

## Leidt individualisering tot een ministelsel in de sociale zekerheid?

*Lucy Kok*

Naar aanleiding van een artikel van Marcel van Dam in de Volkskrant is de discussie rondom individualisering opgelaaid<sup>1</sup>. Vragen als 'is er wel sprake van individualisering?', en, zo ja, 'is dit een gewenste ontwikkeling; leidt individualisering niet tot egoïsme en tot verminderde solidariteit?' staan in deze discussie centraal. Afhankelijk van het antwoord op de laatste vraag worden consequenties voor het overheidsbeleid verschillend ingeschat.

**Wat is individualisering?** Er zijn weinig discussies die tot zulke spraakverwarringen leiden als deze. De interpretaties van het begrip individualisering zijn legio, evenals die van het begrip solidariteit. Zo wekt het begrip individualisering bij Max Pam bijvoorbeeld de associatie met een "onguur individu"; "een in een regenjas gehulde anonymus, die zich met de hoed over het hoofd spoedt naar een geheimzinnige bestemming"<sup>2</sup>. In zijn visie is individualisering een modewoord dat te abstract is om zinnig over te discussiëren. Hij reageert daarmee op een uitspraak van Marcel van Dam, die stelt dat door de individualisering mensen niet minder sociaal of solidair zijn geworden<sup>3</sup>. Volgens Pam kun je zo'n uitspraak niet doen omdat noch individualisering noch solidariteit te meten zijn.

Ook twee CDA-wetenschappers vragen zich in de Volkskrant af of er wel sprake is van individualisering<sup>4</sup>. Zij stellen dat "men" ertoe neigt de toegenomen individualisering af te leiden uit het gestegen aantal éénpersoonshuishoudens. Het aantal éénpersoonshuishoudens hangt volgens hen echter vooral

<sup>1</sup> Marcel van Dam, De staat van de staat, Volkskrant, 31 december 1992

<sup>2</sup> NRC, 5 februari 1993

<sup>3</sup> Volkskrant, 4 februari 1993

<sup>4</sup> J. van Gennip en M. Jansen, Volkskrant, 6 februari 1993

samen met demografische factoren, niet met vrije keuzen van individuen, en zou daarom geen bewijs zijn dat individualisering heeft plaatsgevonden.

Toch zijn er wel aangrijpingspunten om individualisering te meten. Voorwaarde is wel een duidelijk definitie. Marcel van Dam beschrijft individualisering als een proces -dat al vanaf de Griekse cultuur aan de gang is- waarbij de invloed van de directe omgeving van de mens of het nu de kasteelheer, de kerk, de familie of de werkgever was, kleiner is geworden. Uitgaande van deze beschrijving en meer toegespitst op recente ontwikkelingen kan individualisering worden gedefinieerd als een proces waarin mensen zowel financieel als wat fysieke zorg betreft, steeds minder afhankelijk worden van hun familie en primaire leefverbanden. Dat deze ontwikkeling zich heeft voorgedaan is evident. Ouderen waren vroeger afhankelijk van hun kinderen voor verzorging en levensonderhoud. Nu hebben ze een AOW-uitkering, al dan niet aangevuld met een pensioen. Voor de fysieke verzorging kunnen zij een beroep doen op professionele hulp. Anderzijds zijn meerderjarige kinderen minder afhankelijk geworden van hun ouders. Zij krijgen een basisbeurs of een bijstandsuitkering. Vrouwen zijn financieel minder afhankelijk geworden van hun partner nu zij vaker een betaalde baan hebben. Mannen zijn voor hun verzorging iets minder afhankelijk van hun partner, nu deze vaker buitenshuis werkt. Het aantal mensen dat financieel afhankelijk is van hun familie is meetbaar. Het gaat nu nog om ongeveer 2 miljoen huisvrouwen en 3,5 miljoen minderjarige kinderen. Het aantal mensen dat voor hun verzorging afhankelijk is van familie is ongeveer even groot. Het gaat om hetzelfde aantal kinderen en de mannen van de 2 miljoen huisvrouwen. Het aantal alleenstaanden is in zoverre een indicatie voor de mate van individualisering dat het aangeeft hoeveel mensen onafhankelijk genoeg zijn om alleen te kunnen wonen. Hoewel veel alleenstaanden misschien liever niet alleen zouden staan, zijn zij niet verplicht met mensen samen te wonen waar zij niet zelf voor gekozen hebben. Het is echter een beperkte indicatie omdat individualisering zich juist ook voortzet binnen relaties.

**Van privé naar openbaar.** Het individualiseringsproces hangt samen met de organisatie van de arbeid en de ontwikkeling van het sociale zekerheidsstelsel. Arbeid heeft zich meer en meer verplaatst van de privé sfeer naar de openbare sfeer. De Duitse filosofe Hannah Arendt beschrijft dit proces vanaf de Griekse staat (Arendt, 1981). Ten tijde van de Griekse polis beslaat de openbare sfeer alleen het terrein van de politiek. In dit 'rijk van de vrijheid' is iedereen aan elkaar gelijk. De deelname aan het rijk van de vrijheid is echter beperkt. Alleen vrije burgers hebben er toegang. De privé sfeer wordt gekenmerkt door noodzakelijkheid. Arbeid vindt uitsluitend plaats binnen de privé sfeer. In de privé sfeer bestaat ongelijkheid. De dwang van de noodza-

kelijkheid rechtvaardigt het geweld ten opzichte van slaven en barbaren. De privé sfeer is de voorwaarde voor de openbare sfeer; de polis. Zonder een eigen huishouden en eigen bezit, kon de burger geen plaats innemen in de polis. In de loop der tijd heeft de openbare sfeer zich uitgebreid ten koste van de privé sfeer. De openbare sfeer heeft kenmerken van de privé sfeer overgenomen. Nu wordt in de openbare sfeer arbeid verricht. Het is het 'rijk van de noodzakelijkheid' geworden. Hoewel arbeid in eerste instantie ook in de openbare sfeer met geweld moest worden afgedwongen, wordt de organisatie van de arbeid nu gekenmerkt door vrije loonarbeid. Het bereik van de privé sfeer wordt volgens Arendt steeds meer beperkt tot de intimiteit.

De openbare sfeer wordt volgens Arendt gekenmerkt door openbaarheid, in de zin van 'alles wat voor iedereen zichtbaar en hoorbaar is', en door gemeenschappelijkheid. In de openbare sfeer houden mensen zich met iets gemeenschappelijks bezig. Het gemeenschappelijk object is bindmiddel van de maatschappij. Zonder dit bindmiddel vervalt ieder in zijn/haar eigen subjectiviteit; men wordt als het ware onzichtbaar. Deze visie is verwant aan de visie van de WRR zoals verwoord in "Een werkend perspectief" (WRR, 1990; Adriaansens, 1990). Daar wordt gesignaleerd dat de bindende kracht van allerlei traditionele integratieve verbanden aan erosie onderhevig is geraakt. Betaalde arbeid zou deze functie over moeten nemen. Arbeidsparticipatie wordt door de WRR gezien als voorwaarde voor maatschappelijke participatie en actief burgerschap. Burgerschap verwijst naar de openbare rol van individuen. Dit impliceert dat alleen arbeid in de openbare sfeer kan leiden tot volwaardig burgerschap. Bovendien kan dat naar mijn idee ook alleen betaalde arbeid zijn, omdat in de betaling de maatschappelijke waardering wordt uitgedrukt. Zowel vrijwilligerswerk als onbetaalde arbeid in de privé sfeer zijn in die zin maatschappelijk onzichtbaar.

**Openbaarheid en collectieve solidariteit.** Het ontstaan van het huidige stelsel van sociale zekerheid hangt samen met de ontwikkeling van privé naar openbaar. Vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw is er sprake geweest van een afname van het aantal kleine zelfstandigen en een toename van het aantal loonafhankelijken. De grote industriële ondernemingen verdrongen de familiebedrijfjes van boeren en burgers. De bezitsloze klasse nam toe. Deze ontwikkeling is gepaard gegaan met een overgang van individuele voorzorg door privé sparen-via vrijwillige collectieve vormen van verzekeringen tegen inkomstenderving- naar nationaal dwingende sociale zekerheidsarrangementen (De Swaan, 1990). Daarmee heeft een verschuiving plaatsgevonden van privé bezit naar collectief bezit.

De onderlinge afhankelijkheid van de familie en het familiebedrijf heeft plaatsgemaakt voor afhankelijkheid van loonarbeid en, als afgeleide daarvan,

van een uitkering. Deze nieuwe vorm van afhankelijkheid heeft een nieuwe - meer collectieve - vorm van solidariteit met zich mee gebracht. Solidariteit is een van de pijlers van het sociale zekerheidsstelsel. Solidariteit van gezonden met zieken en arbeidsongeschikten, van werkenden met niet-werkenden, van jongeren met ouderen, van mensen zonder kinderen met mensen met kinderen, van rijken met armen. Deze solidariteit is meetbaar. Gemiddeld besteden Nederlanders 30% van hun inkomen (via premie- en belastingheffing) aan sociale zekerheid en gezondheidszorg. Individualisering en collectieve solidariteit zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De niet collectieve vorm van solidariteit is moeilijker te meten. In een artikel in het tijdschrift *Gezin* wordt een aantal trends gesignaleerd die erop wijzen dat de solidariteit in kleine kring niet is afgenomen (Van den Akker, Cuyvers en de Hoog, 1992). Partners blijken meer op elkaar betrokken te zijn dan in de jaren vijftig. Er is sprake van een toenemende 'psychologisering' van de opvoedingsverhouding. De schrijvers concluderen dat "minder nadruk is komen te liggen op de materiële, en meer op de immateriële aspecten van partner- en ouderschap" (Van den Akker, Cuyvers en de Hoog, 1992, blz.150). Kennelijk is de emotionele solidariteit eerder toegenomen dan afgenomen.

Samenvattend kunnen we stellen dat de afgelopen decennia het individualiseringsproces zich heeft voortgezet. Individuen zijn minder afhankelijk geworden van hun directe omgeving. Deze ontwikkeling is gepaard gegaan met de ontwikkeling van het sociale zekerheidsstelsel. In de privé sfeer heeft de individualisering een grotere emotionele betrokkenheid mogelijk gemaakt. De solidariteit in de privé sfeer is niet afgenomen, maar wel is de privé sfeer zelf kleiner geworden. Daartegenover staat de uitbreiding van de openbare sfeer, die kenmerken heeft overgenomen van de privé sfeer. Niet alleen is er sprake van een verschuiving van arbeid naar de openbare sfeer, er heerst ook een grote mate van collectieve solidariteit.

**Consequenties voor beleid.** Wat betekent dit nu voor het overheidsbeleid? In zijn artikel in de *Volkskrant* heeft Marcel van Dam zijn visie op de invloed van individualisering op de rol van de staat uiteen gezet. Volgens hem verliest de staat als gevolg van individualisering aan betekenis. "De steeds verdergaande individualisering en verzelfstandiging van de persoon dwingt de overheid veel meer aan burgers zelf over te laten. De mogelijkheden om regels te stellen en naleving daarvan af te dwingen worden kleiner naarmate de individualisering toeneemt". Hij trekt daaruit de conclusie dat er "opnieuw (moet) worden vastgesteld welke collectieve doelen voorwerp van overheidsbeleid moeten zijn. Bij die nieuwe afweging moet worden geaccepteerd dat de burger zelf meer risico's moet dragen of zelf moet verzekeren"

en "bij de herrijking van de verzorgingsstaat moet regelgeving die niet is gericht op het individu maar op relaties van het individu met anderen geleidelijk worden uitgebannen. Het door de overheid te garanderen inkomen moet beperkt worden tot een individueel minimum.". Naar zijn idee noopt het individualiseringsproces dus tot een terugtrekkende overheid en een geïndividualiseerd ministelsel in de sociale zekerheid.

Van Dam moet veronderstellen dat een ministelsel leidt tot meer mogelijkheden voor individuen zelf te kiezen voor al dan niet verzekeren en voor de voorwaarden waaronder. Niet iedereen zal zich echter kunnen verzekeren tegen het risico van inkomensderving. Juist degenen met het hoogste risico zullen zich niet -of slechts tegen een zeer hoge prijs- kunnen verzekeren. Risico's zoals werkloosheid zijn waarschijnlijk helemaal niet te verzekeren op individuele basis. Wanneer het inkomensdervingsrisico opnieuw op collectieve basis per bedrijf of bedrijfstak wordt verzekerd is er van keuzemogelijkheid van de werknemer ook geen sprake. Een voorbeeld van een ministelsel dat zo werkt hebben we: de verzekering tegen inkomensderving als gevolg van ouderdom wordt voor het minimumtraject verzekerd door de overheid (in de vorm van de AOW). De aanvullende pensioenen worden verzekerd door de sociale partners. Tot nog toe hebben werknemers geen enkele keuzevrijheid gehad in hun pensioenvoorwaarden. De meeste werknemers hebben zelfs nauwelijks enige notie wat ze betalen aan pensioenpremie en wat ze daar later voor terugkrijgen. Een groot aantal werknemers heeft zich niet kunnen verzekeren van een aanvullend pensioen<sup>5</sup>.

Het merkwaardige van de roep om een terugtrekkende overheid is dat deze indruist tegen de historische ontwikkeling, waarbij individualisering juist gepaard is gegaan met een groeiende collectieve solidariteit. Financiële onafhankelijkheid van familie door collectief gefinancierde regelingen is de basis geweest van keuzevrijheid voor het individu. Grotere keuzevrijheid in de privésfeer is gepaard gegaan met een grotere afhankelijkheid van openbare, democratisch gekozen en gecontroleerde organen. Het terugdringen van de afhankelijkheid van de overheid impliceert niet het vergroten van de onafhankelijkheid van individuen. Volledige onafhankelijkheid van individuen is een illusie. Voor de grotere onafhankelijkheid van de overheid zullen nieuwe afhankelijkheden in de plaats komen. Wanneer, bij introductie van een ministelsel in de sociale zekerheid, het bovenminimale deel per bedrijf of bedrijfstak wordt herverzekerd, zal de afhankelijkheid van sociale partners toenemen. De keuzevrijheid van individuen zal niet toenemen. Wanneer

---

<sup>5</sup>Het gaat vooral om vrouwen -die tot voor kort van veel pensioenregelingen werden uitgesloten- en om werknemers in sectoren waar geen pensioenregeling bestond.

individueel kan worden bijverzekerd zal de afhankelijkheid van verzekeringsmaatschappijen toenemen. Zij bepalen wie ze accepteren en onder welke voorwaarden. Wanneer geen verzekering kan worden afgesloten zal de afhankelijkheid van de familie weer toenemen. Het is dan een stap achteruit in plaats van een stap vooruit.

Wat ik mis in het verhaal van Van Dam is een visie op de rol van betaalde arbeid in de geïndividualiseerde maatschappij. De verschuiving van arbeid van de privésfeer naar de openbare sfeer heeft verstreckende gevolgen gehad voor de organisatie van de maatschappij en de sociale zekerheid. Deze ontwikkeling zal zich nog verder voortzetten. Steeds meer vrouwen ambiëren arbeid in de openbare sfeer. Niet uitsluitend vanwege de financiële onafhankelijkheid die dat met zich mee brengt. Ook omdat de privésfeer te klein, te veel privé is geworden. Twee kinderen opvoeden, die ook nog eens een groot deel van de tijd naar school gaan, is voor de meeste vrouwen geen levensvervullende taak meer. Ook ouderen kunnen niet meer zo makkelijk aan de kant worden gezet. Minister Andriessen brengt dit gevoel van aan de kant gezet zijn goed onder woorden in een interview in *Opzij*: "Dat niemand meer waarde hecht aan je oordeel, dat je nergens meer naar gevraagd wordt, dat je overal buiten staat. Vreselijk"<sup>6</sup>. Dit is precies die onzichtbaarheid van de privé sfeer waar Hannah Arendt op doelt. Betaalde arbeid zal, meer nog dan nu, het bindend element worden. Het sociale zekerheidsstelsel zal dan ook zo moeten worden ingericht dat het individuen stimuleert tot het verrichten van betaalde arbeid. Hier ligt een publieke verantwoordelijkheid. De overheid kan niet toekijken hoe grote groepen mensen buiten het arbeidsproces komen te staan. Juist dan dreigt immers het gevaar van desintegratie en verminderde solidariteit. In een ministelsel krijgen sociale partners en verzekeringsmaatschappijen een grotere rol. De sociale partners zijn gericht op belangenbehartiging van hun leden. Verzekeringsmaatschappijen zijn gericht op het maken van winst. Van hen mag niet verwacht worden dat de zij dezelfde belangen hebben als de overheid. Voorkomen moet worden dat groepsbelangen en selectieve solidariteit het collectief belang en collectieve solidariteit verdringen. Een ministelsel biedt hiervoor geen garantie.

## Literatuur

- Adriaansens H. P. M. (1989), *Arbeid en burgerschap een nieuwe dimensie*, ISOR, Utrecht.
- Akker P. van den, Cuyvers P. en de Hoog C. (1992), Gezin en overheid: de mythe van de individualisering, in: *Gezin*, 4 (3-4), 141-156.

<sup>6</sup>Opzij, februari 1993.

- Arendt H. (1981) (1958), *Vita Activa: oder Vom tätigen Leben*, R. Piper & Co Verlag, München/Zurich.
- Swaan A. de (1990), *Zorg en de staat*, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam.
- WRR (1990), *Een werkend perspectief, Arbeidsparticipatie in de jaren '90*, SDU uitgeverij, Den Haag.