

Rondje voor de
publieke zaak

Pleidooi voor de
solidaire ervaring



RAAD VOOR
MAATSCHAPPELIJKE
ONTWIKKELING

Rondje voor de publieke zaak

Rondje voor de publieke zaak

Pleidooi voor de
solidaire ervaring

Den Haag, mei 2013

R A A D V O O R
M A A T S C H A P P E L I J K E
O N T W I K K E L I N G

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling is de adviesraad van de regering en het parlement op het terrein van participatie van burgers en stabiliteit van de samenleving. De RMO werkt aan nieuwe concepten voor de aanpak van sociale vraagstukken.

De Raad bestaat uit onafhankelijke kroonleden: de heer mr. S. Harchaoui (voorzitter), de heer drs. B.J. Drenth, de heer prof. dr. P.H.A. Frissen, de heer dr. E. Gerritsen, mevrouw drs. J.G. Manshanden MPA, de heer prof. dr. L.C.P.M. Meijs en mevrouw prof. dr. I. van Staveren. De heer dr. R. Janssens is algemeen secretaris van de Raad.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Rijnstraat 50

Postbus 16139

2500 BC Den Haag

Tel. 070 340 52 94

www.adviesorgaan-rmo.nl

rmo@adviesorgaan-rmo.nl



Advies 53

ISBN 978 90 77758 40 3

NUR 740

Zet- en binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Basisontwerp: Christoph Noordzij, Wierum

Figuren: Mantext, Moerkapelle

© Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag, 2013

Niets in deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of veelevoudigd, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welk wijze dan ook zonder toestemming van de RMO.

Voorwoord

Solidariteit is een van de ankers van een stabiele samenleving. De vormgeving ervan is echter afhankelijk van plaats en tijd. Van een klassieke verzorgingsstaat groeit Nederland langzaam naar een maatschappij waarin mensen minder een beroep doen op overheidsvoorzieningen en meer terugvallen op onderlinge zelfredzaamheid.

Deze transitie brengt diverse vragen met zich mee. Vragen over de betaalbaarheid van verworvenheden, over nieuwe insluitings- en uitsluitingsmechanismen, over de toekomstige herverdeling van collectieve middelen en over de al of niet aanwezige vrijheid om te kunnen bepalen met wie je solidair wilt zijn.

Het kabinet heeft de RMO daarom gevraagd een advies te schrijven over de toekomst van de solidariteit. Deze vraag raakt het hart van discussies op uiteenlopende beleidsterreinen, van de sociale zekerheid en het welzijnswerk tot het onderwijs en de zorg.

In voorliggend advies scheidt de RMO een kader om de diverse discussies weloverwogen te kunnen voeren. De toekomst van de solidariteit betreft immers meer dan alleen een organisatievraagstuk over 'meer of minder verzorgingsstaat'.

Bij de totstandkoming van het advies hebben we op verschillende momenten dankbaar gebruikgemaakt van de expertise van deskundigen (zie bijlage 2).

De commissie die het advies heeft voorbereid, bestond uit:

Drs. Bart Drenth (Raad)

Prof. Dr. Lucas Meijs (Raad)

Lotte van Vliet MA (secretariaat)

Dr. Albert Jan Kruijer (extern adviseur)

De verantwoordelijkheid voor het advies berust bij de Raad.

Sadik Harchaoui

Voorzitter

Rienk Janssens

Algemeen secretaris

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'S' followed by a horizontal line and a small dot.A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' followed by a horizontal line and a vertical line.

Inhoud

Samenvatting 9

1 Inleiding 13

1.1 Vraagstelling 15

1.2 Solidariteit als gelaagd begrip 16

1.3 Leeswijzer 17

2 Vraagstukken rond solidariteit 18

2.1 Onzekerheid over verworvenheden 18

2.2 Worstelen met eigen belang 21

2.3 Risicodeling in tijden van kennis en diversiteit 24

2.4 Zoektocht naar het zelf doen 27

2.5 Conclusie 30

3 Solidariteit in de verzorgingsstaat 32

3.1 Gestolde zekerheid en welzijn 32

3.2 Tekortkomingen van indirecte solidariteit 33

3.3 Grenzen aan de groei 39

3.4 Conclusie 42

4 De dynamiek van solidariteit 45

4.1 Dimensie 1: diversiteit én gelijkheid als bron voor solidariteit 46

4.2 Dimensie 2: inzet voor publiek én privaat belang 49

4.3 Dimensie 3: kennis én onwetendheid over risico's 51

4.4 Dimensie 4: organisatie, tussen samenleving en overheid 53

4.5 Conclusie 56

5 Conclusie en aanbevelingen 59

5.1 Conclusie 59

5.2 Aanbevelingen 61

5.3 Tot slot 66

Literatuur 68

Bijlage 1 Adviesaanvraag 74

Bijlage 2 Geraadpleegde deskundigen 75

Overzicht van uitgebrachte publicaties 76

Samenvatting

Aanleiding en vraagstelling

Op tal van terreinen woeden discussies over solidariteit: op het terrein van de pensioenen, de AOW, het hoger onderwijs, de arbeidsmarkt, de woningmarkt en de zorg. Deze discussies richten zich op de grenzen waarbinnen solidariteit momenteel in het kader van de verzorgingsstaat is georganiseerd. Het debat staat in het teken van de noodzakelijke inkrimping van voorzieningen en leidt regelmatig tot gepolariseerde standpunten tussen oud en jong, arm en rijk, ziek en gezond, of tot technische aanpassingen van bepaalde regelingen om aanspraken te verkleinen en kosten te verminderen. De discussies zijn negatief van toon, vinden per deelterrein plaats en hebben een instrumenteel karakter. Dit maakt een samenhangend debat over solidariteit niet altijd even gemakkelijk.

Toch moet dat debat over solidariteit gevoerd worden. De manier waarop we gestalte geven aan solidariteit is immers aan verandering onderhevig: van een klassieke verzorgingsstaat groeit Nederland naar een sociale investeringsmaatschappij die het moet hebben van een kleiner beroep op overheidsvoorzieningen en een groter beroep op onderlinge zelfredzaamheid van mensen. De huidige economische en demografische ontwikkelingen versterken dat. Daarom kijkt de RMO in dit advies naar de wijze waarop solidariteit in de toekomst vorm krijgt, en in het bijzonder naar de verhoudingen tussen indirecte solidariteit (via de overheid) en directe solidariteit (via de samenleving) die dat vraagt. Dat doen we door twee onderdelen van solidariteit te verbinden, namelijk die van de houding en het gedrag van mensen en die van de organisatie van solidariteit.

Actuele en emotionele vragen, gestolde vormgeving

In de discussies over solidariteit zijn vier vraagstukken zichtbaar. Mensen zijn allereerst onzeker over de betaalbaarheid en de houdbaarheid van bestaande verworvenheden. Vanzelfsprekendheden staan onder druk en verlies lijkt soms dichterbij dan ooit. Ten tweede blijkt solidariteit voor velen verworden tot een financiële berekening van het eigen belang. 'What's in it for me?' is een vraag die individuen zich stellen, maar waar ook verzekeringsmaatschappijen gretig op inspelen. Solidariteit is voor zowel

de ontvangende als aanbiedende partij veranderd in een rekensom. In de derde plaats vragen mensen zich af met wie ze onder welke voorwaarden solidair willen zijn. Er is meer kennis over risico's en over de plaats of groep waar die te verwachten zijn. Verschillen in opleidingsniveau, maar ook de voortschrijdende (medische) techniek en discussies over verwijtbaar gedrag maken het lastiger om solidariteit te organiseren vanuit een universeel gevoel van risicodeling. Tot slot is het de vraag op welke wijze solidariteit in de toekomst georganiseerd wordt. Er ontstaan nieuwe vormen van directe solidariteit, onder meer als gevolg van de mogelijkheden die globalisering en internet bieden. Tegelijkertijd is nog veel solidariteit verankerd in de verzorgingsstaat. De roep om een verschuiving naar de samenleving klinkt al enige tijd, maar de uitwerking blijkt niet eenvoudig.

De verschillende vragen die nu rond solidariteit aan de oppervlakte komen, hebben de afgelopen decennia een antwoord gekregen in de verzorgingsstaat. De overheid organiseerde solidariteit in talloze voorzieningen. Dat bracht welzijn, zekerheid en welvaart, maar leidde tevens tot een afkalving van solidariteit als waarde. De verzorgingsstaat produceerde anonimiteit en abstractie, en verzwakte private instituties waar solidariteit ook gerealiseerd kon worden: maatschappelijke instellingen, vakbonden, gemeenschappen en particuliere initiatieven. Door de aanzuigende werking werd de verzorgingsstaat bovendien een vehikel om kosten op de gemeenschap af te wentelen. Dat zal niet langer gaan. Demografische en economische ontwikkelingen maken het huidige niveau van indirecte solidariteit in de toekomst onbetaalbaar.

Meer dan een organisatievraag: solidariteit als dynamisch concept

De houding en het gedrag van mensen enerzijds en de gestolde organisatie van solidariteit anderzijds staan met elkaar op gespannen voet. Het is moeilijk te voorspellen hoe solidariteit in de toekomst eruitziet. Zeker is wel dat het tekortschiet om het debat hierover te voeren aan de hand van een eendimensionaal adagium als 'meer samenleving en minder overheid'. Dat doet onvoldoende recht aan datgene waar solidariteit om draait: een overdracht van tijd, geld en andere middelen gebaseerd op een gevoel van lotsverbondenheid.

De RMO construeert daarom in dit advies een beeld van solidariteit aan de hand van vier dimensies: identiteit, belangen, kennis én organisatie. De Raad laat zich hierbij inspireren door de wijze waarop klassieke denkers

het begrip solidariteit bekeken. Elk van de dimensies valt uiteen in twee lijnen. Met wie mensen solidair zijn (identiteit) is gebaseerd op opvattingen over diversiteit en gelijkheid. Wat mensen aan solidariteit hebben (belangen) hangt samen met afwegingen rond het eigen belang en het publieke belang. Hoeveel risico mensen delen (kennis) bepaalt de mate waarin mensen iets over 'de ander' weten. En hoe we solidariteit organiseren (organisatie) wordt gevat in een steeds weer veranderende verhouding tussen overheid en samenleving. De keuzes binnen deze dimensies zijn niet eenduidig, ze hebben altijd positieve én negatieve consequenties.

Conclusie en aanbevelingen

Solidariteit als fundament van de verzorgingsstaat is slachtoffer van haar eigen succes. De voorzieningen brengen zekerheid, maar solidariteit als waarde raakt uit beeld en voorzieningen zijn in de toekomst onbetaalbaar. Inmiddels is solidariteit niet langer een argument voor uitbreiding van statelijke voorzieningen, maar eerder voor inkrimping ervan. Nu er naar oplossingen wordt gezocht, schaven politici en beleidsmakers aan voorzieningen en stellen ze de organisatorische vraag: moet de overheid het doen of dragen we taken over aan de samenleving? Dit is een te beperkt debat, dat een werkelijke discussie over solidariteit van de toekomst in de weg staat.

Solidariteit kan in de toekomst het beste begrepen worden als een dynamisch concept dat door voortdurende en wisselende afwegingen tot stand komt. In vormen van directe solidariteit, waarbij mensen er met elkaar invulling aan geven, komen die afwegingen het best tot hun recht. Daar kan solidariteit worden gevoeld, ervaren en gedeeld.

De Raad doet de volgende aanbevelingen:

1. Erken de eigenheid van indirecte en directe solidariteit.

De balans tussen directe en indirecte solidariteit zal naar verwachting verder gaan verschuiven. Het aandeel indirecte solidariteit wordt kleiner, dat van directe solidariteit groter. De valkuil is echter om te denken dat de samenleving het op eenzelfde manier gaat organiseren als de overheid. Overheid en samenleving zullen solidariteit altijd verschillend definiëren en invullen. Waar de overheid uitgaat van gelijke toedeling bij gelijke gevallen, is er bij de samenleving immers sprake van een gunst voor een zelfgekozen doelgroep. Dit betekent zeker niet dat directe solidariteit een

'tweede keus' is of minderwaardig is ten opzichte van indirecte solidariteit. Het heeft wel een eigen dynamiek, met positieve én negatieve effecten.

2. *Herwaardeer de notie van welbegrepen eigen belang.*

Solidariteit vraagt om een hernieuwd besef van welbegrepen eigen belang. Dit maakt het mogelijk dat mensen zich inspannen voor de publieke zaak, juist omdat ze er een persoonlijk belang bij hebben. Stimuleren van welbegrepen eigen belang is niet hetzelfde als een morele oproep doen tot inzet voor de publieke zaak, maar vraagt om erkenning van de rol die (persoonlijke) belangen spelen in de samenleving. Welbegrepen eigen belang komt gemakkelijker tot stand binnen directe solidariteit; daar kunnen mensen de waarde van solidariteit op een tastbare wijze met elkaar delen en beleven.

3. *Ontwikkel solidaire ervaringen.*

Welbegrepen eigen belang is gebaat bij het ontwikkelen van solidaire ervaring. Alleen door concreet gezamenlijk problemen op te lossen zullen mensen belangen van anderen en van de samenleving als geheel leren kennen en de noodzaak voelen om daar rekening mee te houden. Het is niet gezegd dat dit een eenvoudige opgave is. Wanneer mensen solidariteit opnieuw zelf vormgeven, zullen zij ook de complexiteit ervan ervaren. Een positief bijproduct van de ontwikkeling van solidaire ervaring is mogelijk een herwaardering van indirecte vormen van solidariteit.

4. *Schenk aandacht aan nieuwe vormen van uitsluiting.*

Omdat directe solidariteit volgens andere normen tot stand komt dan indirecte solidariteit ontstaan er nieuwe vragen over uitsluiting en afhankelijkheid. Mensen zijn vrij om te bepalen met wie ze solidair zijn en met wie niet, waardoor anderen mogelijk tussen wal en schip vallen. Het is goed om de ogen open te houden voor mogelijke schaduwkanten van directe solidariteit en er zorg voor te dragen dat er zowel private als publieke vangnetten worden ontwikkeld.

1

Inleiding

In het najaar van 2012 beleefde Nederland een ongekend heftig debat over de voorstellen van kabinet-Rutte II omtrent de zorgpremie. Die premie zou inkomensafhankelijk worden. Mensen die meer verdienen moesten meer gaan betalen, mensen die minder verdienen minder. Gedurende twee weken was de zorgpremie het gesprek van de dag. Uiteindelijk besloot het kabinet de plannen aan te passen.

Het debat ging over meer dan de zorgpremie alleen. In het debat stond solidariteit zelf ter discussie. Diverse facetten kwamen bovendrijven. Tot hoeveel overdracht van tijd, geld en andere middelen zijn mensen eigenlijk bereid en onder welke voorwaarden? Het debat ging onder meer over leefstijl en inkomen. Mensen met een hoger inkomen hebben over het algemeen een gezondere leefstijl dan mensen met een lager inkomen, en dus zou in de voorstellen ongezond leven worden beloond. Maar het raakte ook aan een ander rechtvaardigheidsgevoel. In hoeverre is de overheid gerechtigd om solidariteit via nivellering af te dwingen? Zit daar niet een grens aan? En: is de gezondheidszorg wel geschikt voor het voeren van inkomenspolitiek?

Het voorbeeld van de zorgpremie staat niet op zichzelf. Op tal van terreinen staat solidariteit onder druk en ter discussie. Denk aan recente debatten over de pensioenen, de AOW, het hoger onderwijs, de arbeidsmarkt, de woningmarkt of de zorg. Zowel de slechte economische situatie als de demografische ontwikkelingen van vergrijzing en ontgroening dwingen tot veranderingen als we de rijksfinanciën en daarmee de duurzaamheid van de verzorgingsstaat op orde willen houden. En wanneer mensen gevraagd wordt wat zij missen in de samenleving, dan is solidariteit een van de eerste antwoorden (21Minuten.nl 2009).

De soms heftige debatten over uiteenlopende kwesties roepen de vraag op hoe solidariteit in de toekomst ingevuld wordt. De manier waarop we solidariteit vormgeven is aan verandering onderhevig: van een klassieke

verzorgingsstaat groeit Nederland langzaam naar een sociale investeringsmaatschappij, die het moet hebben van een kleiner beroep op overheidsvoorzieningen en een groter beroep op de onderlinge zelfredzaamheid van mensen. Mensen stellen vragen over de omvang van solidariteit, over het waarom van solidariteit en over met wie ze eigenlijk solidair willen zijn. Solidariteit is een van de ankers van een stabiele samenleving, maar inmiddels is duidelijk dat er veranderingen nodig zijn om solidariteit toekomstbestendig te maken. Hoe dat er precies uit gaat zien en binnen welke kaders dat gaat vallen, is nog niet bekend.

Solidariteit kent ook een andere kant. Ondanks de soms hevige actuele discussies rond solidariteit in de verzorgingsstaat geven mensen in de dagelijkse praktijk volop blijk van solidariteit. Het is al decennialang een belangrijke waarde in de Nederlandse samenleving, die op allerlei manieren tot uiting komt. Bijvoorbeeld in vrijwilligerswerk, schenkingen aan goede doelen of informele zorg. Op deze terreinen scoort Nederland al jaren hoog. In Europese vergelijkingen blinkt Nederland uit in het aantal mensen dat vrijwilligerswerk doet: het percentage schommelt al jaren rond de 45% (Houwelingen et al. 2011). De overgrote meerderheid, 87%, draagt financieel bij aan maatschappelijke doelen. In 2009 gaf men gemiddeld 241 euro per huishouden (Houwelingen et al. 2011: 194). Op het gebied van mantelzorg is een substantieel deel van de bevolking actief, gemiddeld ondersteunen zo'n 3,5 miljoen mensen hun naasten (Oudijk et al. 2010). En ondanks de wereldwijde economische crisis groeit het aantal donaties aan goede doelen.

'Goede doelen blijken immuun voor crisis,' kopte de Volkskrant in juli 2012. Om precies te zijn stijgt de opbrengst uit donaties met 4,2% tot 743 miljoen euro. Volgens hoogleraar filantropie Schuyt zoeken mensen juist verbinding in moeilijke tijden. 'De filantropie neemt die rol over in de verzorgingsstaat. Burgers nemen hun verantwoordelijkheid: ze zien dat de overheid sommige taken niet meer doet.'

Xander van Uffelen, *de Volkskrant*, 17 juli 2012

Mensen dragen niet alleen meer bij aan goede doelen, ze nemen ook verantwoordelijkheid als het gaat om het leefbaar houden van hun buurt of stichten samen een Broodfonds, een fonds waarbij zzp'ers zich gezamenlijk verzekeren tegen werkloosheid als gevolg van ziekte of ander ongeluk.

1.1 Vraagstelling

De talloze uitingen van solidariteit in onderlinge verbanden voorkomen niet dat de solidariteit die we in de verzorgingsstaat hebben georganiseerd onder druk staat. Zowel binnen de politiek als in de samenleving leven allerlei vragen. Moet Nederland nog solidair zijn met Griekenland? Moeten rokers meer zorgpremie betalen? Waarom meebetalen aan pensioenen als het onzeker is hoeveel je er zelf van terugziet? Kunnen we het ons veroorloven om aan een 80-plusser meer dan een ton per jaar aan zorgkosten uit te geven? Moeten de superrijken meer belasting betalen? Kunnen we ouderen vragen hun vermogen in te zetten voor zorgkosten?

Achter al deze vragen leeft een onderliggende vraag naar het draagvlak en de houdbaarheid van collectieve solidariteitsarrangementen. Dat deze vragen juist nu aan de oppervlakte komen is niet verwonderlijk. Immers, in een groeiende economie kan de staat solidariteit definiëren, vormgeven, kanaliseren en garanderen. Nu de economie minder snel groeit en wellicht in de toekomst krimpt, is dat minder vanzelfsprekend. Solidariteit is het fundament waarop verzorgingsarrangementen zijn gebouwd. Maar inmiddels is solidariteit niet langer een argument voor uitbreiding van deze voorzieningen, maar eerder voor inkrimping. Sterker, het behoud van solidariteit wordt gebruikt als argument voor een terugtrekkende overheid. Er is solidariteit gevraagd om de verzorgingsstaat kleiner te maken. Dit plaatst solidariteit als waarde weer volop in de schijnwerpers. In hoeverre zijn mensen bereid solidair met anderen te zijn, en onder welke condities?

De RMO kiest er in dit advies voor om het vraagstuk van solidariteit breed te benaderen. Het valt de Raad op dat de maatschappelijke en politieke discussies veelal voortkomen uit onvrede over solidariteit of uit wijzigingen op een bepaald beleidsterrein. Er wordt gedebatteerd over solidariteit in de zorg, de woningmarkt, de sociale zekerheid et cetera. Dat leidt al snel tot gepolariseerde standpunten tussen oud en jong, arm en rijk, ziek en gezond, of tot discussies over technische aanpassingen van een bepaalde regeling om aanspraken te verkleinen en kosten te verminderen. Het zijn waardevolle debatten, maar het nadeel ervan is dat ze het vraagstuk van solidariteit niet op een samenhangende en intersectorale wijze beschouwen. Daar komt bij dat de vraag naar de waarde van solidariteit en de manier waarop die waarde in de organisatie van solidariteit tot uiting kan komen, onvoldoende aan bod komt. Het debat over solidariteit zoals het op

dit moment gevoerd wordt, blokkeert een productieve analyse over de toekomst van de solidariteit. Dit advies probeert evenwicht in de discussie te brengen. Het belicht overkoepelende vraagstukken rond solidariteit, zoomt in op de tekortkomingen van de huidige organisatiewijze door de overheid, betoogt dat solidariteit moet worden gezien als een dynamisch concept en doet daartoe handreikingen voor de vormgeving ervan in de toekomst.

De vraag voor dit advies luidt als volgt:

Hoe krijgt solidariteit vorm in de toekomst? En wat betekent dat voor de verhouding tussen indirecte solidariteit (via de overheid) en directe solidariteit (via de samenleving)?

1.2 Solidariteit als gelaagd begrip

Wat solidariteit is, valt niet eenduidig te definiëren. In de praktijk heeft het talloze betekenissen: van een rechtvaardigheidsgrond voor politieke keuzes en een waarde in de samenleving tot een beleidsconcept, een teken van beschaving en een gezamenlijk herkenningspunt tussen verwante personen. Het begrip solidariteit is in het verleden bijna altijd verbonden geweest aan een vorm van collectieve actie. Mensen hebben elkaar van oudsher nodig gehad en gezamenlijk actie ondernomen. Of het nu was voor vermaak, het vangen van een mammoet, het gezamenlijk verdedigen van een stad of het zorgen voor de zieken, mensen zijn van elkaar afhankelijk voor zekerheid, veiligheid, zorg en welvaart. Dat is altijd zo geweest en zal ook nog wel een tijdje zo blijven. Velen associëren het begrip daarom met ‘broederschap’ uit de drie-eenheid van waarden uit de Franse Revolutie. Naast vrij en gelijk moeten mensen solidair met elkaar zijn.

In dit advies onderscheiden we twee lagen van solidariteit. In de eerste plaats de solidariteit die tot uiting komt in de houding en het gedrag van mensen. Waarom zijn mensen solidair, wat is daarvoor nodig en hoe ziet dat eruit? Die vormen van solidariteit definiëren we als de (bereidheid tot) overdracht van tijd, geld of andere middelen aan anderen, gebaseerd op een zeker gevoel van lotsverbondenheid (zie ook De Beer 2005; Van Oorschot 1991; Meijs 2012). Ten tweede kijken we naar de manier waarop solidariteit georganiseerd is. We onderscheiden daarbij directe solidariteit – de solidariteit die mensen onderling vormgeven in gemeenschappen, maatschappelijke organisaties, verenigingen, clubs en families – en indirecte solidariteit

– de door de overheid georganiseerde solidariteit die tot uiting komt in tal van arrangementen in de verzorgingsstaat.

Onze analyse richt zich op de verbinding tussen deze twee lagen van solidariteit. Op de manier waarop een solidaire houding en solidair gedrag van mensen wordt beïnvloed door de organisatie van solidariteit. Doordat solidariteit op grote schaal in de verzorgingsstaat is georganiseerd, zijn de waarde van solidariteit en de lotsverbondenheid uit beeld geraakt. Ze zijn versluierd door standaardregelingen en anonieme afdrachten. Solidariteit is daarmee een star idee geworden. Met wie mensen solidair zijn, onder welke voorwaarden en op welke wijze wordt bepaald door collectieve belangen en wordt geregeld door de overheid. Pas op het moment dat solidariteit weer in de samenleving wordt bediscussieerd en georganiseerd, komen we terug bij de kern van solidariteit: een dynamisch begrip dat op basis van welbegrepen eigen belang en solidaire ervaringen tot stand komt.

1.3 Leeswijzer

We beginnen het advies met een beschouwing op vier actuele en overkoepelende vraagstukken die rond solidariteit leven. We schetsen een beeld van de belangrijkste discussies, maar ook van de emoties en worstelingen die mensen ervaren als zij zich voor solidariteitsvraagstukken gesteld zien. In hoofdstuk 3 richten we ons vervolgens op de wijze waarop solidariteit de afgelopen 60 jaar georganiseerd is: in de verzorgingsstaat. We analyseren wat dat ons heeft gebracht, maar ook waar de verzorgingsstaat is doorgeklagen, en we laten zien dat de grenzen van deze organisatiewijze in zicht zijn. In hoofdstuk 4 verbinden we de twee lagen van solidariteit door een dynamisch concept van solidariteit te construeren aan de hand van klassieke denkers. We sluiten in hoofdstuk 5 af met een conclusie en een aantal handreikingen voor een toekomst van solidariteit die solidariteit terugbrengt naar haar kern, waar die kan worden gevoeld, ervaren en gedeeld. Dit betekent dat meer mogelijkheden voor directe solidariteit gewenst zijn.

2

Vraagstukken rond solidariteit

Discussies over solidariteit zijn aan de orde van de dag. Het zijn gevoelige debatten die veel emoties losmaken en waarin standpunten over tafel gaan die te maken hebben met verlies, uitsluiting en verbondenheid. Veelal richten de discussies zich op één thema of beleidsterrein. In dit hoofdstuk voegen we deze discussies samen en destilleren de overkoepelende vraagstukken rond solidariteit.

2.1 Onzekerheid over verworvenheden

Vrijwel dagelijks berichten de media over noodzakelijke bezuinigingen en de gevolgen daarvan. Via de verzorgingsstaat zijn onder meer solidaire voorzieningen op het gebied van sociale zekerheid, zorg en onderwijs gerealiseerd, maar op al die beleidsterreinen is het onzeker in hoeverre die gegarandeerd en betaalbaar blijven. De economische situatie is niet rooskleurig en de vergrijzing legt een zwaardere druk op de schouders die de lasten moeten dragen.

De oplossingen en veranderingen die worden voorgesteld nemen de onzekerheid voor mensen lang niet in alle gevallen weg. Grote groepen mensen vatten voorgestelde veranderingen op als een verlies van verworvenheden of weten niet hoe hun situatie er in de toekomst uit zal zien. Een recent voorbeeld is de discussie rondom de verhoging van de AOW-leeftijd. Door de vergrijzing neemt het aantal 65-plussers zodanig toe dat het voor de werkende beroepsbevolking moeilijk wordt om de kosten van de AOW op te brengen. Er zijn feitelijk minder schouders om de zwaardere lasten te dragen. Die prognose levert al jaren discussie op over de houdbaarheid van de AOW. Welke offers konden van de verschillende generaties worden gevraagd? Tot welke leeftijd kunnen mensen aan het werk? Sommigen meenden dat de gestegen levensverwachting en verbeterde gezondheid van

mensen een verhoging van de AOW-leeftijd aanvaardbaar maakt. Anderen riepen: '65 blijft 65!'. Inmiddels is besloten om de AOW-leeftijd vanaf 2013 stapsgewijs te verhogen naar 67 in 2021. Een soortgelijke discussie wordt gevoerd over het pensioenstelsel. Ook daar vormen de verhoudingen tussen betalende en ontvangende generaties een discussiepunt. Wie is solidair met wie? De oudere generatie heeft door de jaren heen rekening gehouden met een gegarandeerd inkomen, maar ziet haar koopkracht dalen. De jongere generatie is bang dat er voor hen niets meer overblijft en wil niet opdraaien voor alle kostenstijgingen.

Spanningen tussen generaties

Hoewel alle partijen regelmatig benadrukken dat een generatieconflict over het pensioenstelsel moet worden voorkomen, is dit in de discussies toch zichtbaar. Vertegenwoordigers van de jongerentakken van de vakbonden uitten hun zorgen: 'In plaats van een brug te slaan tussen generaties zet dit kabinet de tegenstellingen tussen de generaties verder op scherp. In plaats van een spoedige invoering van maatregelen die nodig zijn om het pensioenstelsel toekomstbestendig te maken, kiest dit kabinet ervoor de pensioenopbouw van jongeren met een kwart te verlagen. Hiermee wordt de solidariteit binnen het pensioenstelsel ernstig op de proef gesteld' (Muijlwijk et al. 2013). Oudere werknemers en gepensioneerden benadrukken juist de offers die zij in het verleden hebben gebracht. Zij weigeren zich weg te laten zetten als 'een verwende, rijke generatie en als kostenpost' en willen een herbezinning op de in hun ogen 'discriminatoire stapeling van maatregelen' (Van Rooijen 2013).

Naast de sociale zekerheid staan ook de verworvenheden in het onderwijs en de zorg al geruime tijd ter discussie. Solidariteit is ook voor die beleidsterreinen een belangrijke basis. Zo maakt de studiefinanciering het mogelijk dat jongeren ongeacht het inkomen en vermogen van hun ouders kunnen studeren. De afgelopen tijd was er veel te doen om de zogenoemde 'langstudeerboete'. Wanneer studenten langer over hun studie zouden doen dan het aantal jaren dat ervoor staat, kwam dat voor eigen rekening. Vele protesten volgden op dit voorstel, en het is inmiddels van de baan. Het kabinet heeft nu het voornemen een sociaal leenstelsel in te voeren voor de basisbeurs in de bachelor- en masterfase (Regeerakkoord 2012). Dit zal betekenen dat studenten de basisbeurs altijd moeten terugbetalen. Maar ook

dit voornemen leidt tot discussie. Bijvoorbeeld over de vraag of studenten uit 'armere' gezinnen nog wel gaan studeren als de maatregel wordt doorgevoerd. Wordt de drempel om te gaan studeren voor hen te hoog? Het Centraal Planbureau (CPB) becijferde kort geleden dat het aantal instromende studenten met 10.000 zal dalen wanneer het leenstelsel wordt ingevoerd (CPB 2013). Nader onderzoek moet uitwijzen of het stelsel specifiek kinderen van arme ouders afschrikt.

Onzekerheid over voorzieningen en de betaalbaarheid ervan is er ook in de zorg. 83% van de zorg wordt collectief gefinancierd (Van der Horst en Ter Rele 2013). Gezonden betalen voor zieken, hogere inkomens dragen bij voor lagere inkomens. De kosten van de zorg stijgen al jaren. Dat brengt vragen met zich mee over de grenzen aan solidariteit, maar ook over hoe de kosten terug te dringen. Dat gebeurt bijvoorbeeld door het eigen risico te verhogen, mogelijkheden te verkennen om slecht gedrag zwaarder te belasten, een aantal vergoedingen uit het basispakket te schrappen of onderdelen uit de AWBZ over te hevelen naar de Wmo, waar het 'recht' op zorg vervangen is door de compensatieplicht. Er wordt gepleit voor meer inzet van het sociale netwerk van mensen bij de zorg, maar verplicht wordt dat vooralsnog niet. Dergelijke voornemens leveren onrust op bij mensen die hun voorzieningen zien verdwijnen. Zij vragen zich af of er nog wel voorzieningen zullen zijn, hoeveel zij zelf moeten betalen of waar zij in de nieuwe situatie terecht kunnen.

Zorg over thuiszorg

Een oudere dame vertelt: 'Als ik geen hulp meer krijg, wordt het hier een vieze boel. Ik kan het huishoudelijk werk niet meer opbrengen. Ik ben oud en ziek. Ja, ik heb ook kinderen, maar zij wonen allemaal ver buiten de stad. En als ze dan komen, vind ik het wel zo leuk om dat ook iets gezelligs te doen. Ik zou het verschrikkelijk vinden als zij dan voor mij van alles moeten doen in dat uurtje dat ze er dan zijn.'

Nienke Oort, Spits, 8 februari 2013

Wanneer we naar de discussies in alle beleidsterreinen kijken, vallen twee dingen op. Allereerst is te zien dat de debatten al snel polariseren. Verschillende belanghebbenden betrekken hun posities, er zijn voorstanders en tegenstanders, jong komt in opstand tegen oud, arm ageert tegen

rijk. Uit alle discussies over veranderingen in voorzieningen blijkt in de tweede plaats onzekerheid over verworvenheden. Wat blijft er over voor mensen als er fors bezuinigd moet worden en er minder werkenden zijn om de lasten te dragen? Gaan we dan weer terug naar een situatie waarin de afhankelijkheid van het sociale netwerk groter wordt, waarin we minder geld te besteden hebben en minder vrij zijn? Mensen vragen zich af of voorzieningen behouden kunnen blijven en hoe de toekomst eruit gaat zien.

2.2 Worstelen met eigen belang

Het tweede vraagstuk is dat mensen worstelen met hun eigen belang in relatie tot solidariteit. Ze zijn bereid solidair te zijn (dat laten de vele vormen van vrijwilligerswerk, mantelzorg en giften wel zien), maar vragen zich ook af waartoe hun offer leidt en wat ze ervoor terugzien. Dat is zeker het geval bij afgedwongen solidariteit via collectieve afdrachten. Een citaat uit Burgerperspectieven 2012|3 (Dekker et al. 2012) illustreert dit:

Een respondent wordt gevraagd naar het eigen risico in de zorg: 'Ik dacht eerst alleen maar aan mezelf en was toen voor meer eigen risico, want ik ben gezond. Maar toen dacht ik: nee, ik word ook ouder en dan heb ik maar liever dat iedereen meebetaalt.'

Burgerperspectieven 2012|3

In dit voorbeeld verandert de respondent van voorstander van een hoog eigen risico naar voorstander van een laag eigen risico. Beide standpunten worden vanuit het eigen belang beredeneerd. Financiële argumenten geven daarbij de doorslag. Het is voor mensen van belang dat het offer dat ze brengen zich (later) op de een of andere manier terugverdient. Jongeren vragen zich af of ze voor vermogende ouderen moeten betalen als ze zelf nauwelijks een pensioen kunnen opbouwen. Ten aanzien van de Europese Unie gaat het om de vraag of we nettobetaler dan wel -ontvanger zijn. En een zorgverzekeraar adverteerde met de slogan: 'Ik betaal niet graag voor de zorg die ik niet gebruik.'

Deze discussies zijn weliswaar van verschillende grootte en thematiek, maar hebben met elkaar gemeen dat de financiële afweging van de actoren die geven en ontvangen, centraal staat. Er wordt gezocht naar manieren waarop de meerwaarde van een bepaald solidariteitsarrangement 'hard' gemaakt kan worden, of het nu gaat om overdracht voor pensioenen of voor Europa. En hoeveel mag gezondheidswinst eigenlijk kosten?

Volgens Schippers wordt momenteel op Europees niveau bekeken wat de effecten zijn van de medicijnen voor de ziekten Pompe en Fabry. 'Nu de weesgeneesmiddelen vier jaar vergoed zijn, moeten fabrikanten aantonen dat ze daadwerkelijk een therapeutische meerwaarde hebben.'

Annemarie Coevert, www.nrc.nl, 10 augustus 2012

Wanneer het eigen belang de bepalende drijfveer wordt, zal dat de drempel verlagen om claims te leggen op collectieve solidariteitsarrangementen. Schiet dit te ver door, dan verwordt de verzorgingsstaat tot een mechanisme om de negatieve consequenties van het eigen handelen op anderen af te wentelen en voor ieder probleem vergoedingen te claimen. De consumentenrol waarin de burger mede door het overheidsbeleid in terecht is gekomen, draagt hieraan bij. We vragen, claimen, eisen en willen gezamenlijk meer dan we er individueel voor kunnen en willen betalen (Kruiter 2012). Het klantgedrag kenmerkt zich door het opeisen van rechten, nutsmaximalisatie, calculeren en een focus op het individuele belang (vgl. RMO 2006). Dat levert voortdurend vragen op als 'what's in it for me?' en 'krijg ik waar voor mijn geld?'. De calculatie van het eigen belang op korte termijn staat centraal.

Solidariteit verwordt op deze manier tot een financiële berekening van het eigen belang. Dat levert situaties op waarbij tegenstanders van de Europese Unie kritiek leveren in termen van kosten en baten – 'We moeten geen nettobetaler meer zijn' – maar voorstanders dat ook doen: 'We verdienen aan Europa'. En in de zorg adverteert een zorgverzekeraar – die het toch echt van draagvlak voor solidariteit moet hebben – voor een zorgverzekering die tot een rekensommetje wordt gereduceerd. De basale gedachte achter solidariteit dat mensen iets bijdragen aan het risico dat een ander loopt, vanuit een gevoel van lotsverbondenheid en in het vertrouwen dat zij bij eventuele risico's ook zelf geholpen worden, verdwijnt uit beeld.

Er is uitsluitend nog een kortetermijnafweging van winst en verlies bij deelname aan solidaire arrangementen. Het probleem is dat een dergelijke afweging houdbaar is zolang er onder de streep een positief getal uitkomt (of zolang mensen gedwongen worden mee te betalen). En dat is bij solidariteitsarrangementen nu eenmaal nooit voor iedereen aan de orde.

Maar wat is dan de definitie van 'eerlijk'? Dat je profiteert van alle maatregelen waar je aan meebetaalt, en omgekeerd, dat je niet hoeft te betalen voor voorzieningen die je niet gebruikt? Dan is het ook oneerlijk dat iemand met pleinvrees betaalt voor wegeaanleg, en dat blinden betalen voor verkeersborden. Dan is elke algemene belasting en elke voorziening een voorbeeld van perverse solidariteit.

Pas als iedereen evenveel of even weinig profiteert, is het 'eerlijk', volgens deze norm. En in tijden van bezuinigingen is men extra gebrand op dit evenwicht. Iedereen moet evenveel lijden onder de crisis. Een hoge energierekening voor de hardwerkende Nederlander? Dan ook duurdere operakaartjes voor de grachtengordel! Geen gratis rollator meer voor opa? Dan ook geen difterieprik voor het Afrikaanse kind!

Floor Rusman, *NRC Next*, 22 juni 2012

Waar individuele belangen de boventoon voeren, ontstaat vanzelf een spanning met grotere, publieke belangen die in solidariteitsarrangementen zijn vertegenwoordigd. Het is bijvoorbeeld lastig een hoge werkloosheidsuitkering te verwachten en tegelijkertijd geen belasting te betalen. Ook het willen verlagen van de wegenbelasting en het gelijktijdig oplossen van files gaan moeilijk samen. Daarnaast holt de focus op het eigen belang in financiële termen solidariteit als waarde uit. Waarde laat zich immers lastig uitrekenen. Solidariteitsarrangementen kunnen profijt opleveren dat moeilijk in geld uit te drukken is, zoals vertrouwen en zekerheid. Wanneer de belangrijkste vraag voor solidariteit luidt: 'Wat heb ik eraan?', dan houden we op termijn alleen nog maar potentiële ontvangers en geen schenkers over.

2.3 Risicodeling in tijden van kennis en diversiteit

Het derde vraagstuk rond solidariteit betreft de wijze en reikwijdte van risicodeling. Het delen van risico's en de bereidheid om bij te dragen aan risico's van een ander vormen de basis voor solidariteit. De mate van kennis over die ander en de mogelijkheden tot identificatie bepalen mede de bereidheid van mensen om solidair met elkaar te zijn. Een verschil met vroeger is dat de samenleving meer divers is geworden in termen van leefstijlen en waardepatronen (vgl. In 't Veld 2010 en Vertovec 2007). Nu is het niet zo dat deze verschillen solidariteit per definitie in de weg staan. Verschillen tussen mensen kunnen juist een motor zijn voor een solidaire houding of solidair gedrag. Verschillen wakkeren de overdracht van tijd, middelen en geld aan. Denk bijvoorbeeld aan de armenzorg aan het einde van de negentiende eeuw of de opbouw van de verzorgingsstaat halverwege de jaren vijftig. En ook vandaag de dag zijn er tal van maatschappelijke initiatieven (zoals de voedselbanken en donaties voor noodhulp) die verschil juist overbruggen.

Wel hebben we meer inzicht in de risico's die diverse (groepen) mensen lopen. De idee dat risico of pech eenieder kan treffen is door het toegenomen kennisniveau minder overtuigend (Rosanvallon 2000). Sommige groepen zitten volgens onderzoek vaker aan de kant van de risico's dan anderen. Vooral de verschillen tussen hoger- en lageropgeleiden springen in het oog. Voor lageropgeleiden geldt dat bij gezondheidsrisico's, maar ook voor de waarschijnlijkheid van financiële malaise als gevolg van onzekerheden op de arbeidsmarkt. Houding, socialisatie, politieke voorkeur en gezondheid vertonen samenhang met het opleidingsniveau. Dit komt terug in cijfers over levensverwachting. De verwachting voor mensen die in 2009 zijn geboren is dat hoogopgeleide mannen 19,2 en hoogopgeleide vrouwen 20,6 jaar langer in goed ervaren gezondheid leven dan laagopgeleiden. Ook op 65-jarige leeftijd zijn de verschillen aanwezig. Hoogopgeleide mannen en vrouwen leven respectievelijk 7,5 en 8 jaar langer in goed ervaren gezondheid dan laagopgeleiden (Elchardus 2012: 44).

Elchardus (2012) spreekt in dit verband over 'de nieuwe sociale kwestie'. Hij vraagt zich af of 'hoogopgeleiden, als zij bewust worden van hun kleinere risico's, nog even solidair blijven met de laagopgeleiden waarvan de risico's op werkloosheid en ziekte, zeker op een geaggregeerd niveau, betrekkelijk goed voorspelbaar worden'. Hoewel hogeropgeleiden zich

over het algemeen sympathiek opstellen tegenover solidariteitsarrangementen, is 'het niet uitgesloten dat in de toekomst de solidariteit meer afhankelijk wordt van risicoselectie en risicocalculus en dat dit leidt tot scherpere vormen van verdeeldheid en conflict tussen de onderwijsstanden' (Elchardus 2012: 68). Met het uit elkaar groeien van hoger- en lageropgeleiden kunnen belangrijke gronden voor solidariteit, zoals identificatie en wederzijdse afhankelijkheid (Van Oorschot en Jeene 2011: 22) afkalven. Lotsverbondenheid op basis van gedeelde identiteit is lastiger geworden door de veranderingen in de wijze waarop mensen zich een identiteit aanmeten. Die ontwikkelt zich niet langer via de verzuilde structuren en voor het hele leven, maar op grond van bijvoorbeeld leefstijl en op meer tijdelijke basis. In termen van het opleidingsniveau uit dat zich bijvoorbeeld in een meer kosmopolitische houding van hogeropgeleiden en een meer nationalistische houding van lageropgeleiden, wat bijvoorbeeld zijn doorwerking heeft in de wijze waarop de solidariteit tussen landen van de Europese Unie wordt beleefd.

De Policy Brief van het CPB besprak recentelijk al de mogelijke consequenties van verschillen tussen lager- en hogeropgeleiden voor de financiering van de zorg. De auteurs stelden: 'Mensen met een hoger inkomen dragen het meest bij aan de collectieve kosten van zorg, terwijl het zorggebruik door mensen met een lage opleiding anno 2011 groter is dan het zorggebruik door mensen met een hogere opleiding. Deze grote mate van solidariteit komt onder druk te staan als het zorggebruik verder toeneemt.' (Van der Horst en Ter Rele 2013: 3). Die constatering opende de discussie over differentiatie in de zorg op basis van voorspellingen van zorggebruik door mensen met verschillende opleidingsniveaus en bijbehorende inkomensniveaus.

De voorspelbaarheid van risico's manifesteert zich ook op andere manieren dan via (veronderstelde) verschillen tussen hoger- en lageropgeleiden. Ook de voortschrijdende techniek zorgt voor meer kennis over risico's. Met tests, scans en genetisch onderzoek is de medische wetenschap inmiddels beter in staat om te verwachten ziekten op te sporen. Een voorbeeld hiervan is de mogelijkheid om de genen aan te wijzen die een verhoogde kans geven op borst- of darmkanker of om embryo's te selecteren op de afwezigheid van afwijkingen zoals de ziekte van Huntington. Momenteel zijn dergelijke tests vrijwillig en er worden geen consequenties verbonden aan het al dan niet afnemen van de tests. Niettemin raakt voortschrijdend inzicht in

de medische wetenschap wel aan vragen over solidariteit in de toekomst. Hoe 'normaal' is het nog om je (ongeboren) kind niet te laten testen op een te voorkomen ziekte? Hoe geaccepteerd is het om van de samenleving te verwachten dat zij solidair is tegen elke prijs? De discussie over de vergoeding van 'weesgeneesmiddelen' laat zien dat dergelijke vragen zich slechts net onder de oppervlakte van het maatschappelijk debat bevinden.

Zijn sommige ziekten te duur?

Hoeveel is een ernstig zieke patiënt ons waard? Die vraag komt indringend aan de orde in een uitgelekt conceptadvies van het College van Zorgverzekeraars (cvz) aan minister Schippers van Volksgezondheid. Het cvz wil de medicijnen voor de ziekten van Pompe en Fabry niet meer vergoeden. Ze zijn te duur, terwijl de effectiviteit beperkt is, vindt het cvz. [...] De discussie over de vraag of bepaalde therapieën hun geld wel waard zijn, loopt al jaren. Internationaal is hiervoor de standaard ontwikkeld van de qaly, quality adjusted life years, waarin zowel de winst in levensjaren als de kwaliteit van leven is verwerkt. In 2006 stelde de Raad voor Volksgezondheid en Zorg dat een behandeling niet meer dan 80 duizend euro per qaly zou mogen kosten. Voor zeldzame ziekten is deze norm echter onhaalbaar, omdat de medicijnen zoveel duurder zijn. Maar zelfs als hiermee rekening wordt gehouden, stelt het cvz, is de behandeling van Pompe en Fabry extreem duur. Medicatie voor de ziekte van Fabry kost 3,3 miljoen euro per qaly, voor de ziekte van Pompe 15 miljoen.

Peter Giesen, *de Volkskrant*, 31 juli 2012

Toenemende kennis over risico's voedt de discussie over verwijtbaar gedrag. Mensen betalen liever niet mee aan 'onnodig zorggebruik' of 'ongezond gedrag' van anderen (Dekker et al. 2012). Roken, buitensporig drankgebruik, overmatig eten en de beoefening van risicovolle sporten lijken niet langer vrijblijvend. Zo opperde de Raad voor Volksgezondheid en Zorg dat het mogelijk moet zijn om uit het oogpunt van wederkerigheid de hoogte van de zorgpremie te koppelen aan een gezonde leefstijl (rvz 2013). Dit illustreert de vraag hoeveel solidariteit mensen op termijn nog voor hun 'risicovolle medemens' willen opbrengen.

Solidariteit in de zorg

Maar het betekent ook dat mensen die bewust erg gezond leven disproportioneel bijdragen aan een verzekeringskas die voor een substantieel deel opgaat aan zorg voor mensen die ziek zijn door overmatig alcoholgebruik, roken, slecht eten of een gebrek aan lichaamsbeweging. Dat is wel problematisch. Veel van de daaraan verbonden ziektes zijn immers niet onvermijdelijk. Een ook voor Nederland relevante vraag moet gesteld worden: is het eerlijk om anderen daarvoor te laten betalen?

Mike Soyer, *NRC.NEXT*, 4 juli 2012

Het denken over (en veroordelen van) verwijtbaar gedrag past in de ontwikkeling van een meritocratische samenleving met haar nadruk op individuele verantwoordelijkheid en individuele baten. Een meritocratie stelt mensen, ongeacht hun afkomst, in staat zich via het onderwijs te ontplooiën, maar leidt ook tot het denken in termen van 'eigen schuld, dikke bult'. Succes, maar ook tegenslag, pech en soms zelfs ziekte worden aan het individu zelf toegeschreven (vergelijk RMO 2011; Verhaeghe 2012). Wanneer er sprake is van verwijtbaar gedrag (in plaats van 'pure pech'), is het gemakkelijk om solidariteit af te wijzen. We zijn liever solidair met het 5-jarige meisje met leukemie dat een buitengewoon kostbare behandeling in de vs moet ondergaan dan met de alcoholverslaafde die zijn huis verliest. En waarom zou een student die vooral in de kroeg te vinden is studiefinanciering moeten ontvangen voor de jaren dat hij vertraging heeft opgelopen? Overdracht van tijd, geld of andere middelen vindt niet zonder dat soort afwegingen plaats. Gevoelens van lotsverbondenheid en identificatie spelen daarbij een belangrijke rol. De voorspelbaarheid van risico's en oordelen over verwijtbaar gedrag lijken juist die universele lotsverbondenheid te belemmeren.

2.4 Zoektocht naar het zelf doen

Een laatste vraagstuk betreft veranderingen in de organisatie van solidariteit. Of het nu komt door de oproep van politiek en overheid tot meer eigen verantwoordelijkheid of niet, feit is dat er nieuwe vormen van maatschappelijk initiatief en directe solidariteit ontstaan. Dit komt deels voort uit financiële noodzaak – de overheid trekt zich terug om kosten te besparen –

en deels uit de overtuiging dat men samen in staat is resultaten tot stand te brengen die aansluiten bij persoonlijke waarden en wensen.

Initiatieven van directe solidariteit sluiten goed aan bij een superdiverse samenleving. Mensen krijgen binnen de initiatieven de kans om hun eigen keuzes te maken en hun eigen identiteit te vormen (zie ook RMO 2009; 2010). De voorbeelden zijn talrijk. Ouders van zieke kinderen zamelen geld in via een website of een benefietwedstrijd van de plaatselijke sportclub. Zzp'ers storten maandelijks geld in een Broodfonds om zo een buffer te hebben in geval van arbeidsongeschiktheid. Via de 1%CLUB doneren mensen tijd of geld aan particuliere initiatieven in ontwikkelingssamenwerking. Goed opgeleide mensen dragen hun vakkennis over binnen initiatieven als de Weekendschool en BetrokkenTijd. En mensen zetten zich in voor de hulpvraag van anderen via initiatieven als Present en WeHelpen.

Voorbeelden van zelf doen

Giving circles

In *giving circles* komen mensen samen en doneren geld of tijd in een fonds. Vervolgens beslissen ze samen welk goed doel of vrijwilligersproject zij met deze middelen ondersteunen. De *giving circles* zijn gebaseerd op een overdracht van tijd of geld naar mensen die iets nodig hebben. Tegelijkertijd levert de bijdrage de schenkers ook betrokkenheid en bewustzijn op.

Prikborden

Er zijn tal van voorbeelden van directe solidariteit die de vorm hebben van een digitaal 'prikbord' waarop vraag en aanbod samen komen. Mensen kunnen vormgeven aan hun solidariteit door tijd en middelen te delen of aan te geven dat zij gebruik willen maken van een dienst. Ze kiezen zelf of ze mee willen doen en op welke vraag zij een antwoord willen geven. Soms ontstaan LETS (lokaal economisch transactie systemen) waar mensen in een alternatieve economie tijd, geld en vaardigheden met elkaar ruilen, of projecten waarin mensen klusjes voor elkaar doen en zorg aan elkaar kunnen leveren.

Doe-het-zelforganisaties

Directe solidariteit kan ook vorm krijgen in organisaties waarin mensen iets voor elkaar of voor een ander doen. Voorbeelden hiervan zijn de

Voedselbanken die door heel Nederland mensen van voedsel voorzien; de Broodfondsen waarin zzp'ers zich verenigen om hun inkomen in geval van ziekte veilig te stellen; mensen die op eigen initiatief een school in een minder ontwikkeld land oprichten of ondersteunen; mensen uit een buurt die samen hun eigen buurthuis onderhouden, zoals een groep buurtbewoners in Utrecht deed met buurthuis De Jutter.

De directe solidariteit in dit soort initiatieven laat zien dat de organisatie van solidariteit niet langer plaats- of tijdgebonden is, maar ook gemakkelijk in allerlei kleinschalige en lokale gemeenschappen vorm kan krijgen. Dit in tegenstelling tot de indirecte solidariteit van de verzorgingsstaat, die over het algemeen verbonden is met de natiestaat en grote, overkoepelende voorzieningen. Het internet speelt een belangrijke rol bij deze andere vormen van organisatie. Mensen kunnen zich over landsgrenzen heen verenigen, zich aansluiten bij verschillende netwerken, vanuit verschillende hoeken financiering bemachtigen of ondersteuning vragen. Solidariteit via een kanaal als het internet maakt het mogelijk dat er op Facebook netwerken ontstaan van mensen die zich solidair verklaren met onderdrukte homo's in Afrika. Via online crowdfunding weet de 1%CLUB financiering te organiseren voor kleinschalige ontwikkelingsprojecten, en mensen met een zeldzame ziekte kunnen zich via het web met elkaar verenigen en zo fondsen werven voor onderzoek en behandeling.

De mogelijkheden voor nieuwe vormen van directe solidariteit zijn dus groter dan ooit en er ontstaan ook allerlei nieuwe initiatieven. Toch blijft het vooralsnog een zoektocht hoe directe solidariteit vorm kan krijgen. Burgers dichten de overheid nog steeds veel verantwoordelijkheid toe, maar staan tegelijkertijd positief tegenover het principe dat burgers meer eigen verantwoordelijkheid moeten nemen (Den Ridder en Dekker 2012: 299). Ook de recente adviezen over het thema 'meer samenleving, minder overheid' getuigen van de zoektocht naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving (zie bv. RMO 2009; 2010; WRR 2012; Rob 2012). Op veel beleidsterreinen (zoals zorg, onderwijs, welzijn en sociale zekerheid) is solidariteit nog in verzorgingsstatelijke arrangementen gevat. De roep om meer verantwoordelijkheid van burgers bij het uitvoeren van publieke taken en het oplossen van publieke problemen is luid, maar van een grootschalige verandering is nog geen sprake. Het is ook geen eenvoudige opgave, want het vraagt om een andere rolverdeling tussen overheid

en samenleving, en ook om het doorbreken van bestaande patronen en hardnekkige reflexen. Zelf solidariteit organiseren is immers meer dan een situatie creëren waarin mensen gezien worden als *'government's little helpers'* (Kuhlman 2011). Tegelijkertijd is het onzeker welke vormen van solidariteit wel en niet ontstaan wanneer mensen meer zelf gaan doen. Dat maakt de vraag wie solidariteit organiseert en hoe dat vervolgens wordt ingevuld een wezenlijk onderdeel van de solidariteit van de toekomst.

2.5 Conclusie

Solidariteit staat ter discussie. De houding en het gedrag dat mensen ten opzichte van solidariteit laten zien is aan verandering onderhevig. Uit alle discussies over solidariteit komen vier actuele vraagstukken over solidariteit naar voren.

Het eerste vraagstuk betreft de betaalbaarheid van verworvenheden. Regelingen en aanspraken die soms al decennia in de verzorgingsstaat verankerd zijn, staan als gevolg van demografische, economische en politieke ontwikkelingen onder druk. Mensen voelen zich onzeker en stellen de vraag: *hoe betaalbaar en houdbaar zijn bestaande verworvenheden?*

In de tweede plaats zien we dat mensen worstelen met hun eigen belang in relatie tot solidariteit. Die worsteling is zichtbaar in de manier waarop afwegingen rond solidariteit worden gemaakt. Financiële afwegingen zijn dominant. De leidende vraag voor veel mensen is: *wat heb ik nog aan solidariteit?*

Een derde vraagstuk wordt opgeworpen door de toegenomen voorspelbaarheid van risico's. Vooral opleidings- en leeftijdsverschillen, maar ook de voortschrijdende (medische) techniek die risico's in beeld kan brengen en de discussies over verwijtbaar gedrag maken het lastiger om solidariteit te organiseren vanuit een universeel gevoel van risicodeling. De toegenomen kennis zorgt ervoor dat mensen de vraag stellen: *met wie wil ik eigenlijk solidair zijn, en onder welke voorwaarden?*

Het vierde vraagstuk ligt op het niveau van de organisatie van solidariteit. Mensen geven solidariteit (weer) vorm in informele verbanden. Globalisering en internet zorgen er bovendien voor dat deze solidariteit niet langer tijd- en plaatsgebonden is. Tegelijkertijd is nog veel solidariteit verankerd in de verzorgingsstaat. De roep om een verschuiving van soli-

dariteit naar de samenleving klinkt al enige tijd, maar de uitwerking blijkt niet eenvoudig. Dat brengt een vierde vraag naar voren: *wie gaat de solidariteit van de toekomst organiseren en vormgeven?*

3

Solidariteit in de verzorgingsstaat

Vragen over solidariteit zijn er genoeg, zo zagen we in het voorgaande hoofdstuk. Die vragen worden voor een belangrijk deel gevoed door de wijze waarop solidariteit de afgelopen decennia vorm heeft gekregen: in de verzorgingsstaat. Met de opkomst van de verzorgingsstaat kregen solidariteitsarrangementen een grotere schaal. Dat bleef echter niet zonder consequenties. In dit hoofdstuk bekijken we wat solidariteit ons heeft gebracht, maar ook waar de tekortkomingen en grenzen van deze indirecte, statelijke vorm van solidariteit liggen.

3.1 Gestolde zekerheid en welzijn

Solidariteit heeft in de twintigste eeuw gestalte gekregen in de verzorgingsstaat (Thoenes 1971; Van Doorn en Schuyt 1977; De Swaan 2004; De Beer 2012; Van der Veen 2005; RMO 2004; 2006). Voorafgaand aan het bestaan van de verzorgingsstaat waren mensen slechts op elkaar en hun sociale netwerk aangewezen. Maar na een periode van uitgebreide maatschappelijke en politieke discussie ontstonden insluitende arrangementen die bescherming en zekerheid boden op het gebied van inkomen, scholing, werkgelegenheid, gezondheid, ouderdomszorg en algemeen welzijn.

Solidariteit is gaandeweg op tal van terreinen 'gestold' in beleid. Op de terreinen van bijvoorbeeld zorg en welzijn, sociale zekerheid en onderwijs is solidariteit een van de belangrijkste onderleggers van beleid. Iedereen betaalt mee aan het opleiden van nieuwe generaties en samen dragen we zorg voor een vangnet in geval van werkloosheid en financieren we de zorg voor zieke ouderen, ook als we er zelf nooit gebruik van zullen maken. Binnen de verzorgingsstaat wordt uiting gegeven aan solidariteit door te werken aan een vermindering van ongelijkheid, de bestrijding van willekeur door een betere verdeling van kansen en de bevordering van maat-

schappelijke integratie (Van der Veen 2005: 18, zie ook Engels 2012). De verzorgingsstaat ‘waarborgt voor alle burgers een redelijk bestaan’ (Van Doorn 1977). In dat opzicht is de ontwikkeling van de verzorgingsstaat ‘bijna synoniem aan beschaving’. Middels de verzorgingsstaat probeert de politiek een voldoende niveau van verzorging en bescherming aan haar burgers te bieden (WRR 2005).

Deze indirecte solidariteit is een verworvenheid. De verzorgingsstaat biedt een comfortabele uitwerking van solidariteit. De verzorgingsstaat kan dan ook al decennia op een groot draagvlak van de bevolking rekenen. Onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) wijst uit dat er in de periode 1970-2002 een krachtige instemming is geweest met de openbare voorzieningen. ‘In ruim dertig jaar is het publiek dus in dezelfde mate aan de verzorgingsstaat gehecht gebleven en dat op een hoog niveau van instemming,’ aldus het onderzoek (Becker 2005: 85). Via ‘de blauwe envelop’ is het mogelijk om allerlei publieke taken en problemen in standaardregelingen te vatten en vooral: te betalen. Van individuen wordt geen actieve solidariteit gevraagd. Zij hoeven niet zelf de armoede te bestrijden, werklozen te ondersteunen of verzorging te leveren als zij dat niet willen. Alles is geregeld en in principe hoort iedereen erbij. Bovendien zorgen bureaucratisering en professionalisering van solidariteit – die met de verstatelijking ervan gepaard gaan – ook voor een objectivering, waardoor individuen minder afhankelijk zijn gemaakt van de knellende en dominante sociale structuren waarmee zij eerder te maken hadden. Verder brachten regelingen als WAO, AOW en AWBZ een bepaalde zekerheid met zich mee. Men kon erop vertrouwen dat er via de weg van de staat iets geregeld was voor niet-verzekerbare risico’s.

3.2 Tekortkomingen van indirecte solidariteit

Hoewel de verzorgingsstaat in staat is gebleken solidariteit in universele regelingen te verankeren voor een grote doelgroep, kent indirecte solidariteit ook een aantal tekortkomingen. We noemen er hier drie: anonimiteit en abstractie, vraagcreatie en de verzwakking van verbindende instituties van directe solidariteit. Het is daardoor soms onduidelijk welke waarde of welke handeling indirecte solidariteit nog vertegenwoordigt.

3.2.1 Anoniem en abstract

De eerste keerzijde van indirecte solidariteit is dat ze anonimiteit en abstractie met zich meebrengt. Natuurlijk vertegenwoordigt de verzorgingsstaat ook een gevoel van lotsverbondenheid en herbergt ze de overtuiging dat mensen die het 'echt' nodig hebben geholpen moeten worden. Dat hoeft echter niet langer door iemand in de nabije kring gedaan te worden. 'Er moet iets aan gedaan worden,' klinkt het weliswaar, maar de ingreep verwacht men bij voorkeur van de staat en niet van de getuige van armoede, achterstand, eenzaamheid of ziekte zelf. De staat functioneert als abstracte, universele en anonieme verzorger van alle leden van de samenleving (De Swaan 2004). Bovendien is de uitwerking van de verzorgingsstaat vele malen breder gebleken dan het garanderen van een basisniveau of enkel het organiseren van een vangnet voor 'de zwakkeren in de samenleving'. De collectivisering van arrangementen gaat ten tijde van de opbouw van de verzorgingsstaat lange tijd hand in hand met een toenemende universaliteit van regelingen. De arrangementen zijn niet erg selectief en stellen beperkte eisen aan degenen die er gebruik van maken. Mensen die ongeluk kennen, die zich willen ontplooien of 'gewoon' hun dagelijks leven willen invullen, kunnen via zorgverzekeringen, huursubsidies, hypothekrenteaftrek of studiefinanciering bij de verzorgingsstaat terecht. 'Wat ontstaan is – en bedoeld was – als aanvullende hulp voor de zwaksten in de samenleving, heeft zich ontwikkeld tot een pakket van voorzieningen ten dienste van het overgrote deel van de bevolking' (Van Doorn 1977: 18). De verzorgingsstaat maakt het mogelijk dat iedereen zich op collectief niveau met elkaar verbindt, maar dat tegelijkertijd een abstract verantwoordelijkheidsgevoel voldoende is voor het vervullen van behoeften en noden. Het vatten van solidariteit in collectieve regelingen bevestigt dat 'mensen in Nederland bij elkaar horen' en 'elkaar nodig hebben' om welvaart, welzijn en gelijke kansen te bevorderen. Ook is het een manier om dilemma's rond ongelijkheid te temperen. Statelijke arrangementen zijn immers via de grondwet gehouden aan het gelijkheidsbeginsel.

Maar met wie we nu eigenlijk solidair zijn, wordt in de grote hoeveelheid regelingen steeds minder duidelijk (Van der Veen 2005; Frissen 2007; RMO 2006). Het risico is aanwezig dat solidariteit een holle frase wordt, een vrij leeg begrip, dat wel een abstract idee van verbondenheid en gezamenlijke organisatie vertegenwoordigt, maar geen concrete waarde. Met de automatische afschrijving van premies en de afdracht van belastingen

is immers alles moeiteloos geregeld. Daarmee kan solidariteit haar betekenis voor gedeelde lotsverbondenheid verliezen. Die is namelijk al lang niet meer zichtbaar in de arrangementen van indirecte solidariteit. Indirecte solidariteit leidt juist tot een anonimisering van menselijke verhoudingen, tot het uithollen van onderlinge solidariteit, het abstract worden van solidariteit en tot te weinig verantwoordelijkheid bij mensen zelf.

Dat komt voor een deel door de versluiering van de overdrachten die met solidariteit gepaard gaan. Solidariteit wordt vooral vormgegeven met behulp van een algemene en nivellerende belasting- en premieheffing. Het is een geïnstitutionaliseerde en daarmee *impliciete* vorm van solidariteit, waarbij burgers het niet (meer) vanzelfsprekend als een vorm van solidariteit ervaren wanneer ze belastingen en premies afdragen. Betalen zij, in hun perceptie, voor elkaar of voor de staat? Of voor zichzelf? Illustratief is dat veel mensen helemaal niet weten hoe bepaalde arrangementen gefinancierd worden. In een onderzoek naar de kosten van de zorg bleek dat mensen solidariteit wel als een groot goed zien, maar zich er nauwelijks van bewust zijn hoe het zorgstelsel gefinancierd wordt (Kooiker et al. 2012). Ook weten veel mensen niet hoe hun pensioen is opgebouwd (zie bv. AFM 2010; Manifest Pensioenbewustzijn 2011). In de praktische uitvoering is solidariteit in de verzorgingsstaat geanonimiseerd geraakt (zie bv. Adriaansens en Zijderveld 1981). Rosanvallon verwoordt het als volgt: 'De verzorgingsstaat functioneert als het ware in de mist. Slechts weinig mensen hebben enig idee hoeveel er wordt ingehouden op hun inkomen (de notie van bruto-inkomen betekent niets voor de onderneming of voor de werknemer) [...] Het is voor individuen niet meer mogelijk om het verband te zien tussen hun individuele afdrachten en de maatschappelijke doelen waarvoor die worden ingezet. Het gevolg is een universeel gebrek aan verantwoordelijkheid' (Rosanvallon 1988: 211, in: RMO 2006).

Abstractie en anonimiteit zijn inherent aan collectieve arrangementen. De versluiering van overdrachten maakt deel uit van de aard van verstatelijke solidariteit. De relatie tussen schenker en ontvanger is bewust onzichtbaar gemaakt. Het is de niet de bedoeling dat gecollectiviseerde arrangementen de indruk geven dat ze berusten op 'persoonlijke gevoelens van mededogen en de daaruit af te leiden liefdadigheid' (Frissen 2007: 156). De overheid is immers sterk gebonden aan gelijkheidsbepalingen; op de wet en de ratio in plaats van sentiment en willekeur. De overheid brengt daarnaast een bepaalde universaliteit in de regelingen aan om hun legiti-

matie veilig te stellen (Frissen 2011: 68). Een overheid moet altijd rekening houden met het algemeen belang en kan vanuit haar taak moeilijk differentiëren tussen individuele burgers die een gelijk geval vertegenwoordigen, maar verschillende behoeften hebben. De herkenbaarheid van solidariteit boet als gevolg daarvan per definitie aan kracht in wanneer die verpakt is in verzorgingsstatelijke arrangementen.

De verstatelijkte vorm van solidariteit is bovendien geen vrijelijk gekozen verbintenis. Ze is gebaseerd op een verplichting tot overdracht en blijkt bovendien gulzig. Cuperus (2011) waarschuwt voor 'solidariteitsinflatie'. Mensen worden via de verzorgingsstaat geacht zo langzamerhand met iedereen en alles solidair te zijn. Terwijl het niet gezegd is dat ze die uitdijende vraag om solidariteit in de toekomst zullen accepteren. Denk aan recente discussies over de zorgpremie, de kosten van academische opleidingen en de financiering van pensioenen die in het voorgaande hoofdstuk aan bod kwamen. Solidariteit via de staat wordt steeds meer ervaren als een *gedwongen* vorm van solidariteit, en het is precies die dwang die de essentie van solidariteit als waarde ondermijnt. Dat geldt ook voor misbruik van arrangementen waardoor er legitimiteitsvragen over regelingen ontstaan (zie Fenger et al. 2011). 'De verzorgingsstaat is dan niet langer een articulatie van een 'beschavingsideaal', maar een gebureaucratiseerde moloch van abstracte zorg en risicobescherming' (Frissen 2011: 66). Schenkers ervaren dwang en plicht; de ontvanger ervaart vanzelfsprekende en gegarandeerde zekerheden. Zo ontstaat een paradox: de arrangementen van solidariteit produceren een tekort aan solidariteit (Frissen 2007: 157). Indirecte solidariteit is wel efficiënt en gemakkelijk, maar de verplichtende en universele karaktertrekken van indirecte solidariteit ondergraven de waardekant. Solidariteit wordt in statelijke arrangementen immers voornamelijk extrinsiek gemotiveerd in plaats van intrinsiek. Het gaat niet om de motivatie die mensen erbij voelen, maar om de collectieve regels en afspraken die voor eenieder gelden. Anders gezegd: we hebben het allemaal goed geregeld, maar van solidariteit als waarde zijn we vervreemd geraakt.

3.2.2 Vraagcreatie

Op het moment dat solidariteit in de verzorgingsstaat is verankerd, zorgt dat behalve voor anonimiteit en abstractie ook voor een toenemende vraag. Toegankelijke en betaalbare voorzieningen hebben een aanzuigende werking. Veel regelingen zijn voor grote groepen beschikbaar, en met de

professionaliseringsslag die gepaard ging met de verstatelijking werden ze ook aantrekkelijker. Zoals gezegd: de indirecte solidariteit is voor mensen ook een verworvenheid. 'In de gezondheidszorg betekende de invoering van de AWBZ in 1968 bijvoorbeeld een sterke kwaliteitsverbetering voor instellingen (door een veel betere financiering). Het werd voor mensen veel aantrekkelijker om een kind met een verstandelijke beperking of een dementerende oudere op te laten nemen in een tehuis' (Trappenburg 2012). Dat gold ook voor het speciaal onderwijs, waar de volumegroei eveneens begon met de verbeterde (collectieve) financiering vanaf de jaren zestig. Er werden meer kinderen verwezen naar het speciaal onderwijs, omdat er beter en meer aanbod beschikbaar was door de collectivisering van de sector (Trappenburg 2009; 2012). Een voorbeeld van een regeling die té aantrekkelijk werd, is de wao met de grote instroom aan het einde van de jaren tachtig. In plaats van een regeling voor arbeidsongeschiktheid bleek het een regeling om werknemers op zachte wijze te laten afvloeien. De route was populair: op het hoogtepunt maakten er bijna een miljoen mensen gebruik van de regeling. Dat bracht toenmalig premier Lubbers destijds tot de bekende uitspraak: 'Nederland is ziek'.

Zolang mensen de kosten op de gemeenschap kunnen afwentelen is het moeilijk voorstelbaar dat de aanspraken bescheidener of kleiner zullen worden (Van Doorn 1977: 38). Eerder is de verzorgingsstaat een vanzelfsprekendheid van ondersteuning en zekerheid. De uitbreiding van de verzorgingsstaat heeft bovendien gezorgd voor het ontstaan van een grote professionele middenklasse met direct arbeidsbelang bij het behoud van de uitgebreide arrangementen (De Swaan 2004). Beide ontwikkelingen leiden tot een verzorgingsstaat waar steeds natuurlijker gebruik van wordt gemaakt. Niet in de laatste plaats omdat de burger door diezelfde verzorgingsstaat in een positie van 'kiezende consument' is geplaatst. Mensen kennen de regelingen en arrangementen en gaan daar gemakkelijker gebruik van maken. Het resultaat van de generieke regelingen is dat niet alleen degenen die behoefte hebben aan voorzieningen ervan profiteren, maar ook mensen die eigenlijk best zonder kunnen. Wat tot stand komt onder de vlag van solidariteit en rechtvaardige verdeling, kan leiden tot overmatig gebruik, dat soms aan misbruik grenst en soms misbruik is (RMO 2004; 2010; Van der Veen 2005; Kruijer 2010).

Tegelijkertijd doet zich de situatie voor dat de verzorgingsstaat voor haar legitimiteit meer afhankelijk is geworden van het oordeel van de burger. 't Hart noemt dit de 'boter-bij-de-vissamenleving'. Burgers zijn door de overheid tot klant gebombardeerd en vragen zich continu af (en worden daarin gevoed) wat de overheid hun brengt in ruil voor de belasting die zij betalen. Zij vragen zich af: *'What have you done for us lately?'* ('t Hart 2012: 24). Met een dergelijke houding komen burger en verzorgingsstaat in een voortdurende spiraal van uitbreiding terecht. Statelijke regelingen leiden tot meer gebruik; de gebruikers worden door diezelfde staat als klant neergezet en bepalen de legitimiteit van de regeling, waardoor druk ontstaat op het verbeteren of uitbreiden van de arrangementen om aan de verwachtingen te kunnen voldoen en legitimiteit te behouden. De verwachtingen over de verzorgingsstaat worden daarmee alsmaar groter. De verzorgingsstaat is niet alleen een vangnet of collectieve organisatie van beschaving, maar de regelingen die ze produceert, veranderen in de beleving van mensen tot een onvervreemdbaar recht.

3.2.3 *Verzwakking van verbindende instituties*

De oorspronkelijke vindplaats van solidariteit is in tegenstelling tot wat bovenstaande doet vermoeden niet de staat, maar juist de onderlinge verbanden tussen mensen. Mensen uiten die solidariteit omwille van loyaliteit, attractie of identificatie. Denk aan solidariteit in familiare kring of aan de oprichting van gilden destijds, maar ook aan tal van organisaties die hun wortels hebben in het particulier initiatief: armenhuizen, woningcorporaties, ziekenzorg en scholen. Deze voorbeelden van directe solidariteit tussen mensen zijn er altijd geweest en zullen altijd blijven bestaan. De ontwikkeling van de verzorgingsstaat heeft deze directe solidariteit echter aangetast. De overheid is verder gegaan dan het garanderen van zekerheden, ze is deze ook gaan organiseren. Dat is ten koste gegaan van verbindende instituties: maatschappelijke organisaties en vakbonden die met de ontzuiling toch al een minder sterke band met hun achterban kregen.

Organisaties van het maatschappelijk middenveld speelden altijd een belangrijke verbindingsrol bij de organisatie van solidariteit en de articulatie van onderliggende waarden. In het proces van modernisering en verstatelijking hebben ze echter macht en invloed verloren (WRR 2004; Adriaansens en Zijdeveld 1981; RMO 2009). Maatschappelijke organisaties

in de civil society zijn ooit opgericht om uiting te geven aan solidariteit. Woningcorporaties vertegenwoordigden huurders, en zorginstellingen kwamen voort uit solidariteit met hulpbehoevenden in eigen kring. In die tijd lag het eigenaarschap van de organisaties bij de achterban. Die directe verbinding is inmiddels verdwenen. De organisaties zijn in verregaande mate ingekapseld door overheidsbeleid en -regulering. Door de collectivisering en de groeiende rol van de overheid kon de erosie van maatschappelijke betrokkenheid niet uitblijven. De groei van de verzorgingsstaat resulteerde ook binnen dit domein in anonimiteit en abstractie, met als gevolg dat de organisaties hun legitimiteit zijn gaan ontleenen aan de financier (lees: de overheid) en niet langer aan hun natuurlijke achterban (WRR 2004; RMO 2009; Meijs 2012). Door groeiende overheidsinvloed verliezen maatschappelijke organisaties hun functie van spreekbuis van een maatschappelijke achterban. Zijderveld (1988) verwoordde dit treffend: 'Als om wat voor reden dan ook dit middenveld verstatelijkt – dat wil zeggen in het verlengde van de staat komt te liggen – verliest het zijn buffer- en filterfuncties ten opzichte van de staatsmacht en ten opzichte van de invloed op de staat door de burgers.' Maatschappelijke organisaties zijn zo eerder uitvoerder van overheidsbeleid dan een zelfstandige articulatie van onderlinge solidariteit.

Intussen is er een breed gedragen gevoel dat een connectie met de achterban deze organisaties uiteindelijk beter in staat stelt om op basis van gedeelde waarden solidariteitsarrangementen vorm te geven (Meijs 2012; RMO 2009; 2010; Minderman 2008). Voor maatschappelijke organisaties is de zoektocht naar hun achterban nog maar net begonnen. De uitdaging voor de toekomst is er in gelegen dat maatschappelijke organisaties een manier vinden om het publieke belang en het private belang weer op een functionele manier aan elkaar te verbinden. Wanneer maatschappelijke organisaties te veel binnen de invloedssfeer van de overheid blijven, bieden ze geen oplossing voor de ervaren anonimiteit en abstractie die in indirecte solidariteitsarrangementen aanwezig is.

3.3 Grenzen aan de groei

Behalve door de tekortkomingen die hiervoor aan bod kwamen, zijn de grenzen van de verzorgingsstaat ook in zicht vanwege economische en

demografische ontwikkelingen. In een samenleving waar (economische) groei de boventoon voert, is het niet moeilijk om solidariteitsarrangementen via de staat te organiseren en aan de voortdurende vraag te voldoen. Echt pijnlijke keuzes zijn dan niet aan de orde. Zelfs al zijn er inhoudelijke argumenten om het systeem anders in te richten, de harde noodzaak tot aanpassen ontbreekt. Er zijn immers altijd wel mogelijkheden om een uitbreiding te financieren. Maar in tijden van economische krimp of enorme groei van de aanspraak op collectieve voorzieningen is het een ander verhaal. Dan moeten er keuzes gemaakt worden. Voor die situatie ziet de verzorgingsstaat zich de komende jaren gesteld.

Het is niet voor het eerst is dat de financieringsproblemen van de verzorgingsstaat ter discussie staan. De financiële houdbaarheid van de solidariteit via de verzorgingsstaat wordt wel steeds nijpender. Nog los van de economische crisis zorgen demografische ontwikkelingen zoals ontgroening en vergrijzing voor een somber beeld. Minder schouders, die ook nog smaller zijn, moeten de lasten dragen. Het CPB kwam in 2010 met de volgende conclusie: 'De huidige overheidsfinanciën zullen zonder aanpassing van het beleid niet houdbaar zijn. Het is dus niet mogelijk om generaties in de toekomst de arrangementen te bieden waar huidige generaties van profiteren' (Van der Horst et al. 2010:18). De stijgende levensverwachting en de verhouding tussen ouderen en jongeren zorgen ervoor dat hetzelfde niveau van voorzieningen niet langer gegarandeerd kan worden.

Betaalbaarheid door de jaren heen

Sinds de jaren zeventig heeft de regering op verschillende manieren de noodzaak benadrukt van een solidair stelsel dat betaalbaar en toegankelijk bleef. In troonredes werd dit zichtbaar (vgl. Van Everdingen en Ydema-Gutjahr 2011):

'De beleidsvoorstellen die de regering U heden voorlegt zijn in velerlei opzicht gericht op een duurzame verbetering van onze economie en daarmee op het veilig stellen van de basis van onze collectieve voorzieningen.' (Troonrede 1975)

'De regering blijft ernaar streven lacunes in ons stelsel van sociale zekerheid geleidelijk op te heffen. Zij onderzoekt welke maatregelen kunnen leiden tot beperking van de kostenstijging op het terrein van de

sociale voorzieningen in brede zin, mede gezien de sterke toeneming van het aantal niet actieven in onze maatschappij.’ (Troonrede 1975)

Aanvankelijk richtte de regering haar aandacht vooral op het versterken van de economie en het verbeteren van het systeem van solidariteitsarrangementen. Gaandeweg bleek dat dit te weinig zou opleveren. In de jaren tachtig kwam de focus daarom te liggen op de verantwoordelijkheid van het individu. Het was niet langer meer vanzelfsprekend dat de overheid altijd alles oploste. Daarnaast begonnen politici zich zorgen te maken over het vergrijzingsvraagstuk. Solidariteit – dat is de basis van ons stelsel – zou immers ook solidariteit tussen jong en oud moeten zijn. Toen het aantal ouderen toenam, legde dat een zware hypotheek op een systeem waarin de jongeren betalen voor de ouderen. De regering stelde dan ook:

Geleidelijk aan moeten de overheidsactiviteiten weer mede gedragen worden door een sterk bedrijfsleven in plaats van dat het bedrijfsleven steeds meer rust op een subsidiërende overheid, die daarvoor schulden maakt. (Troonrede 1985)

‘Voorzieningen moeten aangepast worden aan gewijzigde omstandigheden en inzichten. Naast de vergrijzing zijn in dit verband van belang de behoefte aan individualisering, emancipatie en grotere eigen verantwoordelijkheid, alsmede de noodzaak van meer solidariteit tussen burgers en minder afwenteling op de overheid.’ (Troonrede 1985)

De trend die werd ingezet is er een waarbij burgers vooral (weer) onderling solidair moesten zijn. Pas daarna volgde idealiter staatsinterventie. Die trend zette zich voort in de jaren daarna. Mensen moesten meedoen en de overheid zette in op diverse privatiseringen. Dat leverde financiële ruimte op voor betere voorzieningen. Financieel ging het vervolgens een aantal jaren goed. Maar vanaf 2005 werd duidelijk dat er drastisch ingegrepen moest worden om de solidariteit betaalbaar te houden. De regering nam onder meer maatregelen op het gebied van de zorg en de sociale zekerheid, maar benadrukte daarnaast dat het ook de verantwoordelijkheid van de burger is om tot houdbare en betaalbare voorzieningen te komen:

‘Met vastberadenheid en met de bereidheid tot verandering kunnen wij de kansen benutten voor een economisch en sociaal krachtig Nederland. De regering doet daartoe een beroep op alle Nederlanders en een ieder die

in Nederland woont. Er rust een verantwoordelijkheid op ons allen, jong en oud, burgers en bestuurders, werknemers en werkgevers.’ (Troonrede 2009)

‘Samen kiezen we voor een overheid die mensen niet in de eerste plaats als consument ziet, maar als burgers die de ene keer zelfstandig, de andere keer samen de toekomst van Nederland vormgeven.’ (Regeerakkoord 2012)

Terugkijkend naar situaties waarin de overheid probeert om voorzieningen in stand te houden, zien we dat zij in de eerste plaats probeert overmatig gebruik generiek af te remmen. Regelingen worden strenger en selectiever om zo nog enigszins betaalbaar te blijven. Het probleem is dan wel dat mensen die het echt nodig hebben vaak de dupe zijn van een dergelijke korting (RMO 2004). De mensen voor wie de verzorgingsstaat ooit bedoeld was, trekken aan het kortste eind (Kruiter 2012), omdat juist die mensen de verzorgingsstaat het meest kosten. Op de langere termijn is dat dus geen bevredigende optie. Een tweede scenario doemt daarom op. Mensen zullen concessies moeten doen en deze accepteren. De collectieve schouders zijn te smal om alle problemen op af te wentelen en de tijd van ‘u vraagt, wij draaien’ is voorbij. Het besef dringt door – en ook de overheid probeert dat mensen duidelijk te maken – dat mensen hun eigen belang zullen moeten relateren aan het algemeen belang. In geval van de bekende rollator betekent dit bijvoorbeeld niet het hamsteren van een rollator zolang ze nog vergoed worden (zoals in 2012 gebeurde), maar zich afvragen in hoeverre dergelijke voorzieningen niet uit eigen middelen gefinancierd moeten worden. Inmiddels is natuurlijk duidelijk dat de financiële opgave vele malen groter is dan het verdwijnen van de rollator uit het pakket. Op alle beleids-terreinen waarbij solidariteit de basis vormt voor overheidsregelingen zijn forse aanpassingen of bezuinigingen aangekondigd. De financiële grenzen van de indirecte solidariteit komen nadrukkelijk in beeld en daarmee ook een harde noodzaak tot verandering en vernieuwing van de vormgeving van solidariteit.

3.4 Conclusie

De verzorgingsstaat heeft solidariteit doen stollen in tal van regelingen, wetten en voorzieningen in onderwijs, sociale zekerheid en zorg. Doordat solidariteit op deze wijze is verankerd, is de overgrote meerderheid van de

bevolking beschermd en verzekerd tegen risico's. Dat kan met recht een verworvenheid worden genoemd. Het draagvlak voor de verzorgingsstaat is dan ook nog steeds groot. Op het moment dat bezuinigingen in beeld komen, weegt voor veel mensen het voordeel van de collectieve regelingen zwaarder dan de publieke lasten die een regeling met zich meebrengt, terwijl ze daar niet goed zicht op hebben.

Inmiddels worden de beperkingen van gestolde solidariteit zichtbaar. Indirecte solidariteit draagt in de eerste plaats een abstract en anoniem karakter. Het is moeilijk voor mensen om zich in de regelingen te herkennen en om te doorgronden hoe financieringsstromen van schenkers en ontvangers lopen. Met de verzorgingsstatelijke solidariteit is de lotsverbondenheid tussen mensen impliciet en versluierd geraakt. Solidariteit is als het ware ingekapseld door de overheid en dat maakt het moeilijker om de waarde van solidariteit zichtbaar te maken.

Ten tweede heeft de verzorgingsstaat een aanzuigende werking. De arrangementen zijn aantrekkelijk en worden als gevolg daarvan uitgebreid voor nieuwe doelgroepen. Daar komt bij dat er inmiddels een professionele middenklasse is ontstaan die afhankelijk is van het werk binnen de verzorgingsstaat. Dit levert een vanzelfsprekendheid op van regelingen die de overheid geacht wordt 'te leveren'. Uit die situatie is maar moeilijk te ontsnappen. Overheid en samenleving hebben elkaar in een houdgreep van meer gebruik, klantgedrag en een voortdurende zoektocht naar legitimiteit.

Ten derde is de verzorgingsstaat verder ontwikkeld dan een systeem voor gegarandeerde zekerheid en welvaart. De overheid heeft die zekerheid en welvaart ook zelf actief georganiseerd. Ze is van een beleid van 'zorgen dat' naar een beleid van 'zorgen voor' gegaan. Dat zet druk op allerlei vormen van indirecte solidariteit. Maatschappelijke organisaties en burgers zijn deels verdrongen door de ruimhartigheid van statelijke regelingen.

Tot slot zijn er de forse en aanhoudende financieringsmoeilijkheden van de verzorgingsstaat. De betaalbaarheid van regelingen staat door een combinatie van economische en demografische ontwikkelingen zodanig onder druk dat herziening en aanpassing van de indirecte solidariteit onvermijdelijk zijn. En juist voor deze aanpassingen is wederom solidariteit van iedereen noodzakelijk.

Daarmee zijn we in de paradoxale situatie terechtgekomen dat waar solidariteit eerst een argument was voor de opbouw de verzorgingsstaat, zij inmiddels een argument voor de afbouw ervan is geworden. Solidariteit wordt nu als argument gebruikt om mensen meer in onderlinge verbanden te laten organiseren. Maar om solidariteit in de toekomst vorm te kunnen geven, is een enkelvoudige discussie over de organisatiewijze van solidariteit te beperkt. De vraagstukken uit hoofdstuk 2 laten immers zien dat er op basis van meer dimensies keuzes gemaakt moeten worden. Solidariteit is gebaat bij een bredere benadering dan alleen een discussie over de houdbaarheid van de verzorgingsstaat. De toekomst van de solidariteit heeft met meer te maken dan alleen met de vraag of solidariteit vooral een verantwoordelijkheid van de overheid of van de samenleving is.

4

De dynamiek van solidariteit

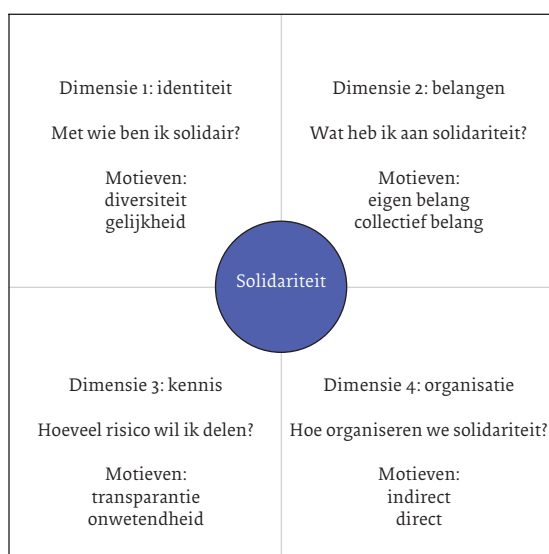
De voorgaande hoofdstukken schetsen een ambigu beeld van solidariteit. Er is sprake van talrijke maatschappelijke discussies over uiteenlopende thema's die geladen zijn met emotie en dilemma's. Solidariteit zou zich moeten uiten in de overdracht van tijd, geld of andere middelen aan anderen, gebaseerd op een zeker gevoel van lotsverbondenheid. Maar in de praktijk verwordt solidariteit steeds meer tot een financiële berekening van het eigen belang, zijn de verworvenheden van indirecte solidariteit niet langer betaalbaar, staat het uitgangspunt van lotsverbondenheid door toenemende kennis over en voorspelbaarheid van risico's onder druk, en 'experimenteert' de samenleving met allerlei nieuwe, zelf georganiseerde vormen van solidariteit.

De houding en het gedrag van mensen enerzijds en de gestolde organisatie van solidariteit anderzijds staan op gespannen voet met elkaar. Het is lastig te voorspellen hoe de toekomst van solidariteit eruit zal zien. Maar feit is dat de huidige status quo de komende tijd doorbroken gaat worden. De wijze waarop we solidariteit organiseren zal gaan veranderen, zeker in de verhouding tussen overheid en samenleving. Tegelijkertijd geeft alleen een andere verhouding tussen overheid en samenleving onvoldoende antwoord op de ontstane maatschappelijke dynamiek. Een nieuwe vormgeving van de solidariteit zal ook tegemoet moeten komen aan datgene waar solidariteit om draait: een overdracht van tijd, geld en andere middelen gebaseerd op een gevoel van lotsverbondenheid.

In dit hoofdstuk gaan we op zoek naar de dimensies op basis waarvan solidariteit gestalte krijgt wanneer zowel wordt gekeken naar de organisatie van solidariteit als naar de manier waarop mensen hun solidariteit bepalen. Daarbij laten we ons inspireren door een aantal denkers die zich over solidariteit hebben uitgelaten, deels al voordat de verzorgingsstaat bestond. Van die klassieke denkers leren we dat solidariteit een aantal dimensies kent waarvan de onderkenning kan helpen om solidariteit

opnieuw en eigentijds vorm te geven. Schematisch zijn die dimensies als volgt weer te geven:

Figuur 1
Dimensies van solidariteit



4.1 Dimensie 1: diversiteit én gelijkheid als bron voor solidariteit

De eerste dimensie hangt samen met de vraag met wie je in de samenleving solidair bent en op welke gronden. Op basis van het gedachtegoed van een aantal klassieke denkers kunnen we twee hoofdmotieven onderscheiden: solidariteit met mensen op basis van het feit dat we verschillend zijn en solidariteit op basis van het feit dat we gelijk zijn. Voor het eerste motief, diversiteit, gaan we te rade bij Adam Smith (1723-1790) en Emile Durkheim (1858-1917), die zich beiden uitlieten over wederzijdse afhankelijkheid in moderne samenlevingen. Mensen doen niet allemaal hetzelfde, maar gaan steeds specifiekere taken uitvoeren en verantwoordelijkheden dragen. Smith noemde dit in zijn *Wealth of Nations* (1776) arbeidsdeling. Door de

specialisatie die met arbeidsdeling gepaard gaat, is het mogelijk om meer welvaart te creëren. De solidariteit die in dit soort samenlevingen tot stand komt, is als gevolg van de arbeidsdeling bijna per definitie gebaseerd op verschil en diversiteit tussen mensen. Durkheim spreekt daarom een kleine honderd jaar later van organische solidariteit.

Organische solidariteit typeert moderne samenlevingen. Mensen gaan zich steeds meer specialiseren, waardoor er verschillen ontstaan in sociaal-economische en sociaal-culturele zin. Juist daardoor neemt de wederzijdse afhankelijkheid toe. Niemand kan alles, ieder doet een deel. Niemand kan het zich veroorloven om zich volledig autonoom op te stellen. Niemand kan volstrekt zelfstandig in zijn of haar eigen levensbehoefte voorzien. Dat was in de premoderne samenleving al zo, maar toen waren gemeenschappen nog tamelijk autarkisch. In de moderne samenleving neemt de behoefte aan arbeidsdeling toe. De arts, de bakker, de boer, de advocaat, de stratenmaker, ze zijn allemaal nodig om de samenleving draaiende te houden.

Dit besef van wederzijdse afhankelijkheid vraagt van mensen dat ze publieke taken met elkaar organiseren, publieke problemen samen oplossen, dingen voor elkaar doen. Het is echter niet vanzelfsprekend dat mensen publieke problemen zoals armoede gezamenlijk oppakken. Smith constateert dat veel mensen worden uitgesloten van de weldadige samenleving. Vooral gilden maakten zich daar schuldig aan. Mensen met dezelfde belangen verenigden zich ten koste van mensen met andere belangen. En zeker ten koste van mensen die zich niet konden verenigen. Dat lot trof vooral de armen, die Smith in zijn *Theory of Moral Sentiments* (1759) bespreekt. We leren van Smith en Durkheim dat arbeidsdifferentiatie – diversiteit – als basis voor solidariteit leidt tot welvaart, maar ook tot uitsluiting. In zekere zin een paradox.

Naast diversiteit is ook gelijkheid een bron voor solidariteit. Gelijkheid speelt immers een belangrijke rol bij de lotsverbondenheid die zo belangrijk is voor solidariteit. Hiervoor kunnen we teruggrijpen op een andere klassieke denker, Alexis de Tocqueville (1805-1859). De Tocqueville schrijft een halve eeuw na Smith, maar nog voor Durkheim. In zijn werk staat reflectie op de ontluikende democratie in Europa centraal. Kenmerkend voor die democratie is de politieke, juridische en culturele gelijkheid die mensen hebben verworven na de Franse revolutie. In een democratische samenleving hebben mensen mensenrechten en zijn zij voor de wet gelijk. Mensen kunnen ook hetzelfde en mogen hetzelfde. Er bestaan dus geen

expliciete, geformaliseerde hiërarchische afhankelijkheidsrelaties meer binnen de samenleving, zoals dat in bijvoorbeeld een aristocratie wel het geval is.

De Tocqueville ziet dan ook niet diversiteit, maar juist gelijkheid als het kenmerk van de moderne democratische samenleving. Het gevolg van deze gelijkheid is dat mensen zich steeds meer met andere mensen (kunnen) identificeren. Omdat iedereen gelijk is, kunnen ze zich gemakkelijker voorstellen dat ongeluk dat iemand aan de andere kant van het land treft, hen zelf ook zou kunnen treffen. Gelijkheid leidt er toe dat mensen elkaar erkennen en herkennen. Om die reden zullen ze eerder iets voor elkaar overhebben. Ze zullen zich eerder lotgenoot of deelgenoot voelen. Wanneer de samenleving bestaat uit gelijken, ontstaat er meer onderling vertrouwen, zijn er meer collectieve voorzieningen en nemen de welvaart en de democratische kwaliteit toe. Gelijkheid is in die zin een voorwaarde of inspiratiebron voor solidariteit.

Maar evenals diversiteit werkt ook gelijkheid paradoxaal uit op solidariteit. Ook gelijkheid kan omslaan in uitsluiting, namelijk van de mensen met wie je je niet gelijk voelt. De Tocqueville gaat zelfs nog een stap verder. Wanneer hij onderzoek doet in Frankrijk, ziet hij gelijkheid omslaan in individualisme. Zijn verklaring daarvoor is dat mensen als volgt redeneren: 'Als iedereen hetzelfde is, waarom zou je je dan afhankelijk opstellen van een ander?' Dat dit volgens hem toch nodig is, komt voort uit zijn waarneming dat mensen voor gezamenlijke opgaven staan. We komen daar in een volgende paragraaf op terug.

Gelijkheid en diversiteit zeggen beide iets over de groep waarmee we solidair zijn: we voelen ons solidair met wie we gelijk en verbonden zijn vanuit het oogpunt van identiteit en verwantschap, en tegelijk met wie we verschillen (we profiteren van elkaars expertise, maar ook van het recht om anders te zijn). Diversiteit en gelijkheid kunnen botsen, maar ook samenvallen. Mensen kunnen in een democratie bijvoorbeeld gelijk zijn in hun mogelijkheden om hun diversiteit te uiten. De gelijke bekostiging van openbaar en bijzonder onderwijs in Nederland is daar een voorbeeld van. Mensen hebben de mogelijkheid om op basis van eigen overtuiging een school te besturen. En, om een heel ander voorbeeld te noemen, niet ieder Broodfonds hoeft onder dezelfde voorwaarden te functioneren. Tegelijkertijd kunnen gelijkheid en diversiteit de ontwikkeling van solidariteit soms ook bemoeilijken. Diversiteit kan omslaan in uitsluiting, en

gelijkheid in individualisme en onverschilligheid. Om hier meer zicht op te krijgen is een tweede dimensie van solidariteit van belang: de manier waarop mensen solidariteit vormgeven hangt ook af van de vraag hoe ze hun belangen inschatten en die weten te behartigen.

4.2 Dimensie 2: inzet voor publiek én privaat belang

Een tweede dimensie van solidariteit draait om de vraag wat je aan solidariteit kunt hebben. Wat levert solidariteit mensen op? Ook hier zijn twee hoofdmotieven te onderscheiden, namelijk een privaat en een publiek belang. Beide kunnen op gespannen voet met elkaar staan, maar kunnen elkaar ook versterken.

Ook hier kan het werk van klassieke denkers behulpzaam zijn. In de op diversiteit gebaseerde organische samenleving van Smith en Durkheim staat het individu centraal. Als mensen allemaal zo goed mogelijk hun eigen belang najagen, functioneert iedereen het beste en daarmee de hele samenleving, zo is hun gedachte. Smith geloofde in het eigen belang van mensen als productieve kracht, met uiteindelijk ook een positief resultaat voor de gemeenschap, zij het onbewust. Zijn bekende bakker bakte zijn brood omdat hij het wilde verkopen, niet om de samenleving van brood te voorzien. Oftewel, mensen bewegen uit persoonlijke motieven. Zolang ze daarin vrij zijn, zal het gezamenlijke resultaat gunstig zijn voor de publieke zaak. Daar zorgt de *invisible hand* voor. Smiths focus op het eigen belang was en is niet geheel onomstreden. Ook liefdadigheid, de wens een bijdrage te leveren aan een betere samenleving en gevoelens van lotsverbondenheid kunnen immers motieven zijn om solidair te handelen. Daarnaast kan de focus op eigen belang tot excessen leiden. Waar de economie het niet kon oplossen, moest de staat ingrijpen. Het opkomende kapitalisme met een focus op eigen belang veroorzaakte in de tijden van Smith dus ook nieuwe sociale problemen.

Ook De Tocqueville zag dat louter de focus op eigen belang onvoldoende was. Zoals vermeld zag hij gelijkheid omslaan in individualisme. Wie geen vrienden of familie heeft aan wie hij 'gelijk' is, is volgens hem overgeleverd aan de overheid. De Tocqueville heeft om die reden weinig op met de *invisible hand* van Adam Smith. Juist de focus op eigen belang leidt tot micro-samenlevingen waar uitsluiting op de loer ligt. Het betoog van Smith is in

zijn ogen te veel gericht op financiële prikkels en individuele nutsmaximalisatie. Voor *esprit public* is volgens hem meer vereist. Met de komst van de democratie is de periode waarin mensen (lees: aristocraten) het als het hoogste goed zagen om zich op te offeren voor de *res publica*, voorbij. Maar in plaats van de tegenstelling tussen het eigen en het publieke belang te benadrukken, beschrijft De Tocqueville de verbinding tussen beide belangen. Wanneer mensen zien dat ze belang hebben bij het publieke belang, zullen zij immers in overeenstemming met het publieke belang handelen. De Tocqueville noemde dat het welbegrepen eigen belang.

Het welbegrepen eigen belang vormt volgens De Tocqueville de synthese tussen publiek belang en eigen belang. Welbegrepen eigen belang houdt ten diepste in dat je je inspant voor de publieke zaak omdat je er zelf belang bij hebt. En dat is breed op te vatten. Niet alleen als direct persoonlijk voordeel, maar ook in de vorm van 'een veilige buurt' of 'een gezonde samenleving'. Maar niet iedereen spant zich automatisch in vanuit welbegrepen eigen belang. Mensen ontwikkelen welbegrepen eigen belang alleen als ze op kleine schaal gezamenlijke problemen gezamenlijk oplossen. Denk daarbij aan het bouwen van een school, een terp of een weg. Hoe minder mensen dat gezamenlijk doen, hoe minder eigen belang ze zullen ontwikkelen, zo voorzag de Fransman. Bij welbegrepen eigen belang relateren mensen het publieke belang aan hun eigen belang. Het publieke belang wordt ook in de afwegingen van mensen betrokken en opent daarmee de weg naar generieke wederkerigheid: het idee en het vertrouwen dat wanneer men iets bijdraagt, daar ooit weer iets voor terugkomt.

Evenwicht tussen publiek en privaat belang is net als evenwicht tussen gelijkheid en diversiteit noodzakelijk, maar zal niet per definitie uit zichzelf ontstaan. Een belangrijke voorwaarde voor welbegrepen eigen belang is dat een overheid mensen niet alles uit handen neemt. Mensen raken het zicht op de verbinding tussen eigen belang en publiek belang dan kwijt. In de volgende paragraaf zullen we bovendien zien dat de mate waarin mensen hun eigen belang met het publieke belang kunnen overeenstemmen ook afhangt van de kennis die ze over anderen en zichzelf hebben.

De Tocqueville en het welbegrepen eigen belang

Wanneer De Tocqueville rond 1831 Amerika bezoekt, ziet hij Amerikanen die samen scholen, brandweerkazernes en ziekenhuizen bouwen. Overal waar in Frankrijk de staat aan te pas moet komen, doen de Amerikanen het zelf. Dat fascineert de Fransman. Amerikanen lossen gemeenschappelijke problemen gemeenschappelijk op, omdat ze er belang bij hebben. Niet omdat het in morele zin correct is. Maar het belang dat De Tocqueville ontmaskert als de drijfveer achter de moderne democratische samenleving, is welbegrepen. Hij spreekt letterlijk van *l'intérêt bien entendu*. Eigen belang kan namelijk ook verkeerd begrepen zijn. Stel: een aantal mensen besluit een weg aan te leggen door een dorp. Sommigen van hen willen een kronkelweg die overal langs gaat, anderen willen een rechte weg, en weer anderen willen dat de weg langs de kerk gaat en verder niet. In Amerika, zo constateert de Fransman, zullen ze er snel uit zijn en een route verzinnen waar iedereen het mee eens is. Mensen kunnen concessies doen aan hun eigen belang voor de korte termijn, omdat het op langere termijn in hun belang is dat de weg er komt. En als ze blijven discussiëren, gebeurt er überhaupt niks. Dat noemt De Tocqueville welbegrepen eigen belang. Zelfs als hun voorkeuren niet in het uiteindelijk ontwerp terechtkomen, kunnen ze er vrede mee hebben, omdat later, bij de bouw van een school, ziekenhuis of brandweerkazerne, hun voorkeur wel wordt gehonoreerd. Zo lang ze maar mee blijven doen, kunnen ze invloed uitoefenen en hun belangen behartigen. Ze geven de voorkeur aan het oplossen van een publiek probleem: liever een weg dan helemaal geen weg (De Tocqueville 2000).

4.3 Dimensie 3: kennis én onwetendheid over risico's

Een derde dimensie bij solidariteit betreft het inschatten van risico's en de mate waarin mensen deze willen delen. Kennis over risico's kan solidariteit tussen mensen zowel positief als negatief beïnvloeden. De vraag is steeds: wat weten we van degenen met wie we solidair moeten of willen zijn? En welke betekenis kennen we toe aan deze kennis in relatie tot onze solidariteit met anderen of de opvattingen die we hebben over verzorgingsstate-

lijke solidariteit? Deze vraag is bijvoorbeeld actueel in de discussies over de consequenties van leefstijl voor de hoogte van verzekeringspremies.

Met het werk van Max Weber (1852-1937) kunnen we die vraag aanscherpen. Weber constateerde niet eens zozeer dat we in de moderne samenleving steeds meer weten, maar dat we steeds meer *willen* weten, zeker als het gaat om collectieve actie. De ratio staat hoog in aanzien en is allesbepalend voor de moderne samenleving. Het intellect is onze voornaamste eigenschap en zet aan tot een voortdurende nieuwsgierigheid naar kennis over hoe het precies zit. We nemen bijvoorbeeld niet langer genoeg nemen met het feit dat de natuur en het levenslot op ons afkomen, maar willen het begrijpen en indien mogelijk beïnvloeden. Dat leidt tot Webers bekende 'onttovering van de wereld' (Weber 1919). In moderne samenlevingen *kunnen* we steeds meer weten, *willen* we steeds meer weten en zullen we die kennis ook gebruiken in onze afwegingen rond solidariteit. Kennis beïnvloedt onze afwegingen en brengt nieuwe onzekerheden met zich mee.

Dat we steeds meer willen en kunnen weten, lijkt te botsen met het idee dat de ontwikkeling van solidariteit ook gebaat is bij een zekere anonimiteit. Ook hier kunnen we te rade gaan bij een inmiddels klassieke denker, hoewel uit een recentere periode: John Rawls (1921-2002). Hoewel Rawls' primaire thema rechtvaardigheid is, raakt zijn werk permanent aan het vraagstuk van solidariteit. Kort gezegd geeft Rawls antwoord op de vraag hoe we solidair kunnen zijn met mensen die we niet kennen. Hij introduceerde daarvoor het gedachte-experiment van de *veil of ignorance*. Dat ging als volgt: Een groep mensen ontwikkelt de ideale samenleving zonder dat ze weten welke positie ze daar zelf in zullen innemen. Ze zijn 'onwetend' over hun talenten, ziektes, carrière, gezinssituatie, inkomen, et cetera. Pas als de *veil of ignorance* wordt weggehaald, zien mensen in welke positie ze terecht zijn gekomen. Hoe zouden ze in zo'n geval de samenleving vormgeven? Volgens Rawls zullen mensen vanuit een positie van onwetendheid kiezen voor solidariteit met mensen die bij het optrekken van de sluier op een slechte positie terecht blijken te zijn gekomen. Onwetendheid leidt dus tot solidariteit, aangezien de kans dat men zelf slecht terecht komt (ziek, dakloos, werkeloos) even groot is als de kans dat men goed terecht komt. Ook hier komt het welbegrepen eigen belang om de hoek kijken. Juist omdat men onwetend is, heeft men er belang bij dat de risico's en de solidariteit eerlijk gespreid worden.

De vraag is natuurlijk in hoeverre de *veil of ignorance* van toepassing is op de praktijk van alledag. Enerzijds weten we ook in het echte leven niet hoe

de toekomst eruitziet. Ziekte en ongeluk liggen voor iedereen op de loer. Anderzijds weten we wel steeds meer en kunnen we risico's – in elk geval in algemene termen – beter inschatten. Dit leidt tot een voortdurende transparantieparadox. Kennis over de ander is in zekere zin een bron van lotsverbondenheid en solidariteit. Maar te veel kennis kan er ook toe leiden dat solidariteit verdwijnt en dat welbegrepen eigen belang ontaardt in eigenbelang. Solidariteit is in die zin gebaat bij een zekere mate van mystificatie en betovering. Maar te veel betovering leidt tot onzekerheid en wantrouwen ten aanzien van de ontvangende partij. Ook hier vereist solidariteit dus een balans.

4.4 Dimensie 4: organisatie, tussen samenleving en overheid

Een laatste, maar niet minder belangrijke dimensie is die van de vormgeving van solidariteit. Wie organiseert solidariteit en op welke wijze? Solidariteit is voor een belangrijk deel ingegeven door de noodzaak om publieke taken gezamenlijk op te pakken vanuit de gedachte dat dit 'de zwakkere', maar uiteindelijk iedereen, voordeel kan opleveren. Dat is de afgelopen decennia voor een groot deel in de verzorgingsstaat gebeurd, met al zijn hierboven beschreven consequenties.

De meeste denkers die we hierboven aanhaalden, leefden in een tijd waarin de verzorgingsstaat zoals we die nu kennen, nog in een embryonaal stadium verkeerde. Solidariteit leek dan ook vooral een maatschappelijk, sociologisch fenomeen te zijn, iets wat in de samenleving zelf zonder tussenkomst van een overheid tot stand komt. Inmiddels is die overheid in de organisatie van solidariteit nauwelijks weg te denken. Om de dimensie overheid/samenleving beter te doorgronden, kunnen we bij een hedendaagse denker als Abram de Swaan (*1942) terecht.

De Swaan wijst op het belang van externe effecten als drijvende kracht achter de mechanismen, wetten en voorzieningen die we nu als solidariteit ervaren. Externe effecten zorgen ervoor dat collectieve problemen aan de oppervlakte komen. Kort en goed houden externe effecten in dat bijvoorbeeld armoede in eerste instantie negatieve effecten heeft voor de arme. De Swaan legt echter uit dat rijken uiteindelijk voor armen gingen zorgen, omdat ze bang waren om door dezelfde epidemieën getroffen te worden als die de armen in wijken zonder riolering troffen. Hij laat zien dat rijken

vooral solidair waren met de armen uit angst hun ziekten over te nemen. Door voorzieningen als rioleringsystemen en armenhuizen te treffen, probeerden ze de externe effecten van de armoede te voorkomen. Ook het optreden van externe effecten pleit voor de notie van welbegrepen eigen belang. Mensen hebben er baat bij als ze zich voor de ander inzetten. Het is eigen belang om zich voor de ander in te zetten of voor systemen waar heel de samenleving van profiteert, maar wel *welbegrepen* eigen belang.

Zowel de overheid als de samenleving kan externe effecten bestrijden. Hoe meer de samenleving in staat is om solidariteit te organiseren, des te minder zal de overheid hoeven te interveniëren. De balans tussen overheid en samenleving wordt door elke klassieke denker anders ingevuld. Volgens Emile Durkheim is een organische, op diversiteit gebaseerde solidariteit vooral een zaak van de samenleving. Max Weber daarentegen heeft meer oog voor de rol van de overheid en wijst op de bureaucratie als ultieme moderne organisatievorm van solidariteit, al noemt hij ook een aantal (negatieve) consequenties. Bureaucratie is een product van rationalisering, maar *produceert* volgens hem ook rationalisering. Ze beoogt gelijke gevallen gelijk te behandelen, zodat standaardisering de maat der dingen is. Dit heeft in termen van efficiency veel voordelen. Tegelijk kan de waarde van solidariteit onder druk komen te staan als de ratio ons leven beheerst en de standaard de hoogste norm is. Bureaucratie reproduceert immers nieuwe bureaucratie. We zien dat in veel domeinen terug. Om bijvoorbeeld sociale zekerheid gelijkelijk te kunnen toedelen, is een omvangrijk apparaat nodig om te controleren of mensen rechtmatig gebruikmaken van voorzieningen.

Maar bureaucratie kent meer nadelen. Volgens De Tocqueville vervangt de anonieme financiële transactie de (warmere) band tussen schenker en ontvanger (de schenker voelt tevredenheid, de ontvanger dankbaarheid). En dit leidt er weer toe, zoals we in onze analyse van de verzorgingsstaat zagen, dat mensen zich afhankelijk gaan opstellen. Daarnaast waarschuwt De Tocqueville ervoor dat decentrale organisatie van voorzieningen door gemeenten het risico met zich meebrengt dat de uitsluiting zich verplaatst. Zo hebben gemeenten er belang bij om niet te veel 'ontvangers' binnen hun poorten te hebben. Mensen die de zorg het hardst nodig hebben, worden uit de steden gejaagd of niet toegelaten. Hetzelfde gebeurt met mensen die arm dreigen te worden, bijvoorbeeld doordat ze net hun baan hebben verloren of ziek zijn geworden. Decentralisatie van de uitvoering van beleid kan zo

leiden tot nieuwe vormen van uitsluiting. En bureaucratie lijkt de gepercipieerde waarde van solidariteit te vernietigen.

Ook bij de organisatie van solidariteit draait het dus om de zoektocht naar de juiste balans. In de kern gaat het om het slim oplossen van prisoner's dilemma's: samenwerken levert collectief voordeel op, maar het eigen belang voorrang geven leidt (of lijkt te leiden) tot snelle winst voor het individu. Met de auto ben je over het algemeen sneller dan met de bus. Maar wanneer iedereen de auto neemt, sta je in de file en verlies je de tijds-winst. Door met het openbaar vervoer te gaan, lever je tijd in, maar is een grote groep sneller op de plaats van bestemming.

Het punt is echter dat de verzorgingsstaat jarenlang gefungeerd heeft als een soort 'bliksemafleider' voor prisoner's dilemma's. Overheden hebben het vormgeven van solidariteit langzaam van de samenleving overgenomen. De Swaan (1988) schetst dit aan de hand van de geschiedenis van armenhuizen. De gemeente die als eerste een armenhuis bouwt, loopt de kans dat alle armen naar die gemeente toegaan. Maar als geen enkele gemeente een armenhuis bouwt, blijft het armoedeprobleem voortbestaan. De oplossing is overleg, afstemming en het collectief bouwen van armenhuizen. Maar op die manier vormt het prisoner's dilemma tevens de kiem van de uitdijende verzorgingsstaat. Een staat die groeide, die een toene-mende vraag creëerde en die solidariteit stelde in beleid.

Het is verleidelijk om de organisatie van solidariteit in handen te leggen van een institutie die een uitweg biedt uit het prisoner's dilemma. Maar daar zitten grenzen aan. Zolang er voldoende collectieve financiële dekking is, lijkt er weinig aan de hand. Maar juist in een tijd van financiële beperkingen komt de grens van de overheidsorganisatie in zicht. Daarnaast zijn er morele overwegingen: de door de samenleving georganiseerde solidariteit biedt in potentie tegenwicht aan te veel afhankelijkheid van de overheid en maakt het mogelijk om solidariteit met waarden te laden. Misschien zijn we het vergeten, maar ook de samenleving kan instituties voortbrengen die prisoner's dilemma's kanaliseren.

4.5 Conclusie

Wat hebben we geleerd in onze zoektocht naar de totstandkoming van solidariteit aan de hand van een aantal (klassieke) denkers? Een eerste conclusie is dat solidariteit een dynamisch concept is dat op basis van verschillende dimensies gestalte krijgt. Dat was in het verleden zo en dat tekent zich vandaag de dag opnieuw af (vgl. In 't Veld en Van Daal 2013). Het dynamische karakter ervan is echter lange tijd versluierd geweest, doordat de organisatie van solidariteit in handen is komen te liggen van de overheid. De overheid heeft de keuzes binnen de dimensies in feite voor de mensen ingevuld, vastgepind, waardoor de dynamiek verdween. Nu solidariteit zich in de toekomst weer meer aandient als een maatschappelijk concept dat minder vanzelfsprekend in handen van de overheid ligt, komt de invulling van de verschillende dimensies weer open op tafel te liggen. Dat betekent dat solidariteit in ieder geval meervoudig ingevuld zal worden. Mensen in bijvoorbeeld Appelscha zullen het anders vormgeven dan mensen in Eindhoven of Middelburg.

Op de vraag 'met wie ben ik solidair?' zijn op basis van de klassieke denkers twee bronnen of motieven te noemen. Smith en Durkheim wezen op het belang van diversiteit als voorwaarde voor solidariteit: in een gespecialiseerde moderne samenleving hebben we baat bij elkaars expertise, en jouw recht om anders te zijn garandeert ook het mijne. Tegelijk kan te veel diversiteit ook de mogelijkheid tot identificatie met de ander verminderen en zo solidariteit ondergraven. Vandaar dat De Tocqueville wees op het belang van gelijkheid als basis van solidariteit, al zag hij ook de keerzijde hiervan in de vorm van individualisme en het zich opsluiten in microsamenlevingen.

Bij de vraag 'wat heb ik aan solidariteit?' is er sprake van een delicaat evenwicht tussen het private en publieke belang. Mensen zijn geneigd gericht te zijn op het eigen belang op korte termijn, maar dat zal op den duur het publieke belang ondergraven. De Tocqueville wees daarom op de noodzaak van het welbegrepen eigen belang: het is in jouw belang om niet altijd te streven naar de individuele kortetermijnwinst, aangezien dat op den duur zich niet alleen tegen de samenleving, maar ook tegen jezelf keert.

De vraag 'hoeveel risico wil ik delen?' kan eveneens vanuit twee verschillende motieven worden beantwoord. Enerzijds is voor solidariteit een

bepaalde mate van kennis noodzakelijk vanuit het oogpunt van lotsverbondenheid met de ander. Anderzijds, zo leert Rawls, blijken onwetendheid en anonimiteit de bereidheid tot solidariteit te vergroten. Als we zouden weten dat we persoonlijk weinig met ziekte en armoede in aanraking zouden komen, zijn we minder bereid af te dragen aan de ander dan wanneer we geen kennis zouden hebben over de risico's die we lopen. Dit zien we vandaag de dag in de discussie over leefstijldifferentiatie bij premieheffing voortdurend terug. Kennis over risicofactoren maakt mensen terughoudend om solidair te zijn met de meer risico lopende medemens.

Tot slot de vraag naar 'hoe we solidariteit organiseren'. Op goede gronden is er in het verleden voor gekozen om de overheid hierin een belangrijke rol te geven. Juist de overheid is immers in staat om externe effecten op te kunnen vangen. Maar dat heeft een keerzijde. De bureaucratie die daar volgens Weber voor noodzakelijk is, heeft een zichzelf reproducerend karakter. Vandaar dat Durkheim wees op de mogelijkheid om externe effecten in de samenleving zelf te kanaliseren. De overheid mag dan misschien de meest efficiënte organisator van solidariteit zijn (niets zo efficiënt om fondsen te werven als de blauwe envelop), het gaat wel ten koste van het besef van solidariteit als waarde en van de heilzaamheid van de notie van welbegrepen eigen belang.

Samengevat in een tabel:

<i>Dimensie</i>	<i>Motief</i>	<i>Positief</i>	<i>Negatief</i>
IDENTITEIT	Diversiteit	Vergroot interdependentie.	Vermindert identificatie met de ander.
	Gelijkheid	Vergroot identificatie met en erkenning van de ander.	Leidt tot individualisme en dwang.
BELANGEN	Eigen belang	Leidt tot productiviteit en zet mensen in beweging.	Vergroot individualisme.
	Publiek belang	Maakt collectiviteit mogelijk.	Kracht individu wordt ontkracht.
KENNIS	Wel weten	Kennis is een noodzakelijke voorwaarde voor solidariteit.	De wil om alles te weten ondergraaft solidariteit.
	Niet weten	Onwetendheid en anonimiteit kunnen de band met onbekende anderen versterken.	In moderne tijden vormt mystiek/onwetendheid geen legitieme basis.
ORGANISATIE	Overheid	'De blauwe envelop' is de meest efficiënte manier voor het organiseren van solidariteit.	De manier waarop de overheid indirecte solidariteit organiseert holt solidariteit als waarde uit.
	Samenleving	Directe solidariteit is krachtiger dan indirecte solidariteit. Bovendien is het bevorderlijk voor solidariteit als waarde.	Directe solidariteit is inefficiënt en heeft vaak een uitsluitende werking (microsamenlevingen).

5

Conclusie en aanbevelingen

Hoe krijgt solidariteit in de toekomst vorm en wat betekent dat voor de verhouding tussen indirecte en directe solidariteit? Dat was de vraagstelling waarmee we begonnen. Dit hoofdstuk sluit af met een conclusie en een vooruitblik op die nieuwe verhouding. In vier aanbevelingslijnen schetsen we de contouren van een solidariteit die de waarde ervan weer in beeld brengt en meer ruimte biedt aan een organisatie van solidariteit in de samenleving.

5.1 Conclusie

In de voorgaande hoofdstukken analyseerden we op welke wijze solidariteit vorm heeft gekregen in de verzorgingsstaat, welke grenzen die organisatie kent en welke vraagstukken er op dit moment spelen wanneer er in beleid of in het publieke debat discussie over solidariteit wordt gevoerd. De conclusie is dat solidariteit als fundament van de verzorgingsstaat slachtoffer dreigt te worden van haar eigen succes. De voorzieningen in de verzorgingsstaat zijn een verworvenheid, maar zijn daarmee ook zo aantrekkelijk dat mensen er veel gebruik van maken en de verzorgingsstaat als gevolg nog steeds uitdijt. Daarmee komen kwesties van legitimiteit en rechtvaardigheid aan de oppervlakte. De overheid verplicht mensen in veel gevallen een substantieel deel van hun inkomen in te leveren voor de bekostiging van de indirecte solidariteit. Dat levert diverse vragen op, zoals naar de mate waarin mensen zelf profijt verwachten van hun solidaire bijdrage en naar de bereidheid om solidair te zijn met mensen die aantoonbaar verwijtbaar gedrag vertonen. Deze vragen winnen aan urgentie nu de economische groei de aanspraken op de verzorgingsstaat niet langer zal kunnen opvangen en demografische ontwikkelingen bovendien het aantal inactieven in de samenleving (mensen die dus aan de ontvangende kant

van solidariteit staan) zullen doen toenemen. Waar solidariteit eerst als argument werd gebruikt om de verzorgingsstaat uit te bouwen, is het nu een argument om verzorgingsarrangementen te doen inkrimpen.

Uit de analyse van dit advies blijkt eveneens dat de organisatie van solidariteit in verzorgingsstaat ervoor zorgt dat de waarde van solidariteit en lotsverbondenheid uit beeld raakt. Binnen de verzorgingsstaat is er vooral sprake van impliciete solidariteit, waarbij de relatie tussen ontvanger en schenker nauwelijks zichtbaar is. Solidariteit is een star idee geworden. Met wie mensen solidair zijn, onder welke voorwaarden en op welke wijze, wordt bepaald door collectieve belangen en wordt geregeld door de overheid. De conclusie luidt dan ook dat de manier waarop solidariteit gesteld is in de verzorgingsstaat, ten koste is gegaan van solidariteit als waarde. Indirecte, afgedwongen solidariteit heeft het vermogen gefrustreerd om solidariteit direct en vrijwillig in onderlinge verhoudingen vorm te geven. Nu we naar een oplossing van deze problematiek zoeken, stellen we veelal eerst de organisatorische vraag: moet de overheid het doen of dragen we taken over aan de samenleving? De RMO concludeert echter dat dit een te beperkt debat is. Solidariteit krijgt vorm op basis van meerdere dimensies; solidariteit is een dynamisch concept en zal in de toekomst met meer nadruk op directe solidariteit ook zodanig gestalte krijgen.

De solidariteit van de toekomst zal er dus op een aantal aspecten anders uitzien dan de solidariteit van vandaag. In de eerste plaats zal de verhouding van indirecte en directe solidariteit opschuiven naar de door mensen georganiseerde en zelfstandig gekozen directe solidariteit. De financiële grenzen en tekortkomingen van de verzorgingsstaat maken een nieuwe balans binnen die dimensie onvermijdelijk. Dat betekent in de tweede plaats dat de waarde van solidariteit op enige wijze weer een nadrukkelijker vorm krijgt. Voor solidariteit van de toekomst is het belangrijk dat mensen er gevoel bij hebben en dat zichtbaar is waar hun offer naartoe gaat. In de discussies over solidariteit is het ten derde van belang om solidariteit te beschouwen als iets wat tot stand komt door voortdurende en wisselende afwegingen omtrent identiteit (met wie ben ik solidair?), belangen (wat heb ik aan solidariteit?), kennis (hoeveel risico's wil ik delen op basis van wat ik van de ander en van mijzelf weet?) en organisatie (leggen we de uitvoering in handen van de samenleving of van de overheid?). Die permanente afweging kenmerkt de solidariteit van de toekomst. Het meervoudige karakter hebben we lange tijd kunnen negeren, omdat de overheid degene was die

de invulling ervan grotendeels op zich nam. Nu dat steeds minder het geval is, zal het dynamische karakter van solidariteit in alle hevigheid op ons afkomen. In die dynamiek zullen we, ten vierde, moeten erkennen dat belangen een wezenlijke rol spelen bij de totstandkoming van solidariteit. Het organiseren en vormgeven van solidariteit zal meer vragen dan een moreel appel op 'eigen verantwoordelijkheid' of 'hart voor de goede zaak'. Solidariteit moet terug naar haar kern, waar zij kan worden gevoeld, ervaren en gedeeld. Dit leidt tot de volgende vier aanbevelingen.

5.2 Aanbevelingen

5.2.1 *Erken de eigenheid van indirecte en directe solidariteit*

De balans tussen directe en indirecte solidariteit zal de komende tijd verschuiven. Het aandeel van indirecte solidariteit wordt kleiner, dat van directe solidariteit groter. De valkuil is echter om te denken dat de samenleving het op eenzelfde manier gaat organiseren als de overheid. Beleidsprogramma's spreken vaak over 'de overheid geeft het terug aan de samenleving' of variaties op dat thema. Maar het valt nog te bezien of de samenleving dat geschenk ook zo aanneemt, laat staan dat de samenleving ermee omgaat zoals de overheid dat ooit deed (vgl. RMO 2012). Bij de totstandkoming van directe solidariteit kunnen mensen de richting, inhoud, vorm en wijze van de organisatie zelf bepalen. Zij laten zich daarbij leiden door hun eigen waarden, ambities of idealen. Dat betekent dat de directe solidariteit die de samenleving voortbrengt een andere solidariteit is dan die welke de overheid tot stand brengt. Voor de toekomst is het van belang om de eigenheid van indirecte en directe solidariteit te erkennen. Ook al kunnen zorg, onderwijs of sociale zekerheid op beide manieren georganiseerd worden, indirecte en directe solidariteit zijn niet een-op-een inwisselbaar.

Dit vraagt om een andere blik op de verhouding tussen overheid en samenleving. Niet door te bepalen wie goede burgers zijn en hoe zij zich moeten gedragen, ook niet door eigen verantwoordelijkheid in te zetten als beleidsinstrument (Verhoeven en Ham 2010; Kruiter en Blokker 2011). De misvatting die lijkt te bestaan, is die van overheid en samenleving als communicerende vaten. Maar het is niet zo dat als de overheid iets loslaat, de burger het vanzelf overneemt. Burgers zullen

dingen anders gaan doen dan volgens vigerende beleidskaders gedacht. Overheidsverantwoordelijkheid en eigen verantwoordelijkheid zijn geen *zero sum game*, zoals de RMO in een advies over maatschappelijke veerkracht nader zal uitwerken (RMO, nog te verschijnen).

Het is goed te beseffen dat in relatie tot solidariteit en de verwezenlijking daarvan, overheid en samenleving zich binnen verschillende kaders bevinden. Ze definiëren solidariteit verschillend en geven die verschillend vorm. Ze zijn bovendien aan verschillende wetten en regels gebonden. De solidariteit van de overheid is een solidariteit die gebaseerd is op aanspraken in de verzorgingsstaat waarvan (staats)burgerschap in de natiestaat de grondslag is. De basis van indirecte solidariteit is dan ook dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. De solidariteit van de samenleving daarentegen is een solidariteit op basis van gedeelde identiteit en overtuigingen waarbij de *zelfgekozen* gunst voor de ander de basis is. Hoe de samenleving dat doet, zal nog moeten blijken, maar duidelijk is dat er meer ruimte ontstaat om de afwegingen rondom identiteit, belangen, risico's en organisatie per gemeente, per wijk, per straat, per domein en per voorziening anders te maken. Mensen zullen solidariteit op verschillende manieren gestalte geven, verschillende keuzes maken en soms ook dingen niet doen.

5.2.2 Herwaardeer de notie van *welbegrepen eigen belang*

Als mensen in de toekomst solidariteit willen kunnen realiseren, is het nodig dat zij de waarde van solidariteit zelf zien. Maar wanneer mensen hierbij slechts hun eigen kortetermijnbelang voor ogen hebben of genoeg nemen met solidariteit met 'ons soort mensen', schiet de solidariteit tekort. Solidariteit van de toekomst vraagt dan ook om een hernieuwd besef van *welbegrepen eigen belang*.

Bij *welbegrepen eigen belang* wordt het mogelijk om het private belang en het publieke belang aan elkaar te verbinden. Het maakt het mogelijk dat mensen zich inspannen voor de publieke zaak juist omdat ze er een persoonlijk belang bij hebben. En dat is breed op te vatten, niet alleen als direct persoonlijk voordeel (word ik er rijker of gezonder van?), maar ook in de vorm van collectieve voordelen waaraan het eigen belang verbonden is. Dat varieert van 'een veilige buurt' en 'een betaalbaar zorgstelsel' tot 'onderwijskansen voor iedereen'. Bij *welbegrepen eigen belang* relateren mensen het publieke belang aan hun eigen belang. Zij betrekken het publieke belang in hun afwegingen en daarmee opent zich de weg naar generieke wederkerig-

heid: het idee en het vertrouwen dat wanneer men iets bijdraagt, daar ooit weer iets voor terugkomt, op individueel óf collectief niveau.

Het bevorderen van welbegrepen eigen belang is iets anders dan de morele plicht je in te spannen voor de publieke zaak. Met een simpel moreel appel van de overheid tot wederkerigheid of tot 'een behoud van solidariteit' komen we er niet. Daarvoor is de moderne democratische samenleving te veel gebaseerd op het nastreven van belangen. In een moderne samenleving hebben mensen elkaar nodig voor het oplossen van hun eigen én publieke problemen. Dat betekent dat het eigen belang ook te vinden is in het collectieve belang. Een overheid die nadruk legt op de morele kant van solidariteit en geen oog heeft voor de aanwezigheid van belangen, zal solidariteit via welbegrepen eigen belang niet snel dichterbij brengen. Maar ook de manier waarop de overheid tot op heden de organisatie van solidariteit naar zich toe heeft getrokken, is niet bevorderlijk voor het ontstaan van welbegrepen eigen belang. Wanneer de overheid publieke problemen oplost, is er immers weinig reden voor mensen om zich zelf voor publieke aangelegenheden in te zetten. Mensen raken in dat geval het zicht op welbegrepen eigen belang kwijt en verliezen zich in individualisme.

De bevordering van welbegrepen eigen belang vraagt om dus om twee dingen: ten eerste een besef dat het verder gaat dan een morele oproep en dat belangen inherent zijn aan een moderne samenleving, ten tweede de erkenning dat te ver doorgevoerde indirecte solidariteit de ontwikkeling van welbegrepen eigen belang frustreert. Mensen zullen nooit welbegrepen eigen belang ontwikkelen als ze zien dat de overheid alle problemen oplost of denkt te kunnen oplossen. Wanneer mensen echter op kleine schaal gezamenlijk problemen gaan oplossen en zo oefenen met solidariteit, ontstaat het besef dat het opschorten van het kortetermijnbelang wel eens winst voor henzelf en de ander zou kunnen opleveren.

5.2.3 Ontwikkel solidaire ervaringen

Om belangen welbegrepen vorm te kunnen geven, heeft men ervaring nodig. Solidaire ervaring, wel te verstaan. Pas als mensen gezamenlijke problemen gezamenlijk oplossen, zullen ze belangen van anderen leren kennen en de noodzaak voelen om daar rekening mee te houden. Het direct ervaren van solidariteit (of het ervaren van directe solidariteit) is daarom cruciaal. Alleen dan kunnen mensen de waarde van solidariteit weer voelen. De overheid kan solidariteit doen stollen in wetten, kan die afbreken

en kan de krachten die erdoor worden opgestuwd sturen, maar de overheid zal altijd moeite houden om solidariteit als waarde op te bouwen. Historisch gezien is dat ook altijd in de samenleving gebeurd. De samenleving is de natuurlijke habitat van solidariteit.

Het letterlijk *waarderen* van solidariteit, het toekennen van waarde eraan, geschiedt in alledaagse gebeurtenissen. Zo is het ook ontstaan, in coöperaties, verenigingen en kerken. Maar de overheid nam het over, omdat dat efficiënter en goedkoper was. Er zijn generaties opgegroeid die feitelijk zelden of nooit onderling voorzieningen van solidariteit geregeld hadden en dus ook zelden de waarde van solidariteit ervoeren. Samenwerken is niet in de solidariteitsarrangementen van de verzorgingsstaat verdisconteerd, of is zodanig versluierend dat niemand er meer een op samenwerking gerichte organisatie in herkent (Sennett 2012). Alleen in de alledaagse ervaringen van het oplossen van publieke problemen kunnen we dat (weer) leren. Politici, wetenschappers en vakbondsleiders vertellen weliswaar regelmatig hoe belangrijk solidariteit is, maar ervaring is altijd urgenter en indringender als les dan cognitieve overdracht. Voor duurzame toekomstige solidariteit is het nodig dat mensen solidariteit ervaren, niet dat ze horen hoe belangrijk het is.

De solidaire ervaring is geen eenvoudige opgave. Wanneer mensen solidariteit opnieuw zelf invullen, zullen zij ook de complexiteit ervan ervaren. Directe solidariteit vraagt immers dat mensen hun eigen tijd en eigen middelen inzetten voor een ander. Ze zullen een offer moeten brengen, waarna de waardering van de gift – maar ook het ongemak – bij de schenker en de ontvanger voelbaar zullen zijn. Dat betekent dat mensen elkaar ook kunnen aanspreken op elkaars gedrag (zie bv. Ostrom 1990), wat weer vraagt om een zekere kleinschaligheid van de organisatie van solidariteit. Deze kleinschaligheid hoeft overigens niet gebonden te zijn aan een fysieke afbakening, maar kan ook digitaal vorm krijgen.

Behalve dat de ervaring met solidariteit in particuliere gemeenschappen het gevoel van lotsverbondenheid versterkt, is er nog een ander positief effect. Het is niet onwaarschijnlijk dat het ervaren van solidariteit positief uitwerkt op de waardering voor *indirecte* solidariteit. Meer directe solidariteit betekent immers nog niet dat de overheid volledig buitenspel komt te staan. Veel zaken zullen nog steeds via de overheid geregeld moeten of kunnen worden. Ook dat behoort tot de dynamiek van solidariteit. Ervaringen met directe solidariteit kunnen het draagvlak voor arrangementen waarbij de overheid nog wel de organiserende of financierende partij is, versterken.

Tot slot is het ook mogelijk om solidaire ervaringen in te brengen in vormen van indirecte solidariteit. Op allerlei manieren is het mogelijk om solidariteit minder impliciet te maken. Bijvoorbeeld door beter uit te dragen hoe het zorgstelsel of de pensioenvoorziening in elkaar zit. Of door de afdrachten op het loonstrookje te relateren aan publieke voorzieningen die daarvan betaald worden. Ook kan gedacht worden aan andere vormen van zeggenschap over de indirecte solidariteit, zoals het uitvragen van ambities en idealen van mensen (zie ook RMO 2013) of het instellen van keuzebelasting voor uitgaven in het sociale domein van gemeenten.

5.2.4 Schenk aandacht aan nieuwe vormen van uitsluiting

Directe solidariteit is, zo hebben we gezien, naar haar aard anders dan indirecte solidariteit. Er is geen sprake meer van een gelijke toedeling in gelijke gevallen, maar van een gunst voor een zelfgekozen doelgroep. Het voordeel daarvan is dat directe solidariteit vanwege de specifieke keuze en vrijwilligheid per definitie legitimiteit geniet (Meijs 2012). Vervreemding en anonimiteit zijn hier niet aan de orde. Directe solidariteit is in staat subjectieve kwaliteit te realiseren en sluit aan bij de behoeften van een groep mensen die zich in elkaar herkennen.

Dit betekent wel dat er nieuwe vragen ontstaan over uitsluiting en afhankelijkheid. Het is daarom goed om de ogen open te houden voor de schaduwkanten van directe solidariteit. Wanneer een specifiek belang gediend wordt, komt daar per definitie uitsluiting van andere belangen bij kijken. Mensen zijn geneigd directe solidariteit te organiseren op basis van verwantschap en gedeelde waarden. Het Broodfonds komt tot stand omdat mensen in dezelfde situatie zich willen verzekeren. Thomashuizen worden gevierd als maatschappelijk initiatief voor mensen die speciale zorg nodig hebben. Het zijn maatschappelijke innovaties die inspelen op behoeften binnen een herkenbare en deels afgebakende groep. Aan de andere kant geldt dat insluiting ook uitsluiting betekent (vgl. Komter et al. 2000). Broodfondsen zullen zieken en mensen met risicovolle beroepen niet snel tot hun participanten rekenen. Het werkt simpelweg beter als men elkaar kent en vertrouwt én als de mogelijkheid van sociale controle aanwezig is. Thomashuizen weren mensen met beperkingen die niet in de financieringssystematiek passen.

Directe solidariteit komt dus tot stand in netwerken van mensen die waarde toevoegen aan het netwerk, met als logisch gevolg dat mensen die van minder waarde zijn erbuiten vallen. Dat is niet nieuw, dat is bij mensen altijd zo gegaan. Kleine netwerken die solidariteit organiseren zijn gebaseerd op *bonding* (Putnam 2000) en kenmerken zich door homogeniteit. Het risico van directe solidariteit, hoe productief ook, is dat mensen zich opsluiten in kleine gemeenschappen met specifieke toelatingscriteria. Er ontstaan minisamenlevingen waarbinnen mensen met voldoende resources zich kunnen redden, maar waarin degenen die de solidariteit misschien het hardst nodig hebben buiten de boot dreigen te vallen. Directe solidariteit heeft met andere woorden de neiging bij te dragen aan een capsulaire samenleving waarin iedereen zich in zijn eigen kringetje begeeft (De Caeter 2009).

De solidariteit van de toekomst zal ingericht moeten worden met aandacht voor nieuwe vormen van uitsluiting en er zullen manieren gevonden moeten worden om extreme gevallen van uitsluiting tegen te gaan. Dat kan door het organiseren van een publiek vangnet, maar ook door het organiseren van een privaat vangnet. In het geval van een collectief publiek vangnet bewaakt de overheid een ondergrens van solidariteit. Waar deze grens ligt, is een politieke afweging. Private vangnetten kunnen gekoppeld zijn aan vormen van directe solidariteit. Denk aan een 'sociale clause' in het reglement van een zorgverzekering, waarbij verzekerden samen afspreken een klein percentage van hun premie ter beschikking stellen voor de zorgkosten van onverzekerden. Of aan fondsen, opgebracht door alumni, die studiekosten dekken van studenten met weinig inkomen of vermogen.

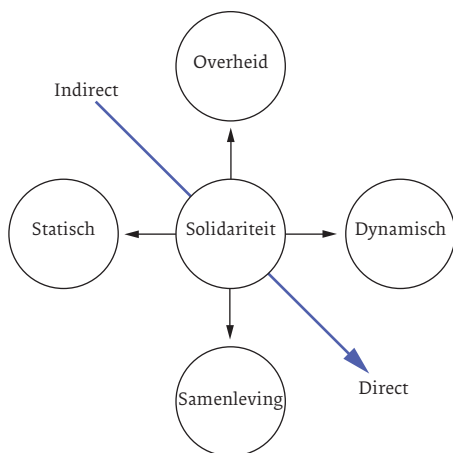
5.3 Tot slot

Solidariteit is, zoals we aan het begin stelden, een van de bakens van een beschaafde samenleving. Lange tijd hebben we solidariteit indirect georganiseerd via de verzorgingsstaat. Dat bracht ons veel goeds. Maar solidariteit als waarde stelde in verschillende regels, wetten, procedures en voorzieningen. Het werd een recht, een product. Een mogelijkheid om de negatieve consequenties van ons eigen handelen op elkaar af te wentelen. En daarmee werd het contraproductief. Bovendien werd solidariteit in deze indirecte, statelijke vorm onbetaalbaar. Dus wordt het behoud van solidariteit nu gebruikt als argument om de verzorgingsstaat in te krimpen. Tegelijkertijd vereist dat

weer meer solidariteit van de kant van de samenleving: dáár moet immers het gat dat de overheid laat vallen gedicht worden. In theorie vindt er dus een verschuiving plaats van directe, statische en statelijke solidariteit naar dynamische en maatschappelijke solidariteit.

Figuur 2

Van indirecte naar directe solidariteit



Hoe dat in de praktijk uitpakt, zal moeten blijken. Dat de samenleving solidariteit net zo zal vormgeven als de overheid altijd deed, lijkt de RMO hoogst onwaarschijnlijk. Door solidariteit te omschrijven als een dynamisch begrip, heeft de Raad willen benadrukken dat mensen daar individueel, maar ook als groep, verschillende keuzes in zullen maken. Solidariteit, kortom, als dynamisch verschijnsel dat op basis van welbegrepen eigen belang en solidaire ervaringen tot stand komt. Pas op het moment dat solidariteit weer in de samenleving bediscussieerd en georganiseerd wordt, komen we terug bij deze kern. Dat zal vermoedelijk met horten en stoten gaan. De overheid moet blijven waken voor uitsluiting van kwetsbare groepen. Wat er te winnen valt is het besef dat solidariteit geen product of recht is, maar een waarde die niet zonder maatschappelijk onderhoud kan. Acceptatie van dynamiek en meer-voudigheid is daarvoor een noodzakelijke voorwaarde. Zowel aan de kant van de overheid, als aan de kant van de samenleving.

Literatuur

- 21Minuten.nl (2009). *Editie 2009. De Nederlandse samenleving*. Geraadpleegd op 14 januari 2013 via http://www.denationale dialoog.nl/upload/content/21minuten/21minuten__samenleving.pdf
- Adriaansens, H. en A. Zijderveld (1981). *Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat. Cultuursociologische analyse van een beleidsprobleem*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- AFM (2010). *Geef Nederlanders pensioeninzicht. Werken aan vertrouwen door dichten van de verwachtingskloof*. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.
- Becker, J. (2005). *De steun voor de verzorgingsstaat in de publieke opinie, 1970-2002. Een analyse van trends in meningen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Beer, P. de (2005). De solidariteit onder druk. In: P. de Beer, J. Bussemaker, P. Kalma (red.), *Keuzen in de sociale zekerheid* (p. 26-37). Amsterdam: De Burcht/Wiardi Beckman Stichting.
- Beer, P. de (2012). Solidariteit onder druk. In: *S&D*, nr. 7/8, p. 30-38.
- Cauter, L. de (2009). *De capsulaire beschaving*. Rotterdam: NAI Publishers.
- Coevert, A. (2012). *Nog geen helderheid over vergoeding dure medicijnen*. Geraadpleegd op 11 augustus 2012 via <http://www.nrc.nl/nieuws/2012/08/10/nog-geen-helderheid-over-vergoeding-dure-medicijnen/>
- CPB (2013). *CPB Notitie. Deelname-effecten van de invoering van het sociaal leenstelsel in de bachelor- en masterfase*. Den Haag: Centraal Planbureau
- Cuperus, R. (2011). Bestaanszekerheid voor wie? In: *S&D*, jg. 2011, nr. 5/6, p. 91-96.
- Dekker, P., P. van Houwelingen en E. Pommer (2012). *Burgerperspectieven 2012/3*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Den Ridder, J. en P. Dekker (2012). De Publieke opinie over eigen verantwoordelijkheid. In: V. Veldheer, J.J. Jonker, L. van Noije, en C. Vrooman (red.), *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cultureel Rapport 2012* (p. 277-302). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Doorn, J.A.A. van (1977). De verzorgingsmaatschappij in de praktijk.
In: J.A.A. van Doorn en C.J.M. Schuyt (red.), *De stagnerende verzorgingsstaat* (p. 17-46). Meppel: Boom.
- Doorn, J.A.A. van, en C.J.M. Schuyt (red.) (1977). *De stagnerende verzorgingsstaat*. Meppel: Boom.
- Durkheim, E. (1997). *The Division of Labour in Society* (eerste druk 1893). New York: The Free Press.
- Elchardus, M. (2012). Onderwijs als (nieuwe) sociale scheidslijn. In: *De sociale klasse voorbij. Over nieuwe scheidingslijnen in de samenleving* (p. 35-84). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Sociaal Cultureel Planbureau en Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Engels, H. (2012). De noodzaak van constitutionele hervormingen in de waarborgstaat. In: T. Kwakkelstein, A. van Dam en A. van Ravenzwaaij (red.), *Van verzorgingsstaat naar waarborgstaat. Nieuwe kansen voor overheid en samenleving* (p. 127-148). Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Everdingen, M. van, en M. Ydema-Gutjahr (2011). Solidariteit in troonredes. In: Sociale Verzekeringsbank, *Voor alle leeftijden. Solidariteit en Sociale Zekerheid: kunnen we het nog uitleggen?* Amstelveen: Sociale Verzekeringsbank.
- Fenger, H.J.M., M. van der Steen en S.M. Groeneveld (2011). *De legitimiteit en responsiviteit van sociaal beleid*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Frissen, P. (2011). De verzorgingsstaat en het verlangen naar gelijkheid. In: *Christen Democratische Verkenningen*, jg. 2011, nr. 2, p. 63-71.
- Frissen, P.H.A. (2007) *De staat van verschil. Een kritiek van de gelijkheid*. Amsterdam: Van Gennep.
- Giesen, P. (2012). Zijn sommige ziekten te duur? In: *de Volkskrant*, 31 juli 2012.
- Hart, P. 't (2012). Van verzorgingsstaat tot waarborgstaat. In: T. Kwakkelstein, A. van Dam en A. van Ravenzwaaij (red.), *Van verzorgingsstaat naar waarborgstaat. Nieuwe kansen voor overheid en samenleving* (p. 23-32). Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Horst, A. van der, L. Bettendorf, N. Draper, C. van Ewijk, R. de Mooij en H. ter Rele (2010). *Vergrijzing verdeeld. Toekomst van de Nederlandse overheidsfinanciën*. Den Haag: Centraal Planbureau.

- Horst, A. van der en H. ter Rele (2013). *De prijs van gelijke zorg. CPB Policy Brief 2013/01*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Houwelingen, P. van, J. de Hart en P. Dekker (2011). Maatschappelijke en politieke participatie en betrokkenheid. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, M. Cloïn en E. Pommer (red.), *De sociale staat van Nederland* (p. 185-207). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Komter, A.E., J. Burgers en G. Engbersen (2000). *Het cement van de samenleving. Een verkennende studie naar solidariteit en cohesie*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Kooiker, S., M. de Klerk, J. ter Berg en Y. Schothorst (2012). *Meebetalen aan de zorg. Nederlanders over solidariteit en betaalbaarheid van de zorg*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Kruiter, A.J. (2010). *Mild despotisme. Democratie en verzorgingsstaat door de ogen van Alexis de Tocqueville*. Amsterdam: Van Gennep.
- Kruiter, A.J. (2012). De kiezer is een opportunistische draaikont. Essay: Nooit meer een stabiel kabinet. In: *De Groene Amsterdammer*, jg. 136, nr. 40
- Kruiter, A.J. en E. Blokker (2011). *Big society of big brother?* Geraadpleegd op 14 januari 2013 via <http://www.socialevraagstukken.nl/site/2011/11/16/big-society-of-big-brother/>
- Kuhlman, E. (2011). Citizenship and healthcare in Germany. In: J. Newman en E. Tonkens, *Participation, Responsibility and Choice. Summoning the Active Citizen in Western European Welfare States* (p. 29-44). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Manifest Pensioenbewustzijn (2011). Geraadpleegd op 2 april 2013 via http://www.wijzeringeldzaken.nl/media/136942/manifest%20pensioenbewustzijn_maart2011.pdf
- Meijs, L. (2012). Red de solidariteit: verstevig de directe solidariteit tussen mensen. In: *Christen Democratische Verkenningen*, jg. 2012, nr. 3, p. 70-77.
- Minderman, G.D. (2008). *Legitimatie en verankering. Uitdagingen voor de maatschappelijke ondernemer. Oratie VU Amsterdam 10 april 2008*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Muijlwijk, IJ., D. Wiersma, W. Berg en X. den Uyl (2013). Bruggen slaan in plaats van afbreken. In: *NRC Next*, 25 februari 2013.
- Oorschot, W.J.H. van (1991). Solidariteit in verzekering en sociale zekerheid: Analyse van een begrip. In: *Sociaal Maandblad Arbeid*, jg. 46, nr. 7-8, p. 461-471.

- Oorschot, W. van, en M. Jeene (2011). De truc voor een breed maatschappelijk draagvlak. In: Ministerie van szw, *Het profijt van solidariteit. Draagvlak voor herziening in het stelsel van werk en inkomen* (p. 20-31). Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Oort, N. (2013). Zorg over thuiszorg. In: *Spits*, 8 februari 2013.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oudijk, D., A. de Boer, I. Woittiez, J. Timmermans en M. de Klerk (2010). *Mantelzorg uit de doeken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Regerakkoord vvd-PvdA (2012). *Bruggen slaan*. Geraadpleegd op 27 maart 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/regering/regerakkoord>
- RMO (2004). *Vershil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- RMO (2006). *Vershil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat*. Amsterdam: Uitgeverij swp.
- RMO (2009). *Stem geven aan verankering. Over de legitimering van maatschappelijke dienstverlening*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- RMO (2010). *Terug naar de basis. Over legitimitieit van maatschappelijke dienstverlening*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- RMO (2011). *Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Sociale stijging en daling in perspectief*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- RMO (2012). *Mind the trap. Reflectie op het advies Loslaten in vertrouwen*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- RMO (2013). *Het onbehagen voorbij. Een wenkend perspectief op onvrede en onmacht*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke ontwikkeling.
- RMO, nog te verschijnen advies over maatschappelijke veerkracht.
- Rob (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur.
- Rooijen, M. van (2013). Politiek schaadt oudere buiten alle proporties. In: *de Volkskrant*, 7 februari 2013.
- Rosanvallon, P. (1988). The decline of social visibility. In: J. Keane (red.), *Civil society and the state. New European perspectives* (p. 199-220). London: Verso.

- Rosanvallon, P. (2000). *The new social question. Rethinking the welfare state*. Princeton: Princeton University Press.
- Rusman, F. (2012). Eerlijk lijden. In: *NRC Next*, 22 juni 2012.
- RVZ (2013). *Het belang van wederkerigheid... solidariteit gaat niet vanzelf!*
Den Haag: Raad voor de Volksgezondheid & Zorg.
- Sennett, R. (2012). *Together. The rituals, pleasures and politics of co-operation*. New Haven: Yale University Press.
- Smith, A. (2010). *Theory of Moral Sentiments* (eerste druk 1759). Digireads.com.
- Smith, A. (2000) *The Wealth of Nations, Complete and Unabridged* (eerste druk 1776). New York: Random House.
- Soyer, M. (2012). Wees solidair: eet wat broccoli. In: *NRC Next*, 4 juli 2012.
- Swaan, A. de (1988). *In care of the state*. Oxford: Oxford University Press.
- Swaan, A. de (2004). *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Thoenes, P. (1971). *De elite in de verzorgingsstaat. Sociologische proeve van een terugkeer naar domineesland*. Leiden: Stenfert Kroese.
- Tocqueville, A. de (2000). *Democracy in America* (eerste druk 1835). Chicago: University of Chicago Press.
- Trappenburg, M. (2009). *Actieve solidariteit. Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar Sociaal-politieke aspecten van de verzorgingsstaat (de Willem Drees-leerstoel) aan de Universiteit van Amsterdam*. Geraadpleegd op 30 januari 2013 via http://www.margotrappenburg.nl/PDF-5156oratie_Trappenburg_def.pdf
- Trappenburg, M. (2012). Blijf bij ons. Ode aan de verzorgingsstaat. In: *S&D*, jg. 2012, nr. 7/8, p. 62-68.
- Troonrede 1975. Geraadpleegd op 15 januari 2013 via www.troonredes.nl
- Troonrede 1985. Geraadpleegd op 15 januari 2013 via www.troonredes.nl
- Troonrede 2009. Geraadpleegd op 15 januari 2013 via <http://www.rijksoverheid.nl/regering/troonrede/2009>
- Uffelen, X. van (2012). Grote goede doelen zijn immuun voor crisis. In: *de Volkskrant*, 17 juli 2012.
- Veen, R. van der (2005). *Nieuwe vormen van solidariteit. Sociaaldemocratische beginselen en de verzorgingsstaat*. Amsterdam: WBS/Mets&Schild.
- Veld, R. in 't (2010). *Kennisdemocratie. Opkomend stormtij*. Amsterdam: Sdu Uitgevers.
- Veld, R.J. in 't, en R. van Daal (2013). Overheid in Transitie. In: *Openbaar Bestuur*, jg. 23, nr. 2.

- Verhaeghe, P. (2012). *Identiteit*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- Verhoeven, I. en M. Ham (2010). De overheid op zoek naar brave burgers.
In: *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid*.
Amsterdam: Van Genneep.
- Vertovec, S. (2007). Super-diversity and its implications. In: *Ethnic and Racial Studies*, jg. 29, nr. 6, p. 1024-1054.
- Weber, M. (2012). *Wetenschap als beroep. Politiek als beroep* (eerste druk 1919).
Nijmegen: VanTilt.
- WRR (2004). *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- WRR (2005). *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- WRR (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Zijderveld, A.C. (1998). De verstatelijking van het middenveld.
In: *Intermediair*, jg. 24, nr. 21.

Bijlage 1

Adviesaanvraag

Solidariteit is een van de ankers van een stabiele samenleving. Van de klassieke verzorgingsstaat groeien we langzaam naar een sociale investeringsmaatschappij waarin mensen minder een beroep doen op overheidsvoorzieningen en meer terugvallen op de onderlinge zelfredzaamheid, bijvoorbeeld via de Wmo. Maar hoe staat het met het vermogen (de veerkracht) van de samenleving om met deze verandering om te gaan? Op microniveau lijken burgers zich wel degelijk in allerlei nieuwe en spontaan gevormde informele verbanden voor elkaar in te zetten. Hoe verhoudt zich dat tot de grote herverdelingsvraagstukken op macroniveau? Is er toekomst voor een nieuwe vorm van solidariteit die niet via de onpersoonlijke staat ontstaat, maar via zelfgekozen verbanden? En wie zijn dan de winnaars en wie de verliezers?

Bijlage 2

Geraadpleegde deskundigen

Hans Adriaansens	University College Roosevelt Academy
Fleur de Beaufort	Prof.mr. B.M. Teldersstichting
Fred Beekers	Stichting Resto Van Harte
Linda Bouws	Felix Meritis
Louk Burgers	Stichting De Sportbank
Paul Dekker	Sociaal en Cultureel Planbureau
Marius Ernsting	Vereniging NOV
Raymond Gradus	Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
Pieter Hovens	Ministerie vws
Frank Karsten	Stichting MeerVrijheid
Sandra Kessels	Ministerie BZK
Aafke Komter	Universiteit Utrecht
Diewertje Kuijpers	Prof.mr. B.M. Teldersstichting
Frank van Mil	Mr. Hans van Mierlo Stichting
Harriët Nipperus	Sociale Verzekeringsbank
Dick Pels	Bureau de Helling
Jan van der Schaar	RIGO Research en Advies
Patrick van Schie	Prof.mr. B.M. Teldersstichting
Paul Schnabel	Sociaal en Cultureel Planbureau
Monika Sie Dhian Ho	Wiardi Beckman Stichting
Arjan Soede	Sociaal en Cultureel Planbureau
Willem Trommel	Vrije Universiteit Amsterdam
Arjen Verweij	Ministerie szw
Cok Vrooman	Sociaal en Cultureel Planbureau

Overzicht van uitgebrachte publicaties

Adviezen

Vijfde raadsperiode 2013-2016

- 53 Rondje voor de publieke zaak. Pleidooi voor de solidaire ervaring. (2013)
- 52 Het onbehagen voorbij. Een wenkend perspectief op onvrede en onmacht. (2013)

Vierde raadsperiode 2009-2012

- 51 Ontzorgen en normaliseren. Naar een sterke eerstelijns jeugd- en gezinszorg. (2012)
- 50 Tegenkracht organiseren. Lessen uit de kredietcrisis. (2011)
- 49 De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat. (2011)
- 48 Migratiepolitiek voor een open samenleving. (2011)
- 47 Nieuwe ronde, nieuwe kansen. Sociale stijging en daling in perspectief. (2011)
- 46 Polariseren binnen onze grenzen. (2009)
- 45 De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid. (2009)

Briefadviezen:

- Tussen ratio en symboliek. Een reflectie op adolescentenstrafrecht. (2012)
- Tussen afkomst en toekomst. Etnische categorisering door de overheid. (2012)
- Bevrijdend kader voor de jeugdzorg. (2011)
- Terug naar de basis. Over legitimiteit van maatschappelijke dienstverlening. (2010)
- De toekomst van de bestuurlijke inrichting. (2010)
- Sociaal bezuinigen. (2010)
- Briefadvies wmo. (2009)

In samenwerking met de rvz. Investeren rondom kinderen. (2009)

Derde raadsperiode 2005-2008

- 44 De ontkokering voorbij. Slim organiseren voor meer regelruimte. (2008)
- 43 Tussen flaneren en schofferen. Een constructieve aanpak van het fenomeen hangjongeren. (2008)
- 42 Vormen van democratie. Een advies over democratische gezindheid. (2007)
- 41 Straf en zorg: een paar apart. Passende interventies bij delictplegers met psychische en psychiatrische problemen. (2007)
- 40 Inhoud stuurt de beweging. Drie scenario's voor het lokale debat over de WMO. (2006)
- 39 Ontsnappen aan medialogica. Tbs in de maatschappelijke beeldvorming. (2006)
- 38 Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat. (2005)
- 37 Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden. (2005)
- 36 Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning. Voorwaarden voor een succesvolle WMO (2005)

In samenwerking met de rvz. Versterking voor gezinnen. (2008)

Tweede Raadsperiode 2001-2004

- 35 Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van minderheden in Nederland. (2005)
- 34 Ouderen tellen mee. Advies aan de Themacommissie Ouderenbeleid van de Tweede Kamer. (2004)
- 33 Mogen ouderen ook meedoen. (2004)
- 32 Toegang tot recht. (2004)
- 31 Sociale veiligheid organiseren. Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte. (2004)
- 30 Verschil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector. (2004)
- 29 Humane genetica en samenleving. Bouwstenen voor een ander debat. (2004)
- 28 Europa als sociale ruimte. Open coördinatie van sociaal beleid in de Europese Unie. (2004)

- 27 Hart voor Europa. De rol van de Nederlandse overheid. (2003)
- 26 Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek. (2003)
- 25 De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. (2002)
- 24 Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. (2002)
- 23 Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen- en waardendebat. (2002)
- 22 Werken aan balans. Een remedie tegen burn-out. (2002)
- 21 Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroegschoolse opvang. (2002)
- 20 Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen. (2002)
- 19 Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. (2001)
- 18 Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. (2001)
- 17 Instituties in lijn met het moderne individu. De Sociale Agenda 2002-2006. (2001)
- 16 Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. (2001)

In samenwerking met ACVZ. Inburgering. Educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. (2003)

In samenwerking met ROB. Etniciteit, binding en burgerschap. (2001)

In samenwerking met de Onderwijsraad. Samen naar de taalschool. (2001)

Eerste raadsperiode 1997-2000

- 15 Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. (2000)
- 14 Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid 'Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid'. (2000)
- 13 Wonen in de 21e eeuw. (2000)
- 12 Alert op vrijwilligers. (2000)
- 11 Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. (2000)
- 10 Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. (2000)

- 9 Nationale identiteit in Nederland. Internationalisering en nationale identiteit. (1999)
- 8 Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. (1999)
- 7 Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. (1998)
- 6 Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. (1998)
- 5 Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. (1997)
- 4 Kwaliteit in de buurt. (1997)
- 3 Werkeloos toezien. Activering van langdurig werklozen. (1997)
- 2 Stedelijke vernieuwing. (1997)
- 1 Vereenzaming in de samenleving. (1997)

In samenwerking met de rvz. Gezond zonder zorg. (2000)

In samenwerking met de rvz. Verslavingszorg herijkt. (1999)

In samenwerking met de rvz. Zorgarbeid in de toekomst. (1999)

In samenwerking met de Onderwijsraad. Voorschools en buitenschools. (1998)

Onderzoeken

De ingenieur en de buurman. Communicatie rondom de aanleg van de Noord/Zuidlijn. T. Baetens. (2012)

Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland. N. de Boer en J. van der Lans. (2011)

De weg omhoog. Een analyse van het vertoog over sociale mobiliteit in regeringsbeleid. M. van der Steen, R. Peeters en M. Pen. (2010)

Naar een open samenleving? Recente ontwikkelingen in sociale stijging en daling in Nederland. J. Tolsma en M.H.J. Wolbers. (2010)

Je voelt het gewoon. Een onderzoek naar schoolkeuze en segregatie in Amsterdam-Noord. D. Zeldenrijk. (2010)

Indicatiestelling: omstrede toegang tot zorg. J. van der Meer (2010)

Uit de koker van. Praktijken van verkokering en ontkokering. RMO/VOM (red.) (2010)

- Stem geven aan verankering. RMO (2009)
- Beperkt maar niet begrensd. RMO (red.) (2009) Webpublicatie.
- Bericht van de werkvloer. J. van der Meer. (2009) Webpublicatie.
- Polarisatie. Bedreigend en verrijkend. RMO (red.) (2009)
- Verkenning participatie: Arbeid, vrijwillige inzet en mantelzorg in perspectief. RMO (red.) (2008)
- Levensvraagstukken. De sociale context van ongewenste zwangerschappen en van ondraaglijk en uitzichtloos lijden. (2008)
- 30 Plannen voor een beter Nederland. De sociale agenda. K. van Beek en Y.Zonderop (red.) (2006)
- Opbrengsten van sociale investeringen. I. Doorten en R. Rouw (red.) (2006)
- Eigen verantwoordelijkheid: bevrijding of beheersing? R. Ossewaarde. (2006)
- Democratie voorbij de instituties. Vooronderzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2006)
- Horizontale verantwoording bij ZBO's en agentschappen. T. Schillemans. (2005)
- Tussen zorgen en begrenzen. Over de aanpak van delictplegers met psychi(atri)sche problemen. D. Graas en R.Janssens. (2005)
- Gezin anno nu. M. Distelbrink, N. Lucassen en E. Hooghiemstra. (2005)
- Tussen vangnet en trampoline. Over de inzet van publieke middelen voor participatie en zekerheid. H.Adriaansens, K. van Beek en R. Janssens. (2005)
- Preventiebeleid. Een verkennende achtergrondstudie. R. Torenvlied en A.Akkerman. (2005)
- Over insluiting en vermindering. Twee essays over segregatie en integratie. J. Uitermark en J.W. Duyvendak; P. Scheffer. (2004)
- “Nee, ik voel me nooit onveilig”. Determinanten van sociale veiligheidsgevoelens. H. Elffers en W. de Jong. (2004)
- Ouderen en maatschappelijke inzet. K. Breedveld, M. de Klerk en J. de Hart. (2004)
- Financiële prikkels voor werknemers bij uittreding. I. Groot en A. Heyma. (2004)
- Sociale veiligheid vergroten door gelegenheidsbeperking: wat werkt en wat niet? K. Wittebrood en M. van Beem. (2004)

Inburgering. Educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. (2003)

Publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling zijn te downloaden via www.adviesorgaan-rmo.nl

Van een klassieke verzorgingsstaat groeit Nederland naar een maatschappij waarin mensen minder een beroep doen op overheidsvoorzieningen en meer terugvallen op onderlinge zelfredzaamheid. Deze transitie brengt vragen met zich mee over de manier waarop we solidariteit gestalte geven. Overal is discussie gaande: in de zorg, de sociale zekerheid en op de woning- en arbeidsmarkt. Er leven vragen over de betaalbaarheid van verworvenheden, over nieuwe insluitings- en uitsluitingsmechanismen, over de toekomstige herverdeling van collectieve middelen en over de al of niet aanwezige vrijheid om te kunnen bepalen met wie je solidair wilt zijn. In *Rondje voor de publieke zaak* scheidt de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) een kader om de discussies op uiteenlopende beleidsterreinen weloverwogen te kunnen voeren.

De RMO is de adviesraad van de regering en het parlement op het terrein van participatie van burgers en stabiliteit van de samenleving. De RMO werkt aan nieuwe concepten voor de aanpak van sociale vraagstukken.

ISBN 978 90 77758 40 3

NUR 740

www.adviesorgaan-rmo.nl



rmo