

solidariteit en sociale zekerheid: meningen over de hoogte van premies en uitkeringen

Inleiding

Solidariteit vormt een van de grondslagen van ons sociale zekerheidsstelsel. In verzekeringstechnische zin is er sprake van solidariteit tussen verzekerden indien strikte causaliteit tussen premie en prestatie, premie en risico en/of tussen risico en prestatie op enigerlei wijze ontbreekt. In deze zin is het solidariteitsbeginsel in het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel in vergaande mate doorgevoerd (Veldkamp, 1986; Pierik). Dit uit zich bijvoorbeeld in de *volksverzekeringen* in het feit dat er geen causaliteit is tussen premie en prestatie. De premies zijn via, over bedrijfstakken uniforme, percentages gerelateerd aan het loon (tot het maximum premie-inkomen), de uitkeringen zijn gefixeerd op één bedrag (AOW, AWW, AAW), dan wel gerelateerd aan huishoudensamenstellingen -omvang (AKW). Ook in de *werknemersverzekeringen* speelt solidariteit een rol, zij het een minder prominente dan in de volksverzekeringen. Hier komt ze tot uitdrukking in het feit dat er, behoudens bij de Ziektewet en de Wachtgeldregelingen, geen causaliteit is tussen premie en risico en in het feit dat loongereleerde uitkeringen een maximum kennen. In de *sociale voorzieningen* (ABW, RWW, WWV, TW, IOAW, WEU) ontbreekt zowel de causaliteit tussen belasting en uitkering, als tussen belasting en risico. Verder kan het beginsel van netto-netto-koppeling tussen minimumuitkeringen en wettelijk minimumloon aangemerkt worden als een solidariteitsbeginsel.

Schema 1 Solidariteitsrelaties als gevolg van sociale zekerheid

Relatie type	Overdracht van bestaanszekerheid van	naar	Wet(ten)
Verticale solidariteit	rijk	arm	ABW, RWW, TW, IOAW, WEU
Horizontale solidariteit	werkenden	werklozen	NWW
	gezonden	zieken/gehandicapten	WAO, ZFW
	gezinnen zonder (met weinig) kinderen ongehuwden	gezinnen met (veel) kinderen gehuwden	AKW, ZFW AWW
Levenscyclus solidariteit	jong	oud	AOW

Het solidariteitsbeginsel, zoals neergelegd in de sociale zekerheidswetgeving, leidt o.a. tot een herverdeling van bestaanszekerheid tussen maatschappelijke groepen, c.q. tot de facto solidariteitsrelaties. Schema 1 toont verschillende typen solidariteitsrelaties en enkele voorbeelden van daarbij betrokken maatschappelijke groepen en wetten. De aanwezigheid van het solidariteitsbeginsel, en de wijze waarop het concreet uitge-

* Drs. ing. W. van Oorschot, Vakgroep Sociale Zekerheidswetenschap, Katholieke Universiteit Brabant.

werkt wordt, bepalen in grote mate de kwaliteit van ieder stelsel van sociale zekerheid dat in structurele zin de levenskansen van de zg. zwakkeren in de samenleving wil beschermen. Strikte causaliteit tussen premies, prestaties en risico's kan deze bescherming niet voldoende bieden.

Naar verwachting zal op het solidariteitsbeginsel, met name waar het zijn functie heeft in het beschermen van de positie van de zwakkeren in de samenleving, in de toekomst een nog grotere wissel getrokken worden dan nu al het geval is. Dit hangt samen met de groeiende omvang van de maatschappelijk zwakke groepen. Zo is er in de afgelopen periode een 'harde kern' van langdurig werklozen ontstaan, die vooreerst niet zal verdwijnen (Den Ouden, 1988). Het Sociaal en Cultureel Planbureau verwacht een toename in het aantal eenouder-gezinnen (die vooral afhankelijk zijn van een ABW-uitkering) en van het aantal bejaarden (vergrijzing) (SCP, 1986 b). Als tegelijkertijd de bestaanszekerheid van bepaalde uitkeringsafhankelijke groepen tot een onaanvaardbaar niveau dreigt weg te zakken, waar enkele recente onderzoeken op wijzen (cf. Berghman, 1988; Oude Engberink, 1987), dan wordt het belang van een goed functionerend solidariteitsbeginsel nog eens extra onderstreept.

We moeten echter constateren dat dit beginsel op het moment onder politieke en economische druk staat. De politieke druk hangt samen met het privatiserings- en bezuinigingsstreven, o.a. ingegeven door de dreigende onbetaalbaarheid van met name vormen van verticale solidariteit. Huidige en verwachte economische groeicijfers leiden niet tot optimisme omtrent dit betaalbaarheidsprobleem. Daarnaast hebben de hoge collectieve lasten, welke voor een groot deel het gevolg zijn van de praktische uitwerkingen van het solidariteitsbeginsel, negatieve effecten op het economisch proces. Zowel op macro-niveau (bijv. m.b.t. concurrentiekracht ten

opzichte van het buitenland), als op micro-niveau (bijv. m.b.t. de prikkel tot werken of investeren).

Gezien de geschetste betekenis van het solidariteitsbeginsel en de politieke en economische tegenwind die het op dit moment ondervindt, achten wij de vraag van belang of het beginsel maatschappelijk gelegitimeerd is. Indien het antwoord ontkennend zou luiden, dan zou het solidariteitsprincipe niet alleen een conjuncturele tegenwind te verwerken hebben, maar tevens geconfronteerd worden met een fundamentele, maatschappelijk-culturele tegenstroom.

De vraag naar de mate waarin het solidariteitsbeginsel maatschappelijk gelegitimeerd is staat in dit artikel centraal. De pretentie is niet om op de vraag een afdoend antwoord te geven. Het abstract-theoretisch karakter van het legitimeitsbegrip laat dit niet toe. We presenteren een aantal theoretische en empirische indicaties, waaraan we vervolgens conclusies verbinden.

Eerst bespreken we in het kort enkele sociologisch-theoretische beschouwingen over solidariteit in de verzorgingsstaat. Daaruit zal blijken dat een pessimistische visie op het vraagstuk overheerst. Men is namelijk van mening dat, in de houdingen en het gedrag van burgers ten opzichte van verzorgingsstaat c.q. sociale zekerheid, overwegingen van solidariteit en gemeenschapszin plaatsgemaakt hebben voor overwegingen van eigenbelang en egoïsme. Vervolgens confronteren we deze stelling met empirische gegevens. Het zal blijken dat de werkelijkheid weerbarstiger is dan de theorie. Voor de confrontatie gebruiken we in eerste instantie de resultaten van bestaand, nationaal en internationaal, onderzoek naar de publieke opinie over typische verzorgingsstaat-uitgaven. Daarna presenteren we de resultaten van de eerste meting van een panel-onderzoek onder bijstandontvangers, werklozen, arbeids-

ongeschikten en werkenden, waarin o.a. gevraagd werd naar hun mening over het verhogen en verlagen van premies en uitkeringen. De nadruk valt daarbij op een analyse van de rol die overwegingen van eigenbelang in die mening spelen.

1. Solidariteit of eigenbelang?

1.1. Enkele theoretische beschouwingen

Theoretische beschouwingen over de legitimiteit van de verzorgingsstaat worden vaak gekenmerkt door een pessimistische ondertoon. In hun overzicht van sociologische theorieën ter zake concluderen Engbersen en Van der Veen (1984), dat de verzorgingsstaat, volgens sociologen, op het moment geconfronteerd wordt met zowel een moreel-ideologische als een politiek-bestuurlijke crisis, die beide de maatschappelijke fundamenteën van de verzorgingsstaat aantasten. Dat het fundament van de herverdelende solidariteit wordt aangetast staat, zo blijkt uit het artikel van Engbersen en Van der Veen, voor velen vast. De kern van de betogen is dat, in de opvattingen en het gedrag van burgers, solidariteit en gemeenschapszin, twee belangrijke elementen als het gaat om de legitimiteit van het solidariteitsbeginsel, geleidelijk aan vervangen zijn door een gerichtheid op eigen- en groepsbelang. Ter illustratie vatten we hierin het kort enkele van die beschouwingen samen.

Zijderveld ziet negatieve effecten van zowel culturele als structurele ontwikkelingen. Kenmerkend voor de culturele ontwikkelingen acht hij het feit dat het zg. immoralistisch ethos een hoge vlucht heeft genomen in de moderne verzorgingsstaat, omdat beide in elkaar passen 'als een hand in een handschoen'. Het is een ethos-type dat gekenmerkt wordt door een hedonistische en consumptivistische levensinstelling. Wie een dergelijke instelling heeft is uit op onmiddellijke behoeftebevrediging, of het nu gaat om goe-

deren, ideeën, emoties of verzorging (Zijderveld, 1979). Met deze instelling gaat een geringe solidariteit en gemeenschapszin gepaard, omdat ze in de kern gericht is op het korte termijn eigenbelang. In structurele zin wordt de solidariteit bedreigd omdat in de moderne samenleving de sociale relaties tussen burgers en overheid, en tussen burgers onderling, complex, uitgestrekt en veranderlijk zijn (Zijderveld, 1983). Hierdoor is het voor de individuele burger zeer moeilijk om zich betrokken te voelen bij de ruimere gemeenschap. De geringe betrokkenheid bij het systeem van sociale zekerheid wordt gevoeld door het anonieme en administratieve karakter van de relaties tussen burgers en dit systeem. Mede doordat sociale relaties in de verzorgingsstaat zo abstract zijn, krijgt het eigenbelang een kans.

Een visie die terug te vinden is bij de Swaan (1985, 1987). Sociale zekerheid wordt door hem gezien als een collectief goed. Als zodanig wordt de produktie en instandhouding van sociale zekerheid geconfronteerd met enkele typische problemen, waaronder met name het optreden van 'free rider'-gedrag, dat bestaat uit het op grond van eigenbelang niet bijdragen aan de produktie en instandhouding van een collectief goed. Dergelijk gedrag kan funest zijn voor het collectieve produkt, als het zekere grenzen overschrijdt. Volgens de Swaan is het aantal actoren dat verbonden is met het systeem van sociale zekerheid dermate gegroeid, en hun aard zo divers, dat de banden tussen betrokkenen sterk verzwakt zijn. Hierdoor wordt free rider-gedrag in de hand gewerkt, met andere woorden, neemt het handelen op grond van het eigenbelang toe ten koste van het solidaire handelen. Waar free rider-gedrag in principe op verschillende manieren kan worden bestreden heeft de overheid in de verzorgingsstaat, volgens de Swaan, vooral gekozen voor het uitbreiden van dwang en controle (de Swaan, 1985). Dit heeft mede als gevolg gehad dat de betrokkenheid van burgers bij de verzorgingsstaat verder is afgenomen.

Ook Tromp (1985) is pessimistisch over de betrokkenheid van burgers bij het wel en wee van de verzorgingsstaat. Solidariteit *kan*, volgens hem, een basis zijn voor sociale zekerheid, maar dan moet ze wel een 'dubbel' karakter hebben. Onder dubbele solidariteit verstaat Tromp een solidariteit die gebaseerd is op het principe van 'voor wat, hoort wat'; het collectief helpt het individu, maar ook omgekeerd, het individu draagt in ruil daarvoor bij aan het collectief. Dit principe dat, volgens Tromp, sterk verbonden is met het idee van een sociaal contract en daardoor met een situatie van gelijkheid en wederkerigheid, overheerste bij de totstandkoming van de eerste sociale zekerheidsarrangementen, zoals bijvoorbeeld de waarborgkassen uit de negentiende eeuw.¹ Deze vorm van solidariteit is echter uitgehold tot wat men zou kunnen noemen een 'eendimensionale' solidariteit. Als gevolg van de grootschalige uitbouw van het sociale zekerheidsstelsel, en de daarmee gepaard gaande abstractie van feitelijke processen en verhoudingen, verdween het verband tussen individuele bijdrage en collectieve hulp uit het blikveld van de burgers. Wat restte was de opvatting dat het collectief er is om het individu te helpen. Tot de vorming van een dergelijke eendimensionale solidariteit heeft de overheid (het collectief) sterk bijgedragen, doordat ze in tijden van economische voorspoed het systeem van sociale zekerheid wel sterk uitbreidde, maar er relatief gezien weinig of niets voor terug vroeg aan de burger. Voor zover, volgens Tromp, het stelsel van sociale zekerheid nog gelegitimeerd is, dan kan de basis daarvan slechts liggen in het feit dat ze in haar effecten tegemoet komt aan het eigenbelang van (groepen) burgers.

Kort samengevat komt het er op neer dat in sociologische beschouwingen over de verzorgingsstaat pessimisme overheerst omtrent de mate waarin het sociale zekerheidsstelsel door burgers benaderd wordt met solidariteit en gemeenschapszin. Overwegingen

van eigenbelang en egoïsme zouden een hoofdrol spelen. Het solidariteitsbeginsel, zo mogen wij hieruit afleiden, zou volgens de theorie heden ten dage een geringe mate van maatschappelijke legitimiteit kennen.

Een volgende vraag is echter of en in hoeverre dit theoretische beeld door empirische gegevens ondersteund wordt.

1.2. *Empirische gegevens*

Dat de legitimiteit van de verzorgingsstaat, i.c. die van het solidariteitsbeginsel bedreigd wordt, als gevolg van het feit dat het eigenbelang een overwegende rol speelt in houdingen en gedrag van burgers, wordt door sommigen empirisch onderbouwd door te wijzen op verschijnselen als misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheid en zg. berekend gedrag (zie bijvoorbeeld Engbersen, 1986). Aan deze vorm van 'bewijsvoering' kleeft echter een aantal nadelen, die voor ons reden zijn om een ander type indicatoren te gebruiken.

Zo is het op de eerste plaats zeer moeilijk om over misbruik en oneigenlijk gebruik exacte gegevens te verzamelen (cf. Renooy, 1986; ISMO, 1985, p. 233). De cijfers die er zijn, zoals die uit het rapport van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (ISMO) en die betrekking hebben op het terrein van de sociale zekerheid, zijn schattingen van deskundigen (verzameld met de zg. 'Delphi-methode') die met de nodige voorzichtigheid gehanteerd moeten worden.

¹ Tromp legt hier de kern van het solidariteitsbegrip bij een situatie van gelijke ruil tussen gelijke partners. Alhoewel dit vanuit een bepaalde sociologische optiek tot op zekere hoogte te verdedigen valt (cf. Durkheims begrip 'organische solidariteit'), achten wij het solidariteitsbegrip eerder van toepassing op situaties waarin er sprake is van ongelijke, d.w.z. niet-equivalente ruil, die niet tot stand zou komen indien beide partijen strikt vanuit hun eigenbelang zouden handelen. Voorwaarde daarbij is dat de ongelijke ruil op vrijwillige, hetzij legitiem geachte gronden tot stand komt.

Op de tweede plaats moeten we ons afvragen of dergelijke cijfers wel rechtstreeks geïnterpreteerd mogen worden als manifestaties van een bewuste gerichtheid op het eigenbelang. Onbekend is bijvoorbeeld of en in welke mate de zo genoemde gevallen van misbruik of oneigenlijk gebruik voortkomen uit een dergelijke instelling bij burgers, dan wel uit een onvoldoende kennis van (ingewikkelde) regelgeving of uit bureaucratische incompetentie, wellicht leidend tot een onjuiste, maar daarom nog niet bewust op fraude gerichte, interpretatie van wet versus eigen situatie.² Op voorhand moet ook niet de mogelijkheid uitgesloten worden, dat gevallen van oneigenlijk gebruik het gevolg kunnen zijn van het gedrag en de beslissingen van uitvoeringsinstanties. Ook hier kunnen factoren als onachtzaamheid, onvoldoende kennis en onjuiste interpretaties een rol spelen.³

Zo verschijnselen van misbruik en oneigenlijk gebruik al rechtstreeks geïnterpreteerd kunnen worden als manifestaties van een gerichtheid op het eigenbelang, dan nog blijft het de vraag of op grond van de huidige schattingen de conclusie gerechtigd is, dat de legitimiteit van de verzorgingsstaat of het solidariteitsbeginsel ernstig bedreigd wordt. De door ISMO geschatte percentages misbruik en oneigenlijk gebruik liggen namelijk tussen de 2,5 en 7,4% van het aantal feitelijke uitkeringstrekkers (ISMO, 1985, p. 236).

Een andere methode om de vraag naar de legitimiteit van het solidariteitsbeginsel empirisch te benaderen bestaat uit het onderzoeken van de publieke opinie terzake.⁴

Uit binnen- en buitenlandse literatuur is ons slechts één onderzoek bekend waarin de publieke opinie over het solidariteitsbeginsel in sociale zekerheidsregelingen expliciet is onderzocht. Het betreft het onderzoek van van den Berg en Jansen (1985) naar de solidariteitsvoorkeuren ten aanzien van (een nieuwe algemene) ziektekostenverzekering. Dit onderzoek vond plaats op basis van de Gezondheidsenquête van 1984, waarin o.a. werd ge-

vraagd naar voorkeuren ten aanzien van de premie voor een 'algemene verzekering tegen ziektekosten'. 80 Procent van de ondervraagden (van 16 jaar en ouder) was het eens met de uitspraak dat gezinnen met een hoog inkomen meer zouden moeten betalen dan gezinnen met een laag inkomen. Voor wat betreft gezinsgrootte bleek 58 procent solidair, dat wil zeggen was het niet eens met de uitspraak dat grote gezinnen meer zouden moeten betalen dan kleine gezinnen. Een hogere premie voor gezinnen die veel gebruik maken van gezondheidsvoorzieningen werd door 69 procent afgewezen. Nadere analyses toonden aan dat een solidair standpunt in veel gevallen ook werd ingenomen door degenen die zelf weinig afhankelijk zijn van solidariteit. Het eigenbelang speelt blijkbaar niet zo'n sterke rol als in de vermelde sociologische beschouwingen wel wordt gesuggereerd. Op grond van hun onderzoek stellen van den Berg en Jansen, dat een groot deel

2 Het doet bij nader inzien wat vreemd aan dat men zeer snel geneigd is om cijfers over misbruik en oneigenlijk gebruik van uitkeringen te zien als rechtstreekse manifestaties van een sterke gerichtheid op het eigenbelang, terwijl men niet geneigd is om het tegenovergestelde verschijnsel, dat van het niet-gebruik van sociale zekerheid door mensen die daar wel recht op hebben, te zien als een manifestatie van een sterk solidaire houding. Wij zijn geen voorstanders van een dergelijke interpretatie van niet-gebruik, noch ontkennen wij het voorkomen van bewust misbruik, maar betreuren het dat ten aanzien van de oorzaken van misbruik en oneigenlijk gebruik niet verder wordt gedacht dan aan een alles verklarende afkeuringswaardige mentaliteit van de uitkeringsgerechtigde. Enige nuancering, zoals dat in ruime mate het geval is bij het denken rond het niet-gebruik (zie bijv. Deacon en Bradshaw, 1983), lijkt nodig.

3 Bendick (1986) toont voor bijvoorbeeld de Britse Supplementary Benefit en de Amerikaanse Aid to Families with Dependent Children aan dat de oorzaak voor onrecht gebruik van deze regelingen voor het overgrote deel ligt in 'administrative errors' en slechts voor een klein deel in 'recipient fraud'.

4 Dit is een benadering die niet zoals de voorgaande informatie oplevert over uitgedrag 'gebleken voorkeuren', maar over 'beleden voorkeuren'. De Groot en Pommer (1987) achten dit een nadeel. Daar staat echter tegenover dat publieke opinie onderzoek relatief eenvoudig is uit te voeren, dat men uitspraken kan baseren op gegevens afkomstig van (een steekproef uit) de gehele bevolking en dat men in principe bedoelde theoretische concepten gedetailleerd kan meten.

van de ondervraagden bij een toekomstige algemene verzekering voor ziektekosten voorkeur heeft voor een premie naar draagkracht (verticale solidariteit), waarbij differentiaties naar gezinsgrootte en/of gebruik van voorzieningen relatief weinig aanhangers vinden (steun derhalve ook voor horizontale solidariteit).

Minder expliciete, maar niettemin bruikbare, empirische indicaties voor de legitimiteit van het solidariteitsbeginsel zijn te ontleen aan publieke-opinie onderzoeken naar de legitimiteit van de welvaartsstaat.⁵

De centrale vraag die in dergelijke onderzoeken aan het publiek gesteld wordt, is die naar het oordeel omtrent de hoogte van overheidsuitgaven. Een grote mate van steun voor typische welvaartsstaatuitgaven (zoals aan gezondheidszorg, onderwijs, pensioenen, bijstand) wordt geïnterpreteerd als een grote mate van legitimiteit. Vrijwel onveranderlijk leiden dergelijke onderzoeken tot de conclusie dat er sprake is van een grote mate van 'support' voor de welvaartsstaat onder een ruime meerderheid van de ondervraagden, en dat er derhalve op empirische gronden geen reden is om sterk te twijfelen aan haar maatschappelijke legitimiteit.⁶ Deze grote mate van steun voor welvaartsstaatuitgaven kan geïnterpreteerd worden als maatschappelijke steun voor herverdeling van bestaanszekerheid, c.q. als steun voor het solidariteitsbeginsel. Een dergelijke interpretatie wint aan geldigheid naarmate de rol, die het eigenbelang in het oordeel over welvaartsstaatuitgaven speelt, geringer of zelfs afwezig is.

Coughlin concludeert uit zijn internationale overzicht van onderzoeken naar de publieke opinie over welvaartsstaatuitgaven dat het niet overtuigend aangetoond is dat de mening van ondervraagden omtrent de gewenste of feitelijke hoogte van dergelijke uitgaven ingegeven wordt door overwegingen van eigenbelang. Voorzover 'klasseverschillen'

(in termen van beroep, opleiding, inkomen en/of ras) in de verschillende onderzoeken invloed op de meningen bleken te hebben, was deze invloed gering (Coughlin, 1980, p. 120). Tot eenzelfde conclusie leidde een onderzoek naar de publieke opinie over belastingen, premies en sociale zekerheidsuitgaven in vier EG-landen (Eurobarometer, nr. 4, 1975). Whiteley (1981) onderzocht in Groot-Brittannië de mening omtrent 'social welfare spending' door de overheid, en kwam tot de conclusie dat 'needs'-indicatoren, zoals de beroepsstatus van respondent en die van zijn of haar vader, woongebied, huwelijkse staat en leeftijd, slechts een (zeer) geringe invloed hadden op de betreffende mening (de gestandaardiseerde regressie-coëfficiënten varieerden van $-.05$ tot $.17$; p. 407). De Groot en Pommer (1987) brachten voorkeuren voor collectieve voorzieningen in verband met profijtindicatoren, zoals 'leeftijd' ten aanzien van de voorziening 'bejaardenzorg'. Hun conclusie luidt dat waargenomen voorkeuren zich nauwelijks laten verklaren uit het individuele profijt dat men heeft van een

5 Ervan uitgaande dat de welvaartsstaat voor 'het publiek' vooral gekenmerkt wordt door een herverdeling van primair gevormde bestaanszekerheid (waarbij men wellicht eerder verticale dan horizontale vormen voor ogen heeft), zijn wij van mening dat de mate waarin de welvaartsstaat gelegitimeerd is indicatief is voor de mate waarin het solidariteitsbeginsel gelegitimeerd is.

6 Zie voor een overzicht o.a. Coughlin (1980), die meerjarige enquête-gegevens uit Amerika, Australië, Canada, Engeland, Zweden, Frankrijk, West-Duitsland en Denemarken samenvat, de verschillende landenbijdragen in Flora (1987), Pöntinen en Uusitalo (1986) en het SCP-onderzoek 'Culturele Veranderingen'. Opmerkelijk is dat er in de publieke opinie een internationale eensgezindheid lijkt te bestaan voor wat betreft de mate waarin verschillende voorzieningen gesteund worden. De meeste steun ondervinden voorzieningen voor bejaarden(zorg), hoog scores gezondheidszorgvoorzieningen en lager onderwijs. Laag scores over het algemeen de voorzieningen openbaar bestuur en defensie (de Groot en Pommer, 1987). Coughlin concludeert uit zijn internationaal vergelijkend onderzoek tot het bestaan van een 'universal dimension of support' met betrekking tot overheidsuitgaven aan bepaalde groepen. In alle onderzochte landen vindt het publiek dat de overheid c.q. de samenleving vooral geld moet besteden aan ouderen, dan aan zieken en gehandicapten, dan aan gezinsbijdragen, dan aan werklozen en als laatste aan 'public assistance'.

voorziening, noch uit de sociaal-economische achtergronden van de respondent. Ze merken echter op dat de gekozen profijtindicatoren betrekkelijk zwak zijn (p. 183). Tegenover deze resultaten, die er op wijzen dat het eigenbelang geen of slechts een geringe rol speelt in de mening over (het niveau van) welvaartsstaatuitgaven, staan echter de resultaten van het onderzoek van Taylor-Gooby. Taylor-Gooby's (1983) onderzoek naar de publieke opinie in Groot-Brittannië omtrent de vraag of een aantal specifieke welvaartsstaatuitgaven verhoogd of verlaagd, danwel op het bestaande niveau gehandhaafd moet worden, leidt hem tot de volgende conclusie:

(‘The pattern of opinions about state welfare spending contains a large measure of support for current provision and very little enthusiasm for cutting it). The determinants of these preferences comprise a mosaic of different themes. Of these felt interest appears most important. The major elements in perception of interest are strongly associated with social circumstances that are likely to be modified as the individual progresses through the biography of a typical family life-cycle.’ (p. 180).

Deze conclusie trekt Taylor-Gooby uit het gegeven dat de variabele ‘felt interest’ (geoperationaliseerd met de vraag of de respondent of een ander gezinslid een bepaalde voorziening op dat moment of in de nabije toekomst nodig heeft), in tegenstelling tot andere (demografische en culturele) variabelen, met de mening over alle door hem onderzochte uitgaventypen samenhangt (alhoewel er weinig verschil is voor wat betreft de sterkte van de verbanden; de gestandaardiseerde regressiecoëfficiënten liggen alle tussen de absolute waarden .10 tot .29). Verder baseert hij zijn conclusie op het feit dat de mening over het verhogen van een aantal specifieke uitgaven samenhangt met bepaalde kenmerken van respondenten, in richtingen die er op duiden dat het eigenbelang een rol speelt. Zo

hangt de mening over het verhogen van werkloosheidsuitkeringen negatief en die over het verhogen van kinderbijslag positief samen met leeftijd (beta resp. — .17 en .26), en de mening over het vergroten van de uitgaven voor de National Health Service hangt negatief samen met het al of niet hebben van kinderen.⁷

Een korte conclusie uit het voorgaande is dat de resultaten van publieke opinie-onderzoeken tot een optimistischer beeld leiden, omtrent de mate waarin het solidariteitsbeginsel gelegitimeerd is, dan vigerende sociologisch-theoretische beschouwingen. Er blijkt een grote mate van ‘support’ voor de herverdelende welvaartsstaat te zijn, wat te interpreteren is als steun voor het solidariteitsbeginsel. Te meer omdat, in tegenstelling tot de theoretische indicaties, de empirische indicaties tot de indruk leiden dat burgers de verzorgingsstaat en het stelsel van sociale zekerheid in geringe mate vanuit hun eigenbelang benaderen.

In het navolgende willen we die resultaten presenteren van een onderzoek naar de belevingen waardering van sociale zekerheid, die nadere indicaties kunnen geven ten aanzien van de vraag naar de mate waarin het solidariteitsbeginsel in de sociale zekerheid gelegitimeerd is. De onderzoeksopzet maakt een gerichte analyse mogelijk van de rol van het eigenbelang. Respondenten bestaan namelijk uit groepen werkenden, werklozen, arbeidsongeschikten en bijstandontvangers.

7 Opmerkelijk bij dit alles is echter dat Taylor-Gooby zonder verder commentaar vermeldt dat variabelen als inkomen, klassepositie en zg. ‘social division variables’ in eerste instantie wel in het model waren opgenomen, maar geen significante invloed uitoefenden. In de presentatie en interpretatie van zijn onderzoeksresultaten komen ze vervolgens niet meer voor. Dergelijke variabelen fungeren in ander onderzoek, zoals o.a. hierboven genoemd, juist als de indicatoren voor eigenbelang.

2. Het onderzoek 'Beleving en Waardering van Sociale Zekerheid'

2.1. Toelichting op het onderzoek en het analyseplan

Het onderzoek 'Beleving en Waardering van Sociale Zekerheid' bestaat uit een panel-survey met drie metingen onder werkenden, bijstandontvangers (ABW), werklozen (WW, WWV, RWW) en arbeidsongeschikten (WAO, AAW).⁸ De eerste twee metingen vonden plaats in 1986 en 1987. De derde zal plaatsvinden in 1988. De resultaten die hier gepresenteerd worden hebben betrekking op de eerste meting, die plaatsvond voor de stelselherziening van 1 januari 1987. In het onderzoek wordt onderzocht hoe verschillende groepen personen met verschillende posities in het sociale zekerheidsstelsel het stelsel evalueren en hoe zij zich gedragen met betrekking tot een aantal relevante gedragsdoelstellingen, zoals het arbeidsmarkt- en het bestedingsgedrag.

Aan respondenten wordt o.a. gevraagd in hoeverre men het eens is met het verlagen van bepaalde premies (belasting), als daardoor de bijbehorende uitkeringen ook verlaagd zouden worden. Eenzelfde vraag werd gesteld ten aanzien van het verhogen van premies (belasting) en van de bijbehorende uitkeringen. Deze beide vragen werden gesteld ten aanzien van WW, WAO, AOW en Bijstand (ABW). (Dus bijvoorbeeld: 'In hoeverre bent u het eens met het verlagen van de WW-premie, als daardoor de WW-uitkering omlaag zou gaan'.)

Het antwoord op beide vragen hanteren we hier als indicaties voor de mate waarin het solidariteitsbeginsel gelegitimeerd is. We zullen een ruime tegenstand tegen het verlagen van premies en uitkeringen accepteren als een indicatie voor het gelegitimeerd zijn van het solidariteitsbeginsel. Indien daarbij ook nog zou blijken dat er een ruime steun is

voor het verhogen van premies en uitkeringen, dan zal de conclusie luiden dat er nog 'rek' zit in het beroep dat men op de maatschappij kan doen om de positie van de zg. inactieven te beschermen en wellicht te verbeteren.

(We sluiten hiermee aan bij een zienswijze van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Namelijk, in het Sociaal en Cultureel Rapport 1986 wordt uit het feit, dat van 1980 tot en met 1985 de publieke opinie in afnemende mate de hoogte van werkloosheidsuitkeringen voldoende of te hoog vindt, de conclusie getrokken dat er in die periode sprake is van een toegenomen solidariteit (SCP, 1986 a, p. 14). Een pluspunt van onze vraagstelling ten opzichte van die van het SCP is, dat we niet slechts vragen naar de mening over uitkeringshoogten, maar een koppeling aanbrenge tussen de hoogte van uitkeringen en die van premies/belastingen.⁹)

⁸ Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Faculteit der Sociale Wetenschappen van de Katholieke Hogeschool Brabant te Tilburg in samenwerking met het IVA, Instituut voor Sociaal-wetenschappelijk Onderzoek dat verbonden is aan de faculteit. Het maakt deel uit van een programma met zg. 'zwaartepuntfinanciering' door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

Bij aanvang werd gestreefd naar 290 respondenten per onderscheiden groep (d.w.z. werkenden, bijstandontvangers, werklozen en arbeidsongeschikten) om bij de laatste meting van de drie die er plaatsvinden nog minstens 200 respondenten per groep over te houden. Met behulp van de omnibusenquête van de NSS (Nederlandse Stichting voor de Statistiek) zijn de respondenten voor de groepen werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten geselecteerd. Met de omnibusenquête ondervraagt de NSS wekelijks een representatieve steekproef van 1200 huishoudens. De adressen voor deze steekproef komen uit het PTT-adresbestand. Het IVA heeft aan de NSS opdracht gegeven om per huishouden van alle personen tussen de 18 en 65 jaar te registreren of zij tot een van de onderzoeksgroepen behoren. De onderzoekspersonen zijn hieruit a-select getrokken tot het gewenste aantal per groep werd bereikt. Gezien het zeer geringe aantal bijstandontvangers in de NSS-steekproeven zijn deze onderzoekspersonen a-select getrokken uit de bestanden van de Gemeentelijke Sociale Diensten van 2 grote en 1 middelgrote gemeente. De totale steekproef bestond uiteindelijk uit 1187 personen, waarvan 315 bijstandontvangers, 291 werkenden, 280 werklozen en 301 arbeidsongeschikten tussen de leeftijden van 17 en 65 jaar.

⁹ Een erkende ervaring uit het publieke opinie onderzoek rond kwesties van welvaartsstaat-uitgaven is, dat

Doordat de steekproef bestaat uit ongeveer gelijke delen werkenden, werklozen, arbeidsongeschikten en bijstandontvangers zijn de resultaten niet representatief voor de meningen zoals die leven onder de Nederlandse bevolking. Daar staat tegenover dat de steekproef bestaat uit groepen in de samenleving die zeer direct betrokken zijn bij het stelsel van sociale zekerheid, wat de vrijblijvendheid van antwoorden vermoedelijk beperkt. Het belangrijkste pluspunt van de steekproefsamenstelling is dat de invloed, die overwegingen van eigenbelang kunnen hebben op de mening omtrent de hoogte van premies/belasting en uitkeringen, goed onderzocht kan worden. De mening van actuele ontvangers van een bepaalde uitkering kan vergeleken worden met die van personen die die uitkering niet ontvangen, hetzij omdat ze een andere uitkering ontvangen, hetzij omdat ze werken.

De presentatie van de resultaten zal beginnen met deze vergelijking. Vervolgens zal de rol van het eigenbelang nader onderzocht worden door de mening omtrent het verlagen en het verhogen van premies (belasting) en uitkeringen in verband te brengen met enkele andere profijtindicatoren dan het al of niet feitelijk ontvangen van een bepaalde uitkering. We maken onderscheid tussen objectieve en subjectieve profijtindicatoren. Bij de eerste gaat het om statistische kansen op het gebruik van een uitkering, bij de laatste om door respondenten gepercipieerde kansen.

Als *objectieve* profijtindicatoren hanteren we bij de werkenden een aantal kenmerken die statistisch gezien van invloed zijn op de kans op toekomstig gebruik van een bepaalde uitkering. Zo heeft bijvoorbeeld een werkende met een lage opleiding meer kans om werkloos te worden dan een werkende met een hoge opleiding. Indien het eigenbelang een rol speelt in de mening omtrent de hoogte van WW-premie en -uitkering, dan zullen bijvoorbeeld laagopgeleiden naar verwachting

meer tegen verlaging en meer voor verhoging van premie en uitkering zijn dan hoogopgeleiden. Aangezien de groepen uitkeringsgerechtigden ten aanzien van de AOW in een gelijke positie verkeren als de werkenden, zal ook voor deze groepen de invloed nagegaan worden, die het eigenbelang mogelijk heeft op de mening omtrent het verlagen/verhogen van AOW-premie en -uitkering. Schema 2 geeft een overzicht van de objectieve profijtindicatoren die we zullen gebruiken, van hun samenhang met de kans op gebruik van een bepaalde uitkering en hun samenhang met de mening omtrent het verlagen of verhogen van de betreffende premie/belasting en uitkering. Deze laatste samenhang mag verwacht worden, indien het eigenbelang een rol zou spelen.

Toelichting bij schema 2

1. Het schema is als volgt te lezen:

We nemen als voorbeeld de cel 'leeftijd x WAO'.

a. Het '+' teken: Dit teken wil zeggen dat er een positief verband bestaat tussen leeftijd en de kans op arbeidsongeschiktheid c.q. de kans op het gebruik van een WAO-uitkering. Deze kans is voor ouderen namelijk groter dan voor jongeren.

b. Het '+ / -' teken: Indien het eigenbelang een rol speelt in de mening omtrent het verlagen of verhogen van WAO-premie en -uitkering, dan valt het op grond van a te verwachten dat ouderen het meer oneens zijn met het verlagen ('+' teken) en meer eens met het verhogen ('-' teken) dan jongeren. De overige cellen zijn op analoge wijze te lezen. Benaadrukt wordt dat in de b-rijen de tekens vóór de slash betrekking hebben op de mening omtrent het verlagen van premies en uitke-

wensen met betrekking tot voorzieningen aanzienlijk getemperd worden, indien men respondenten vraagt wat zij bereid zijn er voor te betalen (zie o.a. Beedle & Taylor-Gooby, 1983, p. 18). Door de 'baten' te koppelen aan de 'kosten' worden de antwoorden minder vrijblijvend. Het meetinstrument wordt daardoor betrouwbaarder en geldiger.

Schema 2 Objectieve profijtindicatoren en a: hun samenhang met de kans op gebruik van een uitkering (klein-groot)

b: hun verwachte samenhang met de mening over het verlagen/verhogen van premies (belasting) en uitkeringen (eens-oneens), indien het eigenbelang een rol speelt

Profijtindicator	WW	WAO	AOW	ABW
<i>Werkenden</i>				
<i>Leeftijd</i>				
(jong-oud)	a: +	+		
	b: +/ -	+/ -		
<i>Geslacht</i>				
(man-vrouw)	a: -	+		
	b: -/ +	+/ -		
<i>Opleidingsniveau</i>				
(laag-hoog)	a: -			
	b: -/ +			
<i>Inkomen</i>				
(laag-hoog)	a: -			-
	b: -/ +			-/ +
<i>Uitkeringsgerechtigden</i>				
<i>Leeftijd</i>				
(jong-oud)	a: +			
	b: +/ -			
<i>Geslacht</i>				
(man-vrouw)	a: +			
	b: +/ -			

ringen, en de tekens ná de slash op de mening omtrent het verhogen ervan.

2. Sommige cellen zijn leeg omdat we daar geen cijfermatig uitsluitel hebben over het verband tussen de profijtindicator en de kans op gebruik van een uitkering. Deze verbanden worden niet geanalyseerd. Zie voor de herkomst van de wel geanalyseerde verbanden de eindnoot¹⁰.

Subjectieve profijtindicatoren bestaan voor de groepen uitkeringsgerechtigden uit de vragen naar 1. de kans dat men binnen twee jaar niet meer afhankelijk zal zijn van een uitkering, en 2. de kans dat men binnen een half jaar werk zal hebben. Het antwoord op deze vragen wordt in verband gebracht met de mening omtrent het verlagen of verhogen van de uitkering die de respondenten zelf ontvangen. Voor werkenden bestaan de subjectieve profijtindicatoren uit de vragen naar 1. de kans dat men binnen drie jaar geheel werk-

Schema 3 Subjectieve profijtindicatoren en hun verwachte samenhang met de mening omtrent het verlagen/verhogen van premies (belasting) en uitkeringen (eens-oneens), indien het eigenbelang een rol speelt

Profijtindicator	WW	WAO	ABW
<i>Uitkeringsgerechtigden</i>			
<i>Kans binnen 2 jaar niet meer afhankelijk van uitkering (groot-klein)</i>			
Werklozen	+/ -		
Arbeidsongeschikten		+/ -	
Bijstandontvangers			+/ -
<i>Kans om binnen 1/2 jaar werk te hebben (groot-klein)</i>			
Werklozen	+/ -		
Arbeidsongeschikten		+/ -	
Bijstandontvangers			+/ -
<i>Werkenden</i>			
<i>Kans binnen 3 jaar geheel -/ + werkloos (groot-klein)</i>			
Kans om ooit in de bijstand te geraken (groot-klein)			-/ +

loos zal zijn, en 2. de kans dat men ooit in de bijstand zal geraken. Het antwoord op de eerste vraag wordt in verband gebracht met de mening omtrent de WW-premie en -uitkering. Het antwoord op de tweede vraag meet de mening omtrent de hoogte van belasting en ABW-uitkering. Schema 3 brengt dit in beeld.

Toelichting bij schema 3

1. Het schema is als volgt te lezen:

Het '+/ -' teken in de eerste cel linksboven

¹⁰ Het verband tussen leeftijd en kans op een WAO-uitkering blijkt uit Statistische Informatie 1985, GMD (tabel 2.29, p. 44). Dezelfde bron toont het verband tussen geslacht en kans op een WAO-uitkering (tabel 2.29, p. 44). Het verband tussen geslacht en de kans op een AOW-uitkering is afgeleid uit de tabellen 14 en 34 uit het Statistisch Zakboek 1985 (p. 32 resp. 43). Het verband tussen opleidingsniveau en de kans op werkloosheid, c.q. op een WW-uitkering blijkt uit figuur 3.6 uit de Rapportage Arbeidsmarkt 1986 (p. 51). Het verband tussen leeftijd en de kans op het gebruik van een AOW-uitkering spreekt voor zich. Het verband tussen inkomen en de kans op het gebruik van de genoemde uitkeringen kunnen we niet cijfermatig aantonen, maar lijkt ons zeer plausibel.

wil zeggen dat het, indien het eigenbelang een rol speelt, te verwachten valt dat werklozen, die zichzelf een grote kans geven om binnen 3 jaar niet meer afhankelijk te zijn van hun uitkering, het meer eens zullen zijn met het verlagen ('+' teken) en het minder eens zullen zijn met verhogen ('-' teken) van de WW-premie en -uitkering, dan werklozen die zich hierop een kleine kans geven. De overige cellen zijn op analoge wijze te lezen.

2.2. De onderzoeksresultaten

2.2.1 De meningen over het verlagen van premies en uitkeringen.

Als eerste beschouwen we de mening van de ondervraagden omtrent het verlagen van premies/belasting, als daardoor ook de uitkeringen verlaagd zouden worden. Tabel 1 geeft hiervan per uitkeringstype een overzicht.

Wat in deze tabel 1 direct opvalt is de grote mate van tegenstand tegen het verlagen van de premies/belastingen, als dit ook een ver-

laging van de bijbehorende uitkeringen tot gevolg zou hebben. Dit geldt zowel voor de uitkeringsgerechtigden als voor de werkenden. De percentages 'oneens met verlagen' variëren van 68.5% tot 89.7%, de percentages 'eens met verlagen' variëren van 2.8 tot 13.1%. Deze feiten indiceren dat het solidariteitsbeginsel gelegitimeerd is onder groepen die direct betrokken zijn bij het stelsel van sociale zekerheid.

Deze interpretatie van de gevonden cijfers wint aan geldigheid naarmate overwegingen van eigenbelang een geringere rol spelen in de meningen omtrent het verlagen van premies en bijbehorende uitkeringen.

Een eerste indicator voor het eigenbelang vormt het gebruik dat men al of niet maakt van een uitkering. Wanneer we tabel 1 op dit punt nader beschouwen dan blijkt ten eerste dat werkenden het in alle gevallen minder oneens zijn met het verlagen van premie en uitkering dan de ontvangers van de betreffende uitkering. 68.5% van de werkenden is het oneens met het verlagen van WW-premie en -uitkering, ten opzichte van 83.5% van de

Tabel 1 Het antwoord van de vier verschillende respondentgroepen op de vraag: 'In hoeverre bent u het eens met het verlagen van de WW/WAO/AOW-premie/de belastingen, als daardoor de WW/WAO/AOW/Bijstanduitkering omlaag zou gaan?'

+ : (helemaal) eens - / + : eens noch oneens - : (helemaal) oneens

	WW				WAO			
	+	+/-	-	(N)	+	+/-	-	(N)
Bijstandontv.	4.7	10.9	84.4	(256)	4.0	8.0	88.0	(250)
Werklozen	7.4	9.0	83.5	(267)	6.2	9.6	84.3	(261)
Arbeidsong.	8.1	7.7	84.2	(285)	5.5	7.6	86.8	(289)
Werkenden	13.1	18.4	68.5	(283)	4.6	16.7	78.7	(281)
Totaal	8.4	11.5	80.0	(1091)	5.1	10.5	84.4	(1081)
	AOW				ABW			
Bijstandontv.	2.8	7.9	89.3	(253)	3.5	6.7	89.7	(283)
Werklozen	5.9	8.6	85.6	(257)	5.3	8.8	85.8	(261)
Arbeidsong.	4.8	6.6	88.4	(286)	10.2	7.7	82.1	(285)
Werkenden	4.3	14.3	81.4	(280)	11.1	15.5	73.4	(278)
Totaal	4.4	9.4	86.1	(1076)	7.6	9.7	82.8	(1107)

werklozen. Een verschil van 15%. Oneens met het verlagen van WAO-premie en -uitkering is 78.7% van de werkenden en 86.8% van de arbeidsongeschikten. Een verschil van slechts 8.1%. Met verlagen van de belasting en daardoor van de ABW-uitkering is 73.4% van de werkenden het oneens en 89.7% van de bijstandontvangers. Een verschil van 16.3%. We concluderen hieruit dat het eigenbelang, langs de scheidslijn werkenden versus uitkeringsgerechtigden, een rol speelt. Aangezien echter een overgroot deel der werkenden het oneens is met het verlagen van premies c.q. belasting en bijbehorende uitkeringen, en de gevonden verschillen in meningen tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden relatief gering zijn, achten we de invloed van het eigenbelang niet zwaarwegend.

Wanneer we binnen de totale groep uitkeringsgerechtigden de mening omtrent het verlagen van premie (belasting) en bijbehorende uitkering vergelijken tussen hen die de betreffende uitkering wel ontvangen en hen die deze niet ontvangen, dan blijken er slechts minimale verschillen op te treden. Het kleinste verschil bedraagt .07% (tussen werklozen en arbeidsongeschikten in het geval van de WW-premie en -uitkering), het grootste verschil 7.6% (tussen bijstandontvangers en arbeidsongeschikten in het geval van de ABW-uitkering). De conclusie is dat langs de scheidslijn 'type uitkeringsgerechtigde' het eigenbelang geen rol speelt. Als het gaat om het verlagen van premies (belasting) en uitkeringen zijn de uitkeringsgerechtigden sterk onderling solidair.

Wat in tabel 1 nog opvalt bij de werkenden is dat ze het het minst oneens zijn met het verlagen van de WW-premie en -uitkering. Dit is opvallend omdat zij, wanneer zij werkloos zouden worden, in de meeste gevallen het eerst met de (N)WW in aanraking zouden komen. Een en ander duidt er op dat het verschil in mening omtrent het verlagen van WW-premie en -uitkering tussen werkenden en uitke-

ringgerechtigden nog ergens anders op berust dan op overwegingen van eigenbelang bij werkenden. Mogelijk speelt hier een rol dat de hoogte van de WW-uitkering door de Nederlandse bevolking, ten opzichte van andere uitkeringen, meer als voldoende of als te hoog wordt gezien (cf. SCP, 1986 a, tabel 11.18, p. 365). Tevens lijken de resultaten er op te wijzen dat werkenden het meest solidair zijn met de bejaarden (81.4% oneens en 4.3% eens met verlagen AOW), vervolgens met de arbeidsongeschikten (78.7% oneens en 4.6% eens met verlagen WAO), dan met bijstandontvangers (73.4% oneens en 11.1% eens met verlagen ABW) en dat ze het minst solidair zijn met de werklozen (68.5% oneens en 13.1% eens met verlagen WW). Coughlin's 'universal dimension of support' (zie eindnoot 6) lijkt ook te gelden voor de Nederlandse werkenden, met uitzondering echter van hun, hierboven reeds kort becomecommentarierende, mening met betrekking tot de WW.

De rol die het eigenbelang mogelijk speelt in de mening omtrent het verlagen van premies en bijbehorende uitkeringen, is nader geanalyseerd door deze mening in verband te brengen met de objectieve en subjectieve profijt-indicatoren uit de schema's 2 en 3. De gevonden samenhangen worden weergegeven in tabel 2, die correspondeert met schema 2 (objectieve profijtindicatoren), en in tabel 3, die correspondeert met schema 3 (subjectieve profijtindicatoren).

Toelichting bij tabel 2

1. Gezien het ordinale meetniveau van afhankelijke en onafhankelijke variabelen is Kendall's tau c als samenhangsmaat gebruikt, met uitzondering van de variabele 'geslacht' (nominaal niveau) waar lambda de samenhangsmaat is. (Kendall's tau c kan waarden tussen -1 en +1 aannemen, lambda tussen 0 en +1)

2. Vóór de slash in een cel staat de samenhang tussen de profijtindicator en de mening omtrent het *verlagen* van de betreffende premie en uitkering. Ná de slash de samenhang

Tabel 2 *Objectieve profijtindicatoren en hun samenhang met de mening over het verlagen/verhogen van premies (belasting) en uitkeringen (eens-oneens)*

Profijtindicator	WW	WAO	AOW	ABW
<i>Werkenden</i>				
Leeftijd (jong-oud)		0/0	0/0	
Geslacht (man-vrouw)		0/0	0/0	
Opleidingsniveau (laag-hoog)		0/0		
Inkomen (laag-hoog)	0/0			.08/0
<i>Uitkeringsgerechtigden</i>				
Leeftijd (jong-oud)			.04/0	
Geslacht (man-vrouw)			0/0	

met de mening omtrent het *verhogen*.

3. Een 0 wil zeggen dat geen significante samenhang werd gevonden. Een cijfer ongelijk aan 0 geeft de significante mate van samenhang weer. (p kleiner of gelijk aan .05).

Tabel 2 toont dat er slechts in twee van de negen mogelijke gevallen sprake is van samenhang tussen objectieve profijtindicatoren en de mening over het verlagen van premies met bijbehorende uitkeringen (lees de cijfers vóór de slash in de cellen). In een van die twee gevallen is de richting van het verband omgekeerd aan die welke men zou verwachten.

Samenhang is er bij de werkenden tussen de hoogte van het inkomen en de mening over het verlagen van belasting, als daardoor ook de ABW-uitkering omlaag zou gaan. Werkenden met een hoger inkomen zijn het meer oneens met verlagen dan werkenden met een lager inkomen. De gevonden samenhang is echter zwak (tau c = .08). Opvallend is dat ze anders van richting is dan verwacht (zie sche-

ma 2). De tweede gevonden samenhang doet zich voor bij de uitkeringsgerechtigden. Oudere uitkeringsgerechtigden zijn het meer oneens met het verlagen van de AOW-premie als daardoor ook de AOW-uitkering verlaagd wordt dan jongere uitkeringsgerechtigden. Ook hier echter is het verband erg zwak (tau c = .04), maar wel in de verwachte richting.

De algemene conclusie luidt, dat er geen samenhang bestaat tussen objectieve profijtindicatoren en de mening over het verlagen van premies/belasting en bijbehorende uitkeringen. Noch onder werkenden, noch onder uitkeringsgerechtigden. Profijtkenmerken als leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en inkomen vormen in het algemeen geen scheidslijnen in de solidariteit ten aanzien van de onderzochte uitkeringstypen.

Toelichting bij tabel 3

1. Gezien het ordinale meetniveau van de afhankelijke en onafhankelijke variabelen is de samenhangsmaat Kendall's tau c gebruikt.
2. Idem opmerkingen 2. en 3. bij tabel 2.

Tabel 3 (lees ook hier de cijfers vóór de slash) toont dat zich in vier van de acht gevallen de verwachte samenhang, tussen subjectieve profijtindicatoren en de mening omtrent het verlagen van premies c.q. belasting en bijbehorende uitkeringen, daadwerkelijk voordoet. In al deze vier gevallen is de richting van de samenhang gelijk aan die zoals verwacht volgens de 'eigen-belang-hypothese' (zie schema 3).

Arbeidsongeschikten die zichzelf een grotere kans geven om binnen twee jaar niet meer afhankelijk te zijn van een uitkering zijn het minder oneens met het verlagen van de WAO-premie en -uitkering dan arbeidsongeschikten die zichzelf hierop een kleinere kans geven (tau c = .08). Werklozen die zichzelf een grotere kans geven om binnen een half jaar werk te hebben zijn het minder oneens met het verlagen van WW-premie en -uitkering, dan werklozen die zichzelf hierop een

Tabel 3 Subjectieve profijtindicatoren en hun samenhang met de mening omtrent het verlagen/verhogen van premies (belasting) en uitkeringen (eens-oneens)

Profijtindicator	WW	WAO	ABW
<i>Uitkeringsgerechtigden</i>			
Kans binnen 2 jaar niet meer afhankelijk van uitkering (groot-klein)			
Werklozen	0/0		
Arbeidsongeschikten		.08/0	
Bijstandontvangers			0/0
Kans om binnen 1/2 jaar werkt te hebben (groot-klein)			
Werklozen	.10/0		
Arbeidsongeschikten		0/0	
Bijstandontvangers			.10/0
<i>Werkenden</i>			
Kans binnen 3 jaar geheel werkloos (groot-klein)	-.12/0		
Kans om ooit in de bijstand te geraken (groot-klein)			0/.11

kleinere kans geven (tau $c = .13$). Hetzelfde geldt voor bijstandontvangers en hun mening omtrent het verlagen van belasting en ABW-uitkering (tau = .10). Werkenden die zichzelf een grotere kans geven om binnen drie jaar geheel werkloos te zijn zijn het meer oneens met het verlagen van WW-premie en -uitkering, dan werkenden die zichzelf hierop een kleinere kans geven (tau $c = -.12$). In al deze gevallen is de samenhang echter zwak, zodat de algemene conclusie naar aanleiding van tabel 3 luidt dat, afhankelijk van uitkeringstype en profijtgroep, subjectieve profijtindicatoren of niet of slechts in geringe mate samenhangen met de mening omtrent het verlagen van premies c.q. belasting en de bijbehorende uitkeringen. De gepercipieerde kans op het in de toekomst (nog) gebruik maken van een bepaalde uitkering vormt in een aantal gevallen (zie boven) een scheidslijn in de solidariteit ten opzichte van het betreffende uitkeringstype, maar nergens zijn dergelijke scheidslijnen scherp aanwezig.

2.2.2 De meningen over het verhogen van premies en uitkeringen.

Tabel 4 geeft een overzicht van de mening van de verschillende respondentgroepen over het verhogen van premies/belasting en bijbehorende uitkeringen.

Tabel 4 toont dat bijstandontvangers het het meest eens zijn met het verhogen van premies c.q. belasting en bijbehorende uitkeringen. De percentages 'eens met verhogen' liggen in deze groep tussen 44.8% (in het geval van de WAO) en 48.2% (in het geval van de ABW). Dan volgen de werklozen en arbeidsongeschikten, tussen welke beide groepen er nauwelijks verschillen bestaan. De percentages 'eens met verhogen' liggen hier tussen 36.7% (arbeidsongeschikten in het geval van de ABW) en 45.7% (arbeidsongeschikten in het geval van de WAO). Het minst eens met het verhogen van premies en uitkeringen zijn de werkenden. Bij deze groep variëren de percentages 'eens' tussen 25.1% (in het geval van de WW) en 33.8% (in het geval van de WAO). Dezelfde scheidslijnen treffen we aan als het gaat om het oneens zijn met het verhogen van premies en uitkeringen. Bijstandontvangers zijn het het minst oneens met verhogen (31.6% tot 32.8%). Werklozen en arbeidsongeschikten vormen weer een tussengroep (34.9% tot 45.9% oneens met verhogen). En het meest oneens met verhogen zijn de werkenden (45.5% tot 55.9%). Onder de bijstandontvangers zijn er bij alle uitkeringstypen meer voor- dan tegenstanders van verhogen. Onder de werklozen en arbeidsongeschikten zijn er globaal evenveel voor- als tegenstanders, en onder de werkenden treffen we meer tegen- dan voorstanders aan. Een globale conclusie is dat een minderheid van de ondervraagden het eens is met het verhogen van premies en uitkeringen, maar dat ook een minderheid het hiermee oneens is. Het verschil in mening tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden is duidelijk aanwezig. Van de werkenden is 25.1% het eens met het verhogen van de WW-premie en -uitke-

Tabel 4 Het antwoord van de vier verschillende respondentgroepen op de vraag: 'In hoeverre bent u het eens met het verhogen van de WW/WAO/AOW-premie/de belastingen, als daardoor de WW/WAO/AOW/Bijstand-uitkering omhoog zou gaan?'

+ : (helemaal) eens, - / + : eens noch oneens - : (helemaal) oneens

	WW			(N)	WAO			(N)
	+	+/-	-		+	+/-	-	
Bijstandontv.	45.0	23.7	32.1	(257)	44.8	22.4	32.8	(250)
Werklozen	37.8	20.8	41.3	(259)	39.1	24.2	36.7	(256)
Arbeidsong.	40.9	18.1	41.0	(281)	45.7	17.1	37.1	(280)
Werkenden	25.1	19.0	55.9	(279)	33.8	22.8	46.3	(276)
Totaal	36.8	20.4	42.9	(1076)	40.0	21.6	38.4	(1062)
	AOW				ABW			
Bijstandontv.	47.4	20.9	31.7	(249)	48.2	20.2	31.6	(272)
Werklozen	41.6	23.5	34.9	(255)	38.7	23.0	38.4	(261)
Arbeidsong.	41.6	18.9	39.5	(281)	36.7	17.3	45.9	(278)
Werkenden	31.7	22.7	45.5	(277)	31.4	17.5	51.1	(274)
Totaal	40.4	21.5	38.1	(1065)	38.8	19.4	41.9	(1085)

ring, van de werklozen 37.8%. Een verschil van 12.7%. Dit verschil bedraagt 11.9% als de mening van werkenden vergeleken wordt met die van de arbeidsongeschikten ten aanzien van de WAO-premie en -uitkering, en 16.8% als de mening van werkenden vergeleken wordt met die van de bijstandontvangers ten aanzien van de ABW. Deze verschillen kan men herleiden tot de rol van eigenbelangoverwegingen.

Zijn ten aanzien van het verlagen van premies en uitkeringen de verschillende groepen uitkeringsgerechtigden nog eensgezind, hier doet zich een scheiding voor tussen enerzijds de bijstandontvangers en anderzijds de werklozen en arbeidsongeschikten. Hoe dit verschil te verklaren valt is vooralsnog onduidelijk. Waar het verschil in mening tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden nog te herleiden is tot overwegingen van eigenbelang, is dat hier minder voor de hand liggend omdat de mening van bijstandontvangers ten aanzien van de ABW nauwelijks verschilt van die ten aanzien van andere uitkeringstypen. En de mening van werklozen en arbeids-

ongeschikten ten aanzien van WW respectievelijk WAO verschilt ook nauwelijks van die ten aanzien van andere uitkeringstypen. Wellicht dat hier (de beleving van) de hoogte van de eigen uitkering een rol speelt. Nader onderzoek zou hierover uitsluitsel kunnen geven.

Relatief veel respondenten geven als antwoord dat ze het eens, noch oneens zijn met het verhogen. Ten aanzien van het verlagen van premies en uitkeringen, waar deze antwoordcategorie veel minder werd gekozen, kennen de respondenten klaarblijkelijk een scherper omljnd standpunt dan ten aanzien van het verhogen. De solidariteit richt zich, zo mogen wij hieruit opmaken, duidelijker op het niet afbreken van het bestaande stelsel van rechten en plichten, dan op het uitbreiden ervan. Bezien we daarnaast het feit dat de tegenstand tegen het verlagen van premies en uitkeringen groter is dan de steun voor het verhogen ervan, dan kunnen we met enige voorzichtigheid concluderen dat de grens van de solidariteit met betrekking tot de overdracht van bestaanszekerheid in zicht komt.

Of deze grens ingegeven wordt door overwegingen van eigenbelang is nader geanalyseerd door de samenhang na te gaan van objectieve en subjectieve profijtindicatoren met de mening over het verhogen van premies en bijbehorende uitkeringen. De resultaten van deze analyses staan in de tabellen 2 (objectieve profijtindicatoren) en 3 (subjectieve profijtindicatoren) (lees in beide tabellen de cijfers ná de slash).

Uit tabel 2 blijkt dat geen van de objectieve profijtindicatoren samenhangt met de mening over het verhogen van premies en uitkeringen. En uit tabel 3 blijkt dat slechts in één van de acht mogelijke gevallen er een verband bestaat tussen subjectieve profijtindicator en de mening over verhogen: werkenden die zichzelf een grotere kans geven om ooit in de bijstand te geraken zijn het meer eens met het verhogen van de belasting, als daardoor ook de ABW-uitkering verhoogd wordt, dan werkenden die zichzelf hierop een kleinere kans geven. Alleen in dit geval spelen overwegingen van eigenbelang een rol, zij het een kleine gezien het feit dat er sprake is van een relatief zwakke samenhang ($\tau c = .11$).

Een korte conclusie is dat het eigenbelang nauwelijks een rol speelt in de mening omtrent het verhogen van premies en uitkeringen. Objectieve noch subjectieve profijtindicatoren vormen scheidslijnen. Tussen groepen respondenten bestaan echter twee scheidslijnen, waarvan er één te herleiden is tot de rol van eigenbelangoverwegingen. Het betreft de scheidslijn tussen de werkenden enerzijds en de uitkeringsgerechtigden anderzijds. Indien de solidariteit een grens heeft bereikt, dan is deze slechts in beperkte mate te herleiden tot overwegingen van eigenbelang bij de ondervraagden.

3. Samenvatting en conclusies

Het solidariteitsbeginsel kent een belangrijke plaats in het Nederlands stelsel van socia-

le zekerheid. Het beschermt onder andere de bestaanszekerheid van maatschappelijk zwakke groepen. Op deze functie zal in de nabije toekomst naar verwachting nog een sterke wissel worden getrokken. Het beginsel staat echter onder politieke en economische druk. Ten aanzien van de vraag of en in hoeverre het solidariteitsbeginsel maatschappelijk gelegitimeerd is worden theoretische en empirische indicaties gepresenteerd. Sociologisch-theoretische beschouwingen ter zake zijn overwegend pessimistisch. In de opvattingen en gedragingen van burgers ten opzichte van het stelsel van sociale zekerheid zouden solidariteit en gemeenschapszin plaatsgemaakt hebben voor een gerichtheid op het eigenbelang. De huidige cijfers over misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheid kunnen vooralsnog niet gehanteerd worden als empirische indicaties voor een sterke gerichtheid op het eigenbelang, c.q. voor de mate waarin het solidariteitsbeginsel maatschappelijk gelegitimeerd is. Empirische indicaties ontleend aan onderzoek naar de publieke opinie over de legitimiteit van de welvaartsstaat leiden tot een positiever beeld dan de theoretische beschouwingen. De herverdelende welvaartsstaat ondervindt ruime steun van burgers, die in geringe mate te herleiden is tot overwegingen van eigenbelang.

Dit positieve beeld wordt bevestigd door de gepresenteerde resultaten van een panel survey onder werkenden, werklozen, arbeidsongeschikten en bijstandontvangers, waarin gevraagd werd naar hun mening over het verlagen en verhogen van premies, als daardoor ook de bijbehorende uitkeringen verlaagd respectievelijk verhoogd zouden worden. Het blijkt dat, zowel onder werkenden als onder uitkeringsgerechtigden, er een grote tegenstand bestaat tegen het verlagen van premies (belasting) en bijbehorende uitkeringen. Voorstanders voor het verhogen van premies en uitkeringen zijn er globaal evenveel als tegenstanders. Dit geldt ten aanzien van WW, WAO, AOW en ABW. Het blijkt

verder, dat objectieve profijtindicatoren in het algemeen geen, en subjectieve profijtindicatoren niet of in geringe mate, invloed uitoefenen op de mening omtrent het verlagen of verhogen van premies en uitkeringen. Dergelijke indicatoren vormen geen scherpe scheidslijnen in de solidariteit ten aanzien van de verschillende uitkeringstypen. Eén scheidslijn met een relatief grote scherpte is echter wel aanwezig. Het betreft het onderscheid tussen uitkeringsgerechtigden enerzijds, en werkenden anderzijds. Het overgrote deel der werkenden is solidair ten aanzien van de verschillende uitkeringstypen, maar in alle gevallen iets minder dan de uitkeringsgerechtigden. In onze resultaten vinden wij geen aanleiding om te veronderstellen dat het eigenbelang een grote rol speelt in de opvattingen van burgers omtrent het sociale zekerheidsstelsel. Hierom, en ook gezien het hoge niveau van tegenstand tegen het verlagen van premies en uitkeringen, zijn wij van mening dat het solidariteitsbeginsel in de sociale zekerheid op dit moment gelegitimeerd is onder hen die rechtstreeks bij dit stelsel betrokken zijn.

Er zijn echter aanwijzingen dat de grens van die legitimiteit in zicht komt. Steun voor het verhogen van premies en uitkeringen is er namelijk in veel geringere mate dan tegenstand tegen het verlagen.

LITERATUUR

- Beedle P. & P. Taylor-Gooby, 'Ambivalence and altruism; public opinion about taxation and welfare', in: *Policy and Politics*, vol. 11, nr. 1, 1983, p. 15-39.
- Bendick, M., 'Targeting benefit payments in the british welfare state', in: J.B. McKinney & M. Johnston, *Fraud, waste and abuse in government*, ISHI-publications, Philadelphia, 1986, p. 49-59.
- Berg, J. van den & R. Janssen, 'Solidariteitsvoorkeuren ten aanzien van ziektekostenverzekering, 1984', in: CBS, *Maandbericht Gezondheid*, 12, 1985, p. 5-18.
- Berghman, J., 'Armoede en armoede-onderzoek in de EG: eerste en voorlopige resultaten voor Nederland', in: W. van Oorschot (red.), *De maatschappelijke verdeling van armoede: heden en toekomst*, Katholieke Universiteit Brabant, Tilburg, 1988.
- Coughlin, R.M., *Ideology, public opinion and welfare policy, attitudes towards taxes and spending in industrial societies*, Institute of International Studies, Research Series nr. 42, University of California, Berkeley, 1980.
- Deacon, A. & J. Bradshaw, *Reserved for the poor*, Robertson, Oxford, 1983.
- Engbersen, G. & R. van der Veen, 'De tragiek van de verzorgingsstaat: de bruikbaarheid van een metafoor', in: *Beleid en Maatschappij*, 12, 1984, p. 355-363.
- Engbersen, G., 'Het chemisch huwelijk tussen overheid en burger', in: K. Schuyt & R. van der Veen, *De verdeelde samenleving*, Stenfert Kroese, 1986.
- Eurobarometer, nr. 4, 1975.
- Flora, P. (ed.), *Growth to Limits: the western european welfare states since World War II*, de Gruyter, Berlin, 1987.
- Groot, H. de & E. Pommer, *Individuele voorkeuren voor collectieve voorzieningen*, SCP-Cahier nr. 55, Rijswijk, 1987.
- ISMO, *Rapport van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik*, Den Haag, 1985.
- Oude Engberink, G., *Minima zonder marge: de balans drie jaar later*, Gemeentelijke Sociale Dienst, Rotterdam, 1987.
- Ouden, C. den, 'Positie en vooruitzichten langdurig werklozen', in: W. van Oorschot (red.), *De maatschappelijke verdeling van armoede: heden en toekomst*, Katholieke Universiteit Brabant, Tilburg, 1988.
- Pierik, J., 'Solidariteit in de sociale verzekering', (uitgave onbekend)
- Pöntinen, S. & H. Uusitalo, *The legitimacy of the welfare state*, Suomen Gallup Oy Report nr. 15, Helsinki, 1986.
- Renooy, P., 'Alternatieve vormen van dataverzameling in sociale zekerheidsonderzoek', Regioplan, Amsterdam, 1986.
- SCP, *Sociaal Cultureel Rapport 1986*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1986 a.
- SCP, *Sociale en Culturele Verkenningen 1986*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1986 b.
- Swaan, A. de, 'Preallabele notities over de sociogenese van de verzorgingsstaat', in: *Sociologisch Jaarboek 1985*, Deventer, 1985.
- Swaan, A. de, 'Armenzorg als collectieve actie: naar een sociogenetisch paradigma van het collectiveringsproces', in: P. Keizer & J. Soeters (red.), *Economie, sociologie en psychologie: visies op integratie*, van Gorcum, Assen, 1987, p. 103-121.
- Taylor-Gooby, P., 'Legitimation deficit, public opinion and the welfare state' in: *Sociology*, vol. 17, nr. 2, 1983, p. 165-184.
- Taylor-Gooby, P., 'Privatisation, power and the welfare state', in: *Sociology*, vol. 20, nr. 2, 1986.
- Tromp, B., 'Solidariteit als politieke pasmunt', in: T. Weggemans (red.), *Solidariteit: over wat mensen verbindt*, Het Spectrum, Utrecht, 1985, p. 72-85.
- Veldkamp, G., 'De relativiteit van financieringsmodellen voor de sociale zekerheid', *Afscheidsrede*, Katholieke Universiteit Brabant, Tilburg, 1986.
- Whiteley, P., 'Public opinion and the demand for welfare in Britain', in: *Journal of Social Policy*, vol. 10, 1981, p. 453-476.
- Zijderveld, A., 'Het ethos van de verzorgingsstaat', in: *Sociale Wetenschappen*, jrg. 22, nr. 3, 1979, p. 179-203.
- Zijderveld, A., *De culturele factor*, VUGA, Den Haag, 1983.