwt met cijfers, een verwijzing naar een onderzoeksrapport of een verwijzing naar een advies van de Sociaal-Economische Raad, de Emancipatieraad of een ad hoc commissie. Tegelijkertijd is het opvallend dat de wetgever zelf erkent dat de keuze voor een bepaalde leeftijdsgrens arbitrair is. In het debat over de invoering van de Anw noemde staatssecretaris Linschoten vrijwel elke grens arbitrair. En bij het afbouwen van de uitbetaling van de algemene heffingskorting vonden zowel het kabinet als Kamerlid Vendrik elke leeftijdsgrens enigszins arbitrair. Op het eerste gezicht



lijkt dit niet met elkaar te rijmen: hoe is het mogelijk om een leeftijdsgrens te onderbouwen als eigenlijk elke leeftijdsgrens arbitrair is? Het meest voor de hand liggende antwoord op deze vraag is dat het wel mogelijk is om globaal aan te geven dat een bepaalde leeftijdsgroep extra bescherming verdient, maar dat het moeilijk is om deze groep precies af te bakenen. Bij oudere arbeidsongeschikten gaat het in ieder geval niet om personen van 25 jaar. Maar het is moeilijk om aan te geven vanaf welke leeftijd een arbeidsongeschikte wel oud is. Waar ligt de grens? Je moet ergens een grens trekken, maar waar ligt het juiste punt?

Bij het bepalen van een leeftijdsgrens kijken politici ook naar hun eigen generatie. Dit blijkt bijvoorbeeld uit Kamerdebatten over

Bij oudere arbeidsongeschikten gaat het in ieder geval niet om personen van 25 jaar. Maar het is moeilijk om aan te geven vanaf welke leeftijd een arbeidsongeschikte wel oud is. Waar ligt de grens?



leeftijdsgrenzen. Tijdens het debat over de leeftijdsgrens bij de nabestaandenuitkering vond Kamerlid Kalsbeek-Jasperse vrouwen tussen de 40 en 45 jaar nog jong. Zij gaf toe dat dit misschien kwam omdat ze zelf op dat moment 40 jaar was. En toen Kamerlid Vendrik de leeftijdsgrens in het debat over de heffingskorting wilde wijzigen van 1972 naar 1960 bleek dat hij vanuit zijn eigen situatie redeneerde. Hij was zelf geboren in 1960 en vond het niet nodig om voor deze generatie de overdraagbare heffingskorting te handhaven.

Veranderen en verzachten

De sociale zekerheid is continu in verandering, maar soms gaat deze verandering voor bepaalde generaties te hard. De wetgever wil voor hen de gevolgen van een wijziging verzachten. Hoe motiveert de wetgever welke leeftijdsgroep een uitzondering verdient? Soms heeft een bepaalde generatie geen goede positie op de arbeidsmarkt. Volgens de wetgever geldt dit bijvoorbeeld voor vrouwen, werklozen

en arbeidsongeschikten van een bepaald geboortecohort. Het kan ook zijn dat een bepaalde groep geen alternatieve voorziening kan treffen, zoals het sluiten van een particuliere verzekering, langer doorwerken of het opbouwen van een levenslooptegoed. En tenslotte kan er sprake zijn van een traditionele rolverdeling waarbij de man kostwinner is en de vrouw vooral huishoudelijke taken en gezinstaken verricht.

Daarnaast kan de keuze voor een bepaald geboortecohort zijn ingegeven door praktische redenen, zoals uitvoeringskosten, de noodzaak van voorbereidingstijd, de samenhang met andere regelingen en de datum waarop een regeling in werking treedt. Tot slot kunnen ook juridische motieven meespelen, zoals het tegemoetkomen aan gevoelens van onrecht, het honoreren van gewekte verwachtingen en voorkomen dat oude werknemers in een nadeligere positie komen dan jonge werknemers.

De sociale zekerheid is continu in verandering, maar soms gaat deze verandering voor bepaalde generaties te hard. De wetgever wil voor hen de gevolgen van een wijziging verzachten.

Wat vindt de rechter?

De rechter vindt een geboortedatum als leeftijdsgrens tot op zekere hoogte arbitrair. Van leeftijdsdiscriminatie is echter geen sprake. Dat blijkt uit zes uitspraken waarin de rechter regelingen met een geboortedatum als leeftijdsgrens toetst aan het recht op gelijke behandeling. Bij analyse van deze uitspraken valt het volgende op:

- De rechter geeft in elke uitspraak duidelijk aan tussen welke groepen een onderscheid wordt gemaakt. Meestal gaat het hierbij om personen die voor een bepaalde datum zijn geboren en personen die op of na die datum zijn geboren. De rechter gaat niet in op de vraag of er sprake is van vergelijkbare gevallen.
- De rechter verwijst vaak en uitgebreid naar de motivering van de wetgever. Een verwijzing naar de parlementaire geschiedenis ontbreekt alleen in een uitspraak over de overgangsvoordelen in de AOW.
- De rechter toetst terughoudend als hij nagaat of een onderscheid toelaatbaar is. Bij deze terughoudende toetsing spelen de volgende factoren een rol:
 - > De wetgever heeft een ruime beoordelingsmarge en een grote mate van beleidsvrijheid.
 - > Een onderscheid naar leeftijd is geen verdacht onderscheid. Bij een onderscheid op basis van een verdacht criterium toetst de rechter wel indringend.
 - > De keuze voor een bepaald geboortecohort is tot op zekere hoogte arbitrair.

Hoewel de rechter een geboortedatum als leeftijdsgrens tot op zekere hoogte arbitrair noemt, accepteert hij de keuzes van de wetgever wel. Ook de rechter begrijpt dat 'je ergens een grens moet trekken'. «



'Recht doen aan de waardigheid van de mens houdt meer in dan zorg dragen voor zijn welzijn. Daartoe is het ook nodig ieder in staat te stellen, persoonlijke verantwoordelijkheid te dragen voor eigen welzijn en dat van anderen.'

In het kort

Uit het onderzoek naar leeftijdsgrenzen blijkt:

- Leeftijdsgrenzen spelen vooral een rol bij overgangsrechtelijke regelingen.
- Uitgangspunt is dat een bepaald cohort wordt uitgezonderd, om burgers te beschermen tegen onevenredig negatieve effecten.
- Achtergronden en redenen zijn zeer

uiteenlopend, maar wel legitiem.

Daar vloeit echter niet logischerwijs een bepaalde leeftijdsgrens uit.

- De keuze van de wetgever is vrijwel altijd arbitrair, maar de rechter biedt de wetgever die ruimte.

Het volledige onderzoeksrapport 'Recht doen aan generaties' kunt u bekijken en downloaden via www.svb.nl/conferentie



WEL / NIET

INSIDER

'MET HET BROODFONDS BEN JE NIET ANONIEM ZIEK'

Broodfonds is een idee van Solidair, een netwerk van bedrijven, ZZP'ers, non-profitorganisaties, voor een meer solidaire en duurzame economie. Het is een nieuwe vorm van solidariteit tussen ZZP'ers onderling volgens het aloude principe: 'draagt elkaanders lasten'. Leden van een Broodfondsgroep leggen maandelijks € 25, € 50 of € 75 in op een privé Broodfondsrekening, waar vandaan maximaal gedurende twee jaar maandelijks schenkingen van € 750, € 1.000 of € 1.500 worden overgemaakt in het geval een van de deelnemers door ziekte niet kan werken. Het is dus een basisvoorziening. Vandaar de term 'broodfonds'. Deelnemers hebben inspraak en houden controle over hun eigen geld.

Biba Schoenmaker is één van de drie BroodfondsMakers, het bedrijf dat begeleiding en advies geeft bij het opstarten van nieuwe Broodfondsgroepen. 'We hebben nagedacht over de problemen waar we als ondernemers van Solidair mee geconfronteerd worden. Het feit dat veel zelfstandigen niet verzekerd zijn tegen arbeidsongeschiktheid, was zo'n probleem. *De vraag die op tafel lag was: als er dan geen betaalbaar vangnet is, kun je dan niet met elkaar een vangnet creëren? Uiteindelijk kwam daar het Broodfonds uit.* Het staat heel dicht bij de waarden die we willen uitdragen.'

'Het Broodfonds gaat uit van onderling vertrouwen, omdat de leden van een Broodfondsgroep elkaar kennen.' Er zijn op dit moment 2 Broodfondsgroepen actief. Een met 40 en een met 22 deelnemers. Daarnaast zijn er zo'n 15 initiatieven waarbij mensen proberen een Broodfondsgroep op te zetten binnen hun eigen netwerk. Schoenmaker: 'In een groep

kan iedereen zich aansluiten, zolang hij of zij maar ZZP'er is, minimaal een jaar zelfstandig draait en daarmee zijn hoofdkomen genereert. Het zijn dus niet alleen mensen die aan hoge eisen voldoen, maar vooral mensen die je kent en vertrouwt. Vandaar ook de maximale grootte van 40 deelnemers. Dat is nog te overzien.' Mocht er al een klaploper tussen zitten, dan is het risico vanwege het netwerkidee veel groter voor degene die de boel flest. Schoenmaker: 'Met het Broodfonds ben je niet anoniem ziek. Dat maken we dan ook niet mee. Iedereen weet dat het collectief geld is en daar gaan ze voorzichtig en verantwoordelijk mee om.' «

Biba Schoenmaker

één van de drie BroodfondsMakers, het bedrijf dat begeleiding en advies geeft bij het opstarten van nieuwe Broodfondsgroepen. Broodfonds is een idee van Solidair
www.broodfonds.nl
www.solidair.nl



FINANCIERING VAN DE AOW:

SOLIDARITEIT VAN JONG MET OUD, OF OOK OMGEKEERD?

Deze vraag staat centraal in de bijdrage van bijzonder hoogleraar Sociale zekerheid **prof. dr. Kees Goudswaard**. Bij de financiering van de AOW wordt het omslagstelsel gehanteerd. De jaarlijkse uitkeringslast wordt omgeslagen over de premieplichtigen. De premiebetalers zijn jonger dan 65 jaar, want over de AOW-uitkering zelf wordt geen premie meer betaald. Dat betekent dat er systematische inkomensoverdrachten plaatsvinden van 65-minners naar 65-plussers. Jongeren zijn in dit systeem solidair met ouderen. Uiteraard worden de jongeren zelf ook ouder; dan zullen ze afhankelijk zijn van de solidariteit van de generaties die dan premie betalen.

Er is al dikwijls op gewezen dat de solidariteit tussen jong en oud onder druk kan komen door de veranderende demografische verhoudingen. Het aantal gepensioneerden neemt sterk toe, terwijl de premieplichtige beroepsbevolking flink zal krimpen. Dat zal bij ongewijzigde regelingen een sterk oplopende last op jongere generaties leggen. Maar er is nog een andere ontwikkeling die mogelijk een ander licht werpt op de solidariteit tussen generaties: de inkomenstrend voor ouderen is gunstiger dan die voor jongeren. Veel ouderen hebben een gunstiger financiële positie dan jongeren. Dat roept de vraag op of er ook geen sprake zou moeten zijn van solidariteit in omgekeerde richting. In deze bijdrage worden beide ontwikkelingen geanalyseerd en worden mogelijke consequenties voor het beleid geschetst.

dan tot voor kort werd gedacht. Het aantal 65-plussers neemt toe van 2,6 miljoen dit jaar naar een geschatte 4,6 miljoen in 2040. De bevolking tussen 20 en 65 jaar neemt daarentegen af van 10,1 miljoen nu naar 9,4 miljoen in 2040. Op dit moment staan er tegenover elke honderd 20-65 jarigen nog ongeveer vijftientig 65-plussers. In 2040 zijn er naar schatting negenenveertig 65-plussers per honderd potentieel economisch actieven. Na 2040 zal deze zogeheten grijze druk iets zakken, maar op een veel hoger niveau dan nu blijven hangen.

Vergrijzing kan worden gezien als een gevolg van hogere welvaart en betere gezondheidszorg en dus van maatschappelijke vooruitgang, en moet daarom zeker niet worden gekwalificeerd als een 'probleem'. Maar het is evenzeer duidelijk

Veel ouderen hebben een gunstiger financiële positie dan jongeren. Dat roept de vraag op of er ook geen sprake zou moeten zijn van solidariteit in omgekeerde richting.

Oplopende grijze druk

Dat Nederland net als veel andere landen vergrijst, weten we al heel lang. Maar het tempo waarin wordt nu snel hoger, omdat de babyboomgeneratie vanaf dit moment de 65-jarige leeftijd bereikt, terwijl de levensverwachting veel sneller toeneemt

dat een verdubbeling van de grijze druk een forse financiële last met zich mee zal brengen. De gevolgen van de vergrijzing voor de overheidsfinanciën zijn in kaart gebracht door het Centraal Planbureau (CPB). De collectieve uitgaven lopen als gevolg van de vergrijzing tot 2040 naar

Vergrijzing kan worden gezien als een gevolg van hogere welvaart en betere gezondheidszorg en dus van maatschappelijke vooruitgang, en moet daarom zeker niet worden gekwalificeerd als een 'probleem'.

schatting met 7% van het bbp (bruto binnenlands product) per jaar op, waarvan ruim 3% van het bbp toe te rekenen is aan de AOW. Daar staat tegenover dat de collectieve ontvangsten met naar schatting 4% van het bbp toenemen. Per saldo ontstaat er dus een jaarlijks gat van 3% van het bbp. Het CPB concludeert hieruit dat de huidige arrangementen niet 'houdbaar' zijn, in de zin dat zonder beleidsaanpassing de overheidsfinanciën zullen ontsporen en een groeiende last zal worden doorgeschoven naar toekomstige generaties.

De inkomenspositie van ouderen

De inkomenspositie van ouderen is anders dan vroeger. Het beeld dat ouderdom gelijk opgaat met armoede gaat tegenwoordig niet meer op. Het gemiddelde inkomen van ouderen is zowel relatief als absoluut toegenomen. Vanaf 1964 is de koopkracht van de AOW ongeveer verdubbeld en dat is een grotere stijging dan van het minimumloon en het modale loon. Mede daardoor is de armoede onder ouderen aanzienlijk afgenomen en ligt met circa 3% onder het aandeel armen onder de totale bevolking, dat circa

6% bedraagt (volgens de definitie van het Sociaal Cultureel Planbureau – SCP). Steeds meer ouderen hebben naast hun AOW ook een substantieel aanvullend pensioen. Daar staat wel tegenover dat er aan de onderkant ook een in omvang toenemende groep is met een onvolledige AOW-opbouw. Meer in het algemeen bestaan er binnen de groep ouderen flinke verschillen. Dat beeld is ook terug te vinden als het gaat om het vermogen. Volgens gegevens van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) beschikken veel ouderen over een aanzienlijk vermogen (mede vanwege eigen woningbezit), zeker in verhouding tot jongeren. Wel is het vermogensbezit scheef verdeeld.

Door de steeds betere pensioenopbouw van nieuwe cohorten 65-plussers zal het besteedbaar inkomen van ouderen volgens onderzoek van het Ministerie van SZW ook in de toekomst gemiddeld genomen verder toenemen. Ouderen zijn in de toekomst steeds hoger opgeleid, hebben vaker een hoger loon gehad en ontvangen daardoor een hoger pensioen. De arbeidsparticipatie van vrouwen is hoger waardoor er ook meer

pensioen door hen wordt opgebouwd. Bij nieuwe generaties ouderen zal veel vaker een dubbel aanvullend pensioen voorkomen. Vooral daardoor zal de inkomensontwikkeling van ouderen tot 2030 gunstiger zijn dan die van jongeren. Opmerkelijke uitkomst van het onderzoek is dat het mediane inkomen van 65-plussers dat van 18-65 jarigen rond 2015 zal gaan

boven de AOW-uitkering, vanwege de netto-netto koppeling van de AOW aan het minimumloon.

Als gevolg van de in 1998 geïntroduceerde premiemaximering is er al sprake van een toenemende bijdrage uit de algemene middelen en dus een geleidelijke fiscalisering van de AOW. Volledige fiscalisering

'Het delen van risico's tussen generaties is een belangrijk beginsel bij pensioenen, maar het besef lijkt toe te nemen dat dit niet een eenzijdige solidariteit van jong met oud zou moeten zijn.'

overtreffen en in 2030 zelfs zo'n 10% hoger zal liggen. Dit onderzoek is van enige jaren geleden en het beeld zal de laatste jaren ongetwijfeld minder gunstig zijn geworden, als gevolg van de indexatie-kortingen waarmee veel gepensioneerden zijn geconfronteerd en nog zullen worden geconfronteerd. Maar de trend van een relatief gunstige inkomensontwikkeling van ouderen ten opzichte van jongeren wordt ook door ander onderzoek bevestigd.

Consequenties voor het beleid?

Een beleids optie is om de AOW-ers zelf mee te laten betalen aan de stijgende kosten van de AOW. Dat kan via een premieplicht, of via financiering uit de algemene middelen (fiscalisering). Overigens tref je daarmee alleen de inkomens

zou volgens het CPB een opbrengst hebben van 0,7% van het bbp en draagt dus flink bij aan het oplossen van het houdbaarheidsprobleem.

Onder andere is de SER (Sociaal Economische Raad) voorstander van versnelde verdere fiscalisering. Door middel van fiscalisering wordt, aldus de SER, de last op toekomstig werkenden verminderd en wordt een evenwichtiger netto inkomensontwikkeling tussen ouderen en jongeren gerealiseerd. Het betreft echter een politiek gevoelig thema. Binnen het vorige kabinet (Balkenende IV) waren de meningen over fiscalisering verdeeld. Uiteindelijk heeft het kabinet wel voor ouderen een zogenoemde houdbaarheidsbijdrage naar draagkracht ingevoerd. Door aanpassing van de grens

van de tweede belastingschijf gaan ouderen iets meer belasting betalen. Maar deze maatregel levert maar een beperkte bijdrage aan het oplossen van het houdbaarheidsprobleem en aan een gelijkmatiger inkomensontwikkeling van jong en oud. Het thema fiscalisering van de AOW zal vroeg of laat vermoedelijk wel weer terugkeren op de politieke agenda.

Het debat over de solidariteit tussen jong en oud speelt overigens niet alleen bij de financiering van de AOW, maar ook bij de aanvullende pensioenen en de gezondheidszorg. Als het gaat om het recente pensioenakkoord vormen de effecten op de verschillende generaties zelfs één van de belangrijkste discussiepunten. Het delen van risico's tussen generaties is een belangrijk beginsel bij pensioenen, maar het besef lijkt toe te nemen dat dit niet een eenzijdige solidariteit van jong met oud zou moeten zijn. Dat heeft te maken met de eerder genoemde twee ontwikkelingen: de sterk veranderende demografische verhoudingen en de relatieve en absolute verbetering van de financiële positie van ouderen. «



'Het opkomen voor het zwakke en waardevolle zal door overheid én samenleving moeten gebeuren. De regering wil meer ruimte scheppen voor initiatieven van burgers en maatschappelijke organisaties.'

Troonrede 1987, voorgelezen door koningin Beatrix namens kabinet Lubbers II

DRAAGVLAK VOOR VERZORGINGSSTAAT BLIJFT GROOT

TOEGENOMEN STEUN VOOR NORMERING EN INKOMENSTOETSEN

door **Lambrecht van Eekelen** en **Hasse Vleming**

Het draagvlak voor de verzorgingsstaat blijft in 2011 groot onder de Nederlandse bevolking, maar is minder groot dan in 2006. Wel wordt de Nederlander kritischer als het gaat om wie recht heeft op een uitkering. De maatschappij mag eisen stellen, vindt de Nederlander. 'Voor wat, hoort wat' wordt steeds meer geaccepteerd, ook bij de brede volksverzekeringen. Dat blijkt uit een onderzoek naar de wensen en verwachtingen ten aanzien van de sociale zekerheid onder de Nederlandse bevolking dat de SVB dit jaar liet uitvoeren.

Om de steun van de Nederlandse bevolking voor de verzorgingsstaat te meten, heeft de SVB TNS NIPO een enquête laten afnemen bij een representatieve steekproef onder de Nederlandse bevolking. In 2006 is een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd (zie kader). Tussen 2006 en nu 2011 zijn er economisch turbulente tijden geweest. Ook is de publieke discussie over

de houdbaarheid van de verzorgingsstaat veel prominenter gevoerd. Kijk maar naar het pensioendebat en naar de recente discussie over bezuinigingen in de sociale zekerheid. Uit de uitkomsten blijkt dat de mening van Nederlanders meebeweegt met deze ontwikkeling, al voert het te ver te stellen dat hier sprake is van een causaal verband.

2011 vergeleken met 2006

Om de steun van de verzorgingsstaat te meten, is zowel in 2006 als in 2011 bij een representatieve steekproef onder de Nederlandse bevolking een enquête afgenomen. De laatste keer hebben 2207 mensen gereageerd op vragen over onder andere de uitgaven aan sociale zekerheid, de steun aan bepaalde groepen uitkeringsontvangers en maat-

regelen bij een aantal sociale zekerheidswetten zoals de AOW. Een groot deel van de vragen komt uit een enquête die de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft laten afnemen in 2006¹ en waarvan de resultaten werden gepubliceerd onder de titel 'Omstreden solidariteit'. Dit is gedaan om een vergelijking te kunnen maken tussen 2006 en 2011.

1 Deze enquête is gepubliceerd in: Achterberg, H. Veen, R. van der, Raven, J. (2010). Omstreden Solidariteit, Amsterdam: Aksant

Nog steeds is het draagvlak voor de verzorgingsstaat groot onder de Nederlandse bevolking. Wel is er ten opzichte van 2006 nu meer steun om uitgaven aan de sociale zekerheid te verlagen. (zie infographic)

De verhoging van de pensioenleeftijd mag op veel meer steun rekenen dan in 2006 (al willen mensen zelf niet later met pensioen): in 2011 is 40 % voor verhoging van de AOW-leeftijd, in 2006 was dit 28 %.

Vangnet

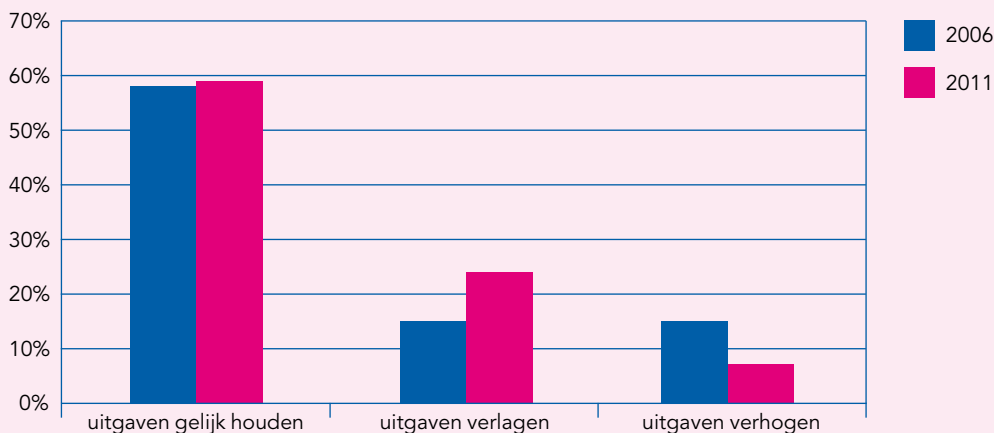
Dat men zelf niet later met pensioen wil, hangt samen met 'welbegrepen eigenbelang' dat een belangrijke pijler blijkt te zijn onder het solidariteitsgevoel van de Nederlanders. Wie zelf in een bepaalde situatie verkeert, wil ook meer steun voor die groep in de samenleving. Dit principe

gaat niet op voor zieken, ouderen en zwakkeren in de samenleving. Uit het onderzoek blijkt dat zij blijvend moeten kunnen terugvallen op een vangnet. In rapportcijfers de mate van steun voor deze groepen:

1. Arbeidsongeschikt vanwege werk (7,6)
2. Zieke ouderen (7,1)
3. Zieken/mensen met een zwakke gezondheid (6,9)
4. Mensen die niet kunnen werken (6,9)
5. Ouderen (6,1)
6. Weduwen/weduwenaars (5,8)

De solidariteit met ouderen komt daarnaast specifiek tot uiting in het gegeven dat 70% van de respondenten tegen een verlaging van de AOW-uitkering is. En 58% wil niet dat ouderen AOW-premie gaan betalen.

Mening Nederlandse bevolking over uitgaven sociale zekerheid



Hoewel de Nederlandse bevolking het niveau van de sociale zekerheid het liefst wil handhaven, beseffen we dat dat voor de toekomst waarschijnlijk niet haalbaar is. Zieken, zwakkeren en ouderen moeten niettemin worden ontzien.

De AOW-leeftijd mag omhoog, maar niet voor mijzelf

Mensen willen de AOW-leeftijd verhogen om de AOW betaalbaar te houden. Tegelijkertijd wil het overgrote deel van de beroepsbevolking, net als in 2006, met 65 jaar stoppen met werken. Waar in 2006 een ruime meerderheid van de mensen in alle leeftijdscohorten nog dacht met 65-jarige leeftijd of eerder te kunnen stoppen, denken in 2011 vooral jongere cohorten langer te moeten doorwerken. Het overgrote deel van de Nederlandse bevolking, in alle leeftijdscohorten, wil echter nog steeds met 65 jaar of eerder stoppen met werken. Er is een licht positief verband tussen gewenste en verwachte pensioenleeftijd; mensen die verwachten op een latere leeftijd te kunnen stoppen met werken willen ook wel iets later stoppen met werken, maar ze verwachten langer door te moeten werken dan ze willen. Waar redelijk veel mensen voor

verhoging van de AOW-leeftijd zijn (40% van de respondenten), willen ze zelf dus meestal niet langer doorwerken (of in ieder geval niet zo lang als ze denken dat ze moeten doorwerken).

In 2011 willen meer mensen de AOW afhankelijk maken van het bedrag aan premies dat iemand heeft betaald, het aantal jaren dat iemand heeft gewerkt, of iemand een betaalde baan heeft gehad of het aantal jaren dat iemand in Nederland heeft gewoond. In 2006 was nog een minderheid voor dit soort maatregelen, nu is dat ongeveer de helft. Vooral voor het afhankelijk maken van de AOW van het arbeidsverleden is veel steun. Juist mensen met een hoger inkomen zijn minder vaak voor een AOW die afhankelijk is van de betaalde premies of het arbeidsverleden. Dit was overigens in 2006 ook al zo.



Als het gaat om inkomensstoetsen in regelingen, blijkt dat bij de kinderbijslag een overgrote meerderheid van de respondenten namelijk 75%, voor een inkomensafhankelijke kinderbijslag is. Opvallend hierbij is dat ook de hogere inkomens dit idee ondersteunen.

Kritischer

De bevolking wordt wel steeds kritischer als het gaat over wie recht heeft op een uitkering. Zo blijft de steun voor mensen die altijd hebben gewerkt en dan hulp nodig hebben gelijk, terwijl de steun aan mensen met een beperkt arbeidsverleden is afgenomen ten opzichte van 2006. In 2011 is 56%

voor een AOW die afhankelijk is van het arbeidsverleden, tegenover 40% in 2006. Ook bij de andere maatregelen was in 2011 ongeveer de helft voor die afhankelijkheid van het arbeidsverleden. In 2006 was dit bij de andere regelingen nog een minderheid. Daarnaast vindt men dat de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen. Er is weinig steun voor mensen die door eigen gedrag arbeidsongeschikt geworden zijn. Nederlanders geven een 3,9 als rapportcijfer voor gewenste overheidssteun aan deze groep. Voor gewenste overheidssteun aan mensen die niet willen werken geven mensen die nog lager cijfer namelijk een 1,8. «

In het kort

Uit het SVB onderzoek blijkt dat de steun voor de verzorgingsstaat in Nederland groot blijft, maar afneemt ten opzichte van 2006. De afgelopen vijf jaar zijn turbulent geweest in economisch opzicht en dat besef lijkt zijn effect niet te missen op de mening van de Nederlanders. Hoewel we het niveau van de sociale zekerheid het liefst willen handhaven, beseffen we dat dat voor de toekomst waarschijnlijk niet haalbaar is. Zieken, zwakkeren en ouderen moeten niettemin worden ontzien.

We willen de betaalbaarheid van de sociale zekerheid waarborgen door meer eigen verantwoordelijkheid en door herverdeling: wie meer verdient moet meer bijdragen.

Het volledige onderzoeksrapport 'Wensen en verwachtingen over de verzorgingsstaat' kunt u bekijken en downloaden via www.svb.nl/conferentie



WEL / NIET

SAMEN

'SAMEN MAHJONGEN EN KOKEN'

In februari 2009 is de woongemeenschap Foe Ooi Leeuw in Amsterdam Zuidoost geopend. Daar wonen Chinese oudere migranten bij elkaar. Het wooncomplex telt 54 appartementen en een gemeenschappelijke ontmoetingsruimte. Onder Chinese ouderen bestaat een sterke wens om samen te leven, tai chi te beoefenen en elkaar te helpen. Omdat ze altijd hebben gewerkt, hebben ze nooit Nederlands geleerd waardoor ze in een regulier bejaardentehuis zouden vereenzamen.

Henry Liu, voorzitter van de Chinese ouderenvereniging Tung Lok, nam het initiatief. Het heeft nogal wat voeten in de aarde gehad om Foe Ooi Leeuw te realiseren. Liu is er tien jaar lang mee bezig geweest. Maar het levert hem ook heel veel voldoening op, als hij ziet dat de 75 bewoners hier in harmonie met elkaar samenleven; dat is trouwens ook de letterlijke betekenis van Foe Ooi Leeuw. Liu: 'De oudere Chinezen in Nederland hebben hier in Foe Ooi Leeuw een vertrouwde en herkenbare thuisbasis, waar ze zelfstandig kunnen wonen en elkaar om hulp kunnen vragen. Ook al spreken ze verschillende dialecten en hebben ze verschillende geloven, ze hebben wél dezelfde roots, dezelfde gewoonten, gedeelde herinneringen en ze eten dezelfde soort gerechten. Dat kweekt een onderlinge solidariteit en hun sociale netwerken worden daardoor ook groter en sterker. Ik hoor de mensen hier vaak zeggen: "Ik heb eigenlijk helemaal geen heimwee meer naar mijn

vroegere huis en vroegere land". Ze spelen samen mahjong, koken en eten samen, doen samen boodschappen en beoefenen tai chi in het park. De sociale functie komt ook tot uiting in de informele zorg die ze elkaar geven. Ze brengen een zieke een bezoekje en een pannetje soep, of gaan met elkaar mee naar de huisarts of ziekenhuis, helpen elkaar bij het regelen van een uitvaart of bij het invullen van ingewikkelde formulieren. De zelfredzaamheid wordt dus duidelijk groter. Ze zoeken en vinden oplossingen voor problemen in hun eigen kring.' «

Henry Liu

initiatiefnemer van Foe Ooi Leeuw en voorzitter van de Chinese ouderenvereniging Tung Lok in Amsterdam Oost. Hij kreeg de onderscheiding 'Ridder in de Orde van Oranje-Nassau' voor al zijn inspanningen bij de realisering van de woongroep. http://www.osiragroep.nl/foe_ooi_leeuw_1164.html



VAN VOOR NAAR ACHTER, VAN LINKS NAAR RECHTS

SLINGERBEWEGINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID NADER BEKEKEN

Het zigzagbeleid in de sociale zekerheid kent volgens **staatsraad Kees Schuyt** een zekere logica. De nadelen van keuze A zijn namelijk de voordelen van keuze B. En omgekeerd. Dat verklaart de slingerbeweging tussen meer collectieve of juist meer individuele regelingen, tussen een centrale of juist een meer decentrale uitvoering. Bij de verbouwing van de sociale zekerheid waarschuwt Schuyt voor al te drieste slingerbewegingen: 'Bedenk wel, de collectieve regelingen hebben de individualisering en grotere autonomie juist mogelijk gemaakt.'

Gevraagd naar de generatierekening bij de pensioendiscussie, vertelt Schuyt deze anekdote. 'We waren thuis met 10 kinderen en kregen vanaf de vijftenzestigste verjaardag onze leeftijd in guldens, later euro's, als gezamenlijk verjaarscadeau. Dus wie 65 werd, kreeg 65 euro, enzovoort. Als één na jongste legde ik op een goede dag de vraag op tafel: Maar als ik straks 80 word, van wie krijg ik dan nog mijn verjaardagscadeau? Daarop antwoordde zijn oudste zus: van mijn kinderen.'

De huidige pensioenproblematiek wordt volgens Schuyt in één oogopslag duidelijk voor wie de cijfers vergelijkt: de economische en demografische omstandigheden bij de invoering van de AOW in 1957, waren achteraf gezien de best mogelijke

AOW-premie per jaar vandaan. Nu is de gemiddelde entreeleeftijd 23 jaar en boven de 60 werkt nog slechts 38 procent. Toen was de levensverwachting 71 jaar voor mannen en 73 voor vrouwen. Nu is dat respectievelijk 78 en 82 jaar. Het enige dat daar tegenover staat, is dat in 1958 slechts 18 procent van alle werknemers een pensioenvoorziening in de tweede pijler had. Dat is in de loop der tijd uitgebreid tot 90 procent.

Caïro

In het licht van die ontwikkelingen is het antwoord van zijn zus volgens Schuyt dan ook niet juist, want haar kinderen zullen dat niet doen. Schuyt: 'De cijfers geven aan dat er een verdeelprobleem is tussen jong en oud. Iedereen spaart, maar de

'Iedereen heeft deze demografische ontwikkeling zien aankomen. Niemand kan er wat aan doen. Niemand, geen enkele generatie, is er schuldig aan. Het is het gelukkige gevolg van twee positieve ontwikkelingen: de verbeterde medische zorg en de toegenomen welvaart.'

condities om zo'n omslagstelsel in te voeren. Toen was 8 procent van de bevolking boven de 65. In 2030 is dat 24 procent, dus drie keer zoveel. De premieplichtigen waren toen werkzaam van 15 tot 65 jaar. Men ging er van uit dat je 50 jaar werkt. Daar komt die 2 procent

ouderen krijgen meer uitbetaald dan de jongeren. Twee derde van alle gespaarde gelden is al bestemd voor de ouderen.' We hebben de zaken volgens Schuyt te lang voor ons uitgeschoven: '1995 was het jaar van de vergrijzing met een grote conferentie in Caïro. Dat weet niemand

'Dankzij de verbeterde arbeids- en leefomstandigheden en door het verbeterde onderwijs, hebben mensen nu de luxe om te denken dat ze wel voor zichzelf kunnen zorgen. Je moet je dus wel twee keer bedenken om te zeggen dat we die collectiviteit niet meer nodig hebben.'

meer. Toen hadden we moeten zeggen: die vergrijzing komt er demografisch keihard aan. In 1999 hebben we in het WRR-rapport "Generatiebewust Beleid" aanbevelingen gedaan om de pensioenleeftijd elk jaar met 1 maand te verlengen. Dan waren we nu al een heel eind op weg geweest. Maar de vakbonden en de ouderenbonden wilden er niet aan. Ze moesten de afschaffing van de VUT al slikken en twee jaar langer doorwerken ging er bij hun niet in.'

Volgens Schuyt moet de oudere generatie meebetalen aan de oplossing van het vergrijzingsprobleem: 'Iedereen heeft deze demografische ontwikkeling zien aankomen. Niemand kan er wat aan doen. Niemand, geen enkele generatie, is er schuldig aan. Het is het gelukkige gevolg van twee positieve ontwikkelingen: de verbeterde medische zorg en de toegenomen welvaart.' Maar de oudere generatie zegt: wij hebben al betaald. Schuyt: 'Ja, voor hun ouders en voor zichzelf. Maar ze hadden veel minder ouderen boven zich dan de jongere generatie nu.' Differentiëren per beroepsgroep vindt

Schuyt geen goed idee: 'Dan kom je er niet meer uit. Je moet collectief de leeftijd omhoog brengen. Dat is het klassieke systeem van de AOW.' Een andere oplossing, het ontzeggen van AOW aan rijke mensen met een robuust pensioen in de tweede en misschien derde pijler, ziet hij evenmin zitten. Daar hebben ze immers hun hele werkzame leven voor betaald. Dat laat volgens Schuyt nog maar weinig mogelijkheden open: verdere fiscalisering van de AOW, want je kunt de premies nu eenmaal niet verdubbelen of de uitkeringen halveren. En natuurlijk de mogelijkheid van langer werken: per week, per jaar, eerder beginnen en later ophouden, het liefst alle vier tegelijk. Schuyt: 'Langer leven en korter werken botsen met elkaar; dat kan iedereen zien.'

Paspoort

Hervormingen in de sociale zekerheid blijven niet beperkt tot de pensioenen. In alle kamers van het huis wordt getimmerd en gesleuteld: regelingen worden versoberd, duur en uitkeringsvoorwaarden aangescherpt. Schuyt waarschuwt voor overhaaste veranderingen. Bijvoorbeeld

door de collectiviteit op de helling te zetten. Schuyt: 'We mogen niet vergeten dat de individualisering en verbeterde autonomie juist mogelijk is gemaakt door de collectief opgebouwde verzorgingsarrangementen. Dankzij de verbeterde arbeids- en leefomstandigheden en door het verbeterde onderwijs, hebben mensen nu de luxe om te denken dat ze wel voor zichzelf kunnen zorgen. Je moet je dus wel twee keer bedenken om te zeggen dat we die collectiviteit niet meer nodig hebben.' Om die reden is Schuyt ook uiterst terughoudend bij voorstellen om bij de zorgverzekeringen risicogroepen als rokers, drinkers en mensen met overgewicht meer te laten betalen. Daarmee wordt het klassieke idee van de verzekering doorbroken. Schuyt: 'Op geaggregeerd niveau zijn er verbanden, maar die mag je niet automatisch op individuele personen toepassen. Als we straks allemaal een genetisch paspoort hebben, barst die discussie in alle hevigheid los. Maar tot die tijd wil ik in dit veld vasthouden aan het idee van een collectieve risicodeling.'

Het klassieke dilemma in de sociale zekerheid is volgens Schuyt steeds: grofmazig en collectief versus fijnmazig en individueel. Elke keuze heeft voor- en nadelen. Schuyt: 'Het voordeel van een grofmazige regeling is de duidelijkheid en de transparantie, maar het nadeel is het gebrek aan individuele toetsing. Een fijnmazige regeling past beter bij de individuele leefomstandigheden van de persoon in kwestie, maar het nadeel is dat het oneigenlijk gebruik uitlokt, hoge uitvoeringskosten met zich meebrengt en veel discussies en processen uitlokt.' Bij de vraag of je solidariteit meer collectivistisch of meer individualistisch gaat inrichten, kom je automatisch uit bij de vraag op welk categoriaal niveau je gaat wegen, zeg maar de schaal van solidariteit. Docerend: 'In het begin kenden we sociale wetten voor alle werkenden. Met het argument dat ambtenaren minder risico's lopen dan bijvoorbeeld in de bouw, zijn we gaan differentiëren naar bedrijfstak. Vervolgens hoorde je het argument dat sommige bedrijven het niet zo nauw nemen met de veiligheid en dat de nette bedrijven



'Sociale zekerheid en goede sociale voorzieningen zijn in onze rechtsstaat belangrijk. Het draagvlak hiervoor is bij de bevolking onverminderd aanwezig, maar kan slechts behouden blijven indien ervoor wordt gezorgd dat belastingen en premies correct worden betaald en dat subsidies en uitkeringen op de juiste plaats terechtkomen.'

niet willen betalen voor de slordige bedrijven. En de trend van de laatste 10 tot 15 jaar is dat ook binnen het bedrijf een discussie is ontbrand over de verhouding tussen nette en slordige werknemers, mensen die aan gevaarlijke sporten doen

uitzondering op uitzondering, met oude regelingen en nieuwe regelingen en nieuwe-nieuwe regelingen. Dat vergt een enorm uitvoeringsapparaat en dito uitvoeringskosten. Hij ziet nu bij de Raad van State al die veranderingen in de sociale

'Mijn advies is: zorg voor een aantal eenvoudige regels en handhaaf die zo goed mogelijk.'

of blijf geven van een ongezonde leefstijl. De vraag is nu: wat is het beste niveau om die solidariteit ook qua identiteit te handhaven? Lager dan bedrijfstakniveau zou ik niet gaan, omdat je altijd blijft zitten met de pooling van de risico's. Op individueel niveau kom je bij elementaire vragen als: waarom zou de gezonde voor de zieke betalen, de werkende voor de werkloze, de jongeren voor de oudere enzovoort. Maar dat is precies de ratio van de sociale verzekeringsgedachte: je weet van te voren niet wie van de verzekerden de rampspoed gaat ondervinden en daarom betaalt de gezonde voor de zieke en de werkende voor de werkloze.'

Stopcontacten

Differentiëren noemt Schuyt prima, maar maak het dan niet te fijnmazig met

wetgeving voorbij komen en dat zou wat hem betreft heel wat eenvoudiger moeten. De AOW is een mooi voorbeeld van een grofmazige regel qua inkomensverschillen, maar als regeling is het ook een voorbeeld van een slim en robuust criterium. Schuyt: 'Mijn advies is: zorg voor een aantal eenvoudige regels en handhaaf die zo goed mogelijk. Bijvoorbeeld alleen studiefinanciering voor de slimme kinderen van arme ouders. Die wil je namelijk een kans geven. Nu hebben we de basisbeurs opengesteld voor alle kinderen, slim of niet slim, met arme of rijke ouders. Je moet je afvragen of we op dit punt niet selectiever moeten zijn.'

Boven een bepaald welstandsniveau kan wat hem betreft de eigen verantwoordelijkheid heel goed onder ogen worden gezien. Het is dus nooit een keuze tussen:

ofwel alles collectief ofwel alles individueel. Schuyt: 'Ik ben voor een fatsoenlijk gegarandeerd minimum stelsel, waarin niemand door de vloer mag zakken. En als je dat bereikt hebt, dan zijn de keuzemogelijkheden waarvoor je wel of niet kiest variabel. Daarbij neemt wat mij betreft de eigen verantwoordelijkheid toe al naar gelang het welstandsniveau.' Differentiëren via inkomenstoetsen tot een bepaald niveau vindt Schuyt daarom logisch: 'De gedachte is natuurlijk dat je alleen maar diegene wilt helpen die het ook echt nodig hebben. Maar op een aantal collectieve regelingen heeft nu al meer dan 60 procent van de bevolking recht. Er is uitgerekend dat over tien jaar 86 procent van de bevolking recht heeft op een zorgtoeslag. Dat is natuurlijk vreemd en leidt tot rondpompen van geld. Bij de toeslagen voor kinderopvang zie je hetzelfde. Bij een gemeenschappelijk inkomen van 130.000 euro heb je nog steeds recht op een vergoeding voor de opvang van kinderen.' Ook de toeslag voor opa's en oma's kan in zijn ogen geen genade vinden: 'Ik begrijp het wel, maar vind het een domme regeling. Bovendien fraudegevoelig omdat er zich ook weer bureaus tussenwurmen. Dingen die in een natuurlijke sociale orde kunnen worden gerealiseerd moet je niet (willen) economiseren. Het gevolg is dat opa's en oma's op cursus moeten, waar ze leren dat je afdekplaatjes op de stopcontacten moet plakken. Maar dat wisten ze al. Overregulering. Een randverschijnsel van ons stelsel.'

Hervormingen in de sociale zekerheid toetst Schuyt aan vier dilemma's. Daarbij krijg je een ander antwoord voor de studiefinanciering dan bij de AOW en weer iets anders bij de WAO/WIA via de wet Poortwachter.

1. Wie is de gerechtigde van een regeling? Iedereen (AOW) of alleen degene die het echt nodig hebben (toeslagen). In het eerste geval spreken we van generieke regelgeving, in het tweede van specifieke regelgeving.
2. Wat krijgen burgers dan, als ze ergens voor in aanmerking komen? In cash (PGB) of in natura (thuiszorg en medische zorg). In het laatste geval kan de overheid of zorgverzekeraar collectief inkopen. In het eerste geval geef je de rechthebbende meer vrijheid. Vrijheidsgraden worden groter bij geldoverdrachten.
3. Hoe krijgen burgers dat dan? Centraal of decentraal. De centrale oplossing lijkt efficiënter dan gedecentraliseerde organisaties die elkaar overlappen omdat ze bijvoorbeeld allemaal intake gesprekken moeten voeren. En het bevordert de rechtszekerheid omdat alle gevallen op dezelfde manier tegen het licht gehouden worden. De voordelen van centraal zijn inclusief de nadelen: bureaucratie. Decentraal lijkt duurder, maar is qua binding en specificiteit weer veel efficiënter.

'Ik ben voor een fatsoenlijk gegarandeerd minimum stelsel, waarin niemand door de vloer mag zakken. Daarbij neemt wat mij betreft de eigen verantwoordelijkheid toe al naar gelang het welstandsniveau.'

4. Hoe wordt het gefinancierd?

Uit de algemene middelen via belastingheffing (iedereen betaalt er aan mee) of via het profijtbeginsel (alleen wie er gebruik van maakt, betaalt er aan mee). Dat is nu bijvoorbeeld aan de orde bij de verhoging van griffiegelden: komen de kosten van rechtspraak voor een groot deel uit de algemene middelen of betalen alléén diegenen die van rechtspraak gebruik maken het volle pond (profijtbeginsel).

Aan de hand van deze vier dilemma's kan Kees Schuyt het zigzagbeleid van de overheid in de sociale zekerheid van de afgelopen vijftig jaar goed verklaren. De voordelen van de optie die je niet gekozen hebt, komen namelijk tot uitdrukking als de nadelen van de optie die je wel gekozen hebt. De Algemene Bijstandswet begon in 1965 als een decentraal stelsel. Want, zo was de redenering, gemeenten konden veel beter beoordelen wie er voor bijstand in aanmerking kwam. Dat heeft maar drie jaar geduurd. Want in de ene gemeente kreeg iemand wel een uitkering, in de andere gemeente niet. Zo creëerde

die wet zijn eigen onrechtgevoelens. Het antwoord was: centraliseren en landelijke normen. Dat werd echter weer als te grofmazig ervaren en teveel 'op afstand'. Dus ging men weer decentraliseren. Ook de WWB (Wet Werk en Bijstand) is een goed voorbeeld van succesvol gedecentraliseerd beleid, nadat het heel lang gecentraliseerd was geweest. Het is volgens Schuyt dus niet zo dat decentralisatie onder alle omstandigheden beter is dan centralisatie. Maar omdat we zolang gecentraliseerd hadden (met alle nadelen van dien) konden we via decentralisatie een aantal van die nadelen van centralisatie ondervangen. Maar daarbinnen zie je toch weer tendenties van gemeentelijke uitvoering naar regionale centralisatie. Het beleid zigzagt onvermijdelijk door. Schuyt vindt dat niet zo erg. «



WEL

NIET

JONG

'DOORLEREN IN HET WEEKEND'

Alle kinderen verdienen gelijke kansen om vooruit te komen. Maar kinderen uit een achterstandswijk hebben grote moeite om aansluiting te vinden in deze veeleisende maatschappij. Door die in het weekend bij te spijkeren, te begeleiden en te ondersteunen leren ze om die achterstand te overbruggen en zo hun kansen te vergroten. De Weekend Academie heeft een reservoir aan gemotiveerde en goed geschoolde vrijwilligers, studenten met verschillende culturele achtergronden en gast-docenten. Allemaal mensen, die zich solidair voelen met kinderen uit achterstandswijken en die het superbelangrijk vinden om deze jongeren wat wezenlijks bij te brengen en mee te geven.

Issam Karim: 'Alle jongeren (tot en met 16 jaar) die hier komen, zijn intrinsiek gemotiveerd. Ze schrijven zich zelf in, niemand verplicht ze daartoe. Al onderhouden we wel constant contact met de ouders en met de school. Er komen hier ook leerlingen die het op school prima doen, maar toch hun weekend opofferen om bij te leren. Hen gaat het dan niet zozeer om de huiswerkbegeleiding, maar vooral om de sociale vaardigheids-trainingen. Sociale vaardigheden zijn immers een voorwaarde voor een succesvolle toekomst en voor het ontwikkelen van een sterk netwerk. Maar als je de basisregels die in Nederland gelden nooit geleerd hebt, dan wordt dat natuurlijk heel lastig. Veel jongeren weten niet precies hoe ze zich moeten gedragen. Ze missen de basale tools om bijvoorbeeld iemand aan te kijken tijdens een gesprek, duidelijk te maken wat ze op het hart ligt of op een normale manier te reageren op kritiek. En dat kan weer alle-

maal leiden tot misverstanden, frustraties of ongewenst gedrag.

We stoppen er veel in, maar daar krijgen we ook veel voor terug. Niet alleen de voldoening van de kinderen en erkenning van de ouders en de scholen. Het is voor ons natuurlijk geweldig om te zien hoe kinderen zich hier ontwikkelen. Als ze hier voor het eerst komen, zijn ze vaak terughoudend en in zichzelf gekeerd. **Als we dan aan het eind van het traject zien dat zo'n kind zich steeds makkelijker is gaan bewegen, dan zijn wij natuurlijk trots.** Laatst zei er nog eentje tegen me: "Ik word tegenwoordig helemaal niet meer gepest, omdat ik gewoon ook dingen kan en dingen weet". Kijk, het helpt echt wat we doen!' «

Issam Karim

coördinator Weekend Academie
Amsterdam (Bos en Lommer)
www.weekendacademie.nl

HOE PAKKEN BELEIDS- MAATREGELEN UIT VOOR VERSCHILLENDE GENERATIES?

door Noelia Bernal

De SVB is nauw betrokken bij een onderzoek dat zich richt op het vooraf inzicht bieden in de impact van beleidsmaatregelen op verschillende generaties binnen onze samenleving. Het onderzoek heeft geleid tot een model waarmee bijvoorbeeld het inkomenseffect van het verhogen van de pensioenleeftijd op verschillende generaties kan worden berekend.

Noelia Bernal van de Universiteit van Tilburg heeft een simulatiemodel ontwikkeld waarin simultaan rekening kan worden gehouden met meerdere gelijktijdige ontwikkelingen en keuzes die op elkaar inwerken. Dit gebeurt aan de hand van een ongeveer tien jaar geleden ontwikkelde methodiek met behulp van een dynamisch geprogrammeerd levensloopmodel dat complex is, maar ook veelbelovende resultaten laat zien. Deze methode is in Nederland nog niet vaak toegepast. Het model biedt de SVB de unieke mogelijkheid om inzicht te bieden in de effecten van voorgenomen beleidsmaatregelen op individuele klanten, maar ook op verschillende generaties en typen klanten. Dat is een belangrijke aanvulling op de uitvoeringstoetsen die de SVB tot op heden uitvoert op beleidsmaatregelen: een juridische toets, een uitvoerbaarheids-toets en het berekenen van de eenmalige en structurele kosten.

Differentiatie

De gekozen methodiek met een dynamisch programmeermodel verdient de voorkeur

boven een standaardmodel voor generatierekeningen omdat bij de laatste het gehele overheidsbudget in beschouwing wordt genomen, terwijl de SVB zich wil concentreren op de volksverzekeringen. Bovendien willen we ook de verschillen binnen generaties analyseren. Met generatierekeningen is dat niet mogelijk.

Het model voorspelt de effecten van beleidsmaatregelen op de beslissingen die mensen nemen ten aanzien van hun pensioen (later met pensioen, meer sparen om toch op dezelfde leeftijd met pensioen te kunnen gaan). Het model houdt er rekening mee dat beleidswijzigingen van invloed zijn op het gedrag van werknemers, die met een reeks van beslissingen een nieuwe optimale situatie creëren. In het model zijn dat allemaal rationele afwegingen. Het model omvat zowel alleenstaanden als gehuwde en samenwonende paren. Het model houdt rekening met vervroegd en normaal pensioen in de beslissingen die mensen nemen ten aanzien van hun pensioen.

Het basismodel wordt gevoed met de volgende CBS data:

- AOW-aanspraken
- Pensioenaanspraken 2e pijler
- Inkomenspanelonderzoek van personen en huishoudens in Nederland
- Gemeentelijke Basisadministratie

Netspar

Het onderzoek is uitgevoerd binnen de context van Netspar. Netspar (Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement) begon haar activiteiten in 2005. Het is een netwerk van twee belangrijke groepen: praktijk en wetenschap rond pensioenen.

De eerste groep bestaat uit ministeries, agentschappen, publieke instellingen, pensioenfondsen, pensioenuitvoerders, verzekeraars en banken. De tweede groep bestaat uit Nederlandse en niet-Nederlandse pensioenstelsel onderzoekers, en Nederlandse universiteiten. Netspar wil de samenwerking tussen publieke en private partijen in de dienstverlenende sector met onderzoekers in de sociale wetenschappen stimuleren om op efficiënte en voor beide partijen aantrekkelijke manier sociale innovatie te stimuleren. De SVB is deelnemer aan Netspar en financiert twee promotieplaatsen. Noelia Bernal vervult er daar één van. «



'Het uitgangspunt van de regering is dat mensen niet gebaat zijn bij afhankelijkheid. De regering ontziet echter zo veel mogelijk degenen die bijvoorbeeld door ziekte of beperking écht niet in staat zijn in hun eigen onderhoud te voorzien. In het Nederlandse zorgstelsel staat solidariteit tussen oud en jong, tussen gezond en ziek, centraal. De regering wil dat dit zo blijft (...).'

Troonrede 2011, voorgelezen door koningin Beatrix namens kabinet Rutte



Wilt u meer informatie of exemplaren, neem dan contact op met de SVB.

Eerder verschenen in de reeks Kennis voor het leven:

#1 Op weg naar een nieuw sociaal beleid?

Trends op het terrein van werk, zorg en inkomen (2003)

#2 De sociale zekerheid als burgerpolis

Vergezicht op meer inzicht (2004)

#3 Klanttevredenheid en imago van de SVB

Excellente dienstverlening voor 4,6 miljoen klanten (2005)

#4 Kind en sociale zekerheid

Verwend of verdrukt? (2005)

#5 De AOW

Veelbesproken, nu beschreven (2006)

#6 Over de Grens

Migratie en sociale zekerheid (2007)

#7 Voorzorg voor nabestaanden

(2008)

#8 Zicht op Zekerheid

Uitvoering geven aan moderne volksverzekeringen (2009)

#9 De staat van dienst

Investeren in persoonlijke dienstverlening (2010)

colofon

Dit is een uitgave van de Sociale Verzekeringsbank.

Postbus 1100

1180 BH Amstelveen

telefoon (020) 656 48 24

e-mail communicatie@svb.nl

eindverantwoordelijk Directie Corporate Communicatie

concept en ontwerp Studio Lonne Wennekendonk

redactie eb&duyn business writers

fotografie Annet Delfgaauw, Rogier Maaskant, Sander Veeneman,

Sanne Donders en Nationaal Archief/Spaarnestad Photo

(foto's Koningin Juliana en Koningin Beatrix)

druk Adelprint bv, Almere